



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto	Infraestructura Rural de Transportes II
País	Perú
Sector	Transportes
Equipo de Proyecto	Rodolfo Huici; Vera Lucia Vicentini; Miroslava Nevo; Isabel Cardona; Jacob Greenstein (RE3/FI3); Juan Carlos Pérez Segnini (LEG/SGO) y Alfonso Tique (COF/CPE).
Número de Proyecto	PE0140
Número de Préstamo	1328/OC-PE
Fecha del CRG	13 de agosto de 2008
Fecha de Aprobación Final del PCR	

PCR Equipo: Autor Principal : Juan Manuel Leño (COF/CPE)

ÍNDICE

I.	INFORMACIÓN BÁSICA	5
II.	EL PROYECTO	6
	A. CONTEXTO DEL PROYECTO	6
	B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	8
	1. <i>Objetivos de Desarrollo</i>	8
	2. <i>Componentes</i>	8
	C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO	9
	D. ESTRATEGIA DE PAÍS	12
III.	IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	17
	A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	17
	B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	17
	C. DESEMPEÑO DEL BANCO (VER ANEXO EVALUACIÓN DEL PRESTATARIO)	18
IV.	SOSTENIBILIDAD.....	18
	A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	18
	B. RIESGOS POTENCIALES	18
	C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	19
V.	EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	19
	A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS	19
	B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST	20
VI.	LECCIONES APRENDIDAS	20

DOCUMENTOS ADJUNTOS

ANEXO I: Informe de Evaluación del Prestatario

ANEXO II: Ayuda Memoria del Taller de Cierre

REFERENCIA ELECTRÓNICA ESTUDIOS REALIZADOS

Listado de Hogares Encuestados por Centro Poblado

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1531459>

Informe Final: Elaboración de la Evaluación de Impacto Económico, Social, Institucional y Ambiental del Programa de Caminos Rurales.

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1531486>

Línea Base 2006: Elaboración de la Evaluación de Impacto Económico, Social, Institucional y Ambiental del Programa de Caminos Rurales.

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1531502>

Estudio Línea Base Departamental 2006.

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1531410>

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

APP	Asociaciones Público Privadas
CTAR	Consejos transitorios de Administración Regional
DGASA	Dirección General de Asuntos Socio Ambientales
DRT	Direcciones Regionales de Transporte
FONCODES	Fondo de Compensación para el Desarrollo Social
GdP	Gobierno de Perú
GI	Gerencia de Infraestructura
GL	Gobiernos Locales
GR	Gobiernos Regionales
GRADE	Grupo de Análisis para el Desarrollo
IVP	Instituto Vial Provincial
MEMV	Microempresa de Mantenimiento Vial
MTC	Ministerio de Transporte y Comunicaciones
PCR	Programa de Caminos Rurales
PROVIAS	Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte
PTRD	Programa de Transporte Rural Descentralizado
PVD	Provías Descentralizado
PVPP	Planes Viales Provinciales Participativos
PVR	Provías Rural
RVS	Red Vial Secundaria
VDL	Ventanas de Desarrollo Local
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública

I. INFORMACIÓN BÁSICA

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

Proyecto No.:	PE0140
Nombre del Programa:	Infraestructura Rural de Transporte II
Prestatario: REPUBLICA DEL PERÚ	Fecha aprobación Directorio: 18 Julio 2001
	Fecha efectividad contrato préstamo: 23 Julio 2001
	Fecha elegibilidad primer desembolso: 21 Enero 2002
Préstamo(s): 1328-OC/PE	
Sector: TR	<u>Meses en ejecución</u>
	* desde aprobación: 69
	* desde efectividad del contrato: 69
Instrumento de préstamo:	<u>Períodos de desembolso</u>
INVERSION- PROYECTO ESPECIFICO	Fecha original desembolso final: 23 Enero 2006
	Fecha actual desembolso final: 30 Nov 2007
	Extensión acumulativa (meses): 22
	<u>Monto préstamo</u>
	* Monto original: 50.000.000
	* Monto actual: 50.000.000
	* Pari Passu : 29
	<u>Desembolsos</u>
	Monto a la fecha: (%) 100.0
	<u>Costo Total del Proyecto (Estimado Original): 151.000.000</u>
	<u>Redireccionamiento</u>
	Este proyecto:
	- recibió fondos de otro proyecto? []
	- Envío fondos a otro proyecto? []
	- N/A [x]
Reducción de Pobreza (PTI):	
Equidad Social (SEQ):	
Clasificación ambiental:	<u>En estado de "Alerta</u>
	Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

II. EL PROYECTO

A. Contexto del Proyecto

Desde inicios de la década de 1990, el Gobierno de Perú, bajo sucesivas administraciones, ha implementado una serie de reformas económicas orientadas a lograr un mejor uso de los recursos, promover el crecimiento económico y aliviar la pobreza de amplios sectores de población. Parte de estos esfuerzos han incluido: (i) políticas macroeconómicas estables; (ii) transferencia de actividades productivas directamente asumidas por el Estado; (iii) mecanismos de promoción a la inversión privada; (iv) eliminación de controles de precios así como la reducción y/o eliminación de subsidios indiscriminados. En paralelo, la violencia social que afectó el país, y en especial a regiones en extrema pobreza, fue controlada. Así mismo, importantes Programa de asistencia en salud y educación fueron implementados.

Hacia inicios de la década del 2000, estos esfuerzos se habían traducido en niveles apreciables de reservas internacionales, baja inflación, equilibrio fiscal y positivas tasa de crecimiento (con excepción del impacto externo en los años 1998-99 y la crisis política reflejada en el año 2001).

Sin embargo, a pesar de la estabilidad económica, y diversos programas de asistencia implementados, los niveles de pobreza en amplias zonas del país (en especial el área de *sierra*) se han mantenido persistentemente altos. Según FONCODES (2000), la pobreza bordeaba el 55% y la extrema pobreza superaban niveles de 40% en algunas zonas del país. Esas tasas tenían fuertes diferencias entre habitantes de la *sierra* (en particular *sierra rural*) donde en algunos departamentos se contabilizaba niveles de pobreza extrema que superaban el 65 % de la población (Ayacucho, Huancavelica, Apurímac).

Como han demostrado diversos estudios¹, parte de las razones que contribuyen a los altos índices de pobreza rural en el Perú, incluyen la falta de capital físico y humano (en especial falta de infraestructura) para enfrentar la limitada accesibilidad y los elevados costos de transacción asociados que afectan a los pobladores en especial de las regiones de la *sierra*. El mejoramiento de las vías (en especial vías rurales) era un factor crítico para enfrentar el aislamiento y contribuir a aliviar la pobreza de amplios sectores de la población.

Entre los años 1995-2000, con asistencia del BID y el Banco Mundial, el GdP había implementado un Programa de Caminos Rurales (PCR1) en 12 departamentos con mayor índice de pobreza. Los resultados fueron significativos. La accesibilidad rural fue mejorada en 314 distritos rehabilitando cerca de 11.200 Km. de caminos rurales y secundarios conectando poblados aislados a centros regionales. En promedio 3.000 Km. de caminos de herradura también fueron rehabilitados. El PCR1 demostró que la rehabilitación de caminos rurales, cuando es acompañada con mantenimiento adecuado y ejecutado por las propias organizaciones comunales, es un efectivo mecanismo para promover el alivio a la pobreza y garantizar la accesibilidad de las poblaciones². También, el PCR1 proveyó importantes insumos para mejorar el manejo institucional del sistema vial empleando soluciones de bajo costo y desarrollando esquemas de interacción entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Locales. Una de las lecciones adicionales, fue la necesidad de

¹ Escobal J, Ponce C. *The benefits of Rural Roads: Enhancing Income Opportunities for the Rural Poor* GRADE, Lima, Peru (2002)

² World Bank *The First Phase of the Rural Roads Program and Economic and Social Impact Assessment* World Bank Report No. 22110-PE (2001)

profundizar el modelo aplicado, a efectos de garantizar la sostenibilidad y extender sus beneficios a las poblaciones rurales.

A pesar del positivo impacto del PCR1, hacia el año 2000, estadísticas oficiales del MTC indicaban que la red vial del país (70.000 Km.), incluía solo un 11% de carreteras asfaltadas, 19% de caminos con grava y un saldo de casi 69% en caminos sin trazados técnico. Así mismo, en el año 2001, una nueva Ley de Descentralización fue promulgada, promoviendo la transferencia de responsabilidades de servicios públicos, incluyendo el desarrollo y mantenimiento de redes viales, hacia los Gobiernos regionales y locales.

Bajo la experiencia del PCR1 y el nuevo esquema institucional vial previsto, se planteó la necesidad de continuar un segundo Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de Caminos (PCR2), a implementarse en los mismos 12 departamentos que permitiera: (i) consolidar beneficios; (ii) profundizar los mecanismos de bajo costo implementados, (iii) extender los mecanismo de incentivos económicos para el desarrollo de trabajos; (iv) potenciar los beneficios sociales; (v) enfrentar los problema de co-financiamiento municipal para la sostenibilidad del programa; (vi) desarrollar metodologías de apoyo al transporte multimodal y (vii) construir un marco institucional que posibilite la participación de los gobiernos locales.

El PCR 2 consideró: (i) ampliar las localidades atendidas dentro del mismo departamento; (ii) desarrollar planes piloto para el mejoramiento de gestión vial municipal; (iii) incorporar un mayor alcance funcional extendiendo las intervenciones de carácter multimodal; y (iv) extender beneficios socioeconómicos a través de la ventana de desarrollo local que impulsen actividades asociadas al Programa.

Los resultados alcanzados con el PCR2 son impactantes. Durante el periodo de ejecución del proyecto se han excedido las metas previstas de rehabilitación en 21% (3.980 Km.) y mantenimiento en 10% (14.834 Km.). En términos agregados, esto representa que, sobre el total de la red vecinal nacional (24 departamentos), aproximadamente un 8.5% ha sido rehabilitada y un 31.6% se encuentra bajo mantenimiento, mejorando la transitabilidad y contribuyendo a preservar el valor de los activos viales con esquemas de bajo costo apropiados a este tipo de caminos de baja densidad. Se ha contribuido a la creación de 329 Microempresas de mantenimiento vial. Un nuevo modelo descentralizado de gestión con participación local ha sido implementado. Han sido creados 131 Institutos Viales Provinciales (IVP), capacitando la transferencia hacia otros Gobiernos Provinciales. En adición, se desarrollaron *Ventanas de Desarrollo Local*, como un esquema de soporte innovador que permite aprovechar oportunidades económicas en zonas rurales y potenciar los resultados de mayor accesibilidad, con un importante beneficio para poblaciones involucradas.

Debe observarse que los logros del PCR2 han sido obtenidos bajo condiciones limitantes incluyendo dificultades administrativas, el desarrollo de procesos licitatorios y las capacidades institucionales requeridas para el mantenimiento en zonas rurales.

Las encuestas de campo permiten apreciar el positivo impacto de las obras del PCR2 sobre niveles de empleo, salud y educación en grupos vulnerables (definidos por género y edad). Sin embargo, los resultados a nivel agregado de los indicadores de efectos son menores a los esperados. Esto parece relacionarse con (i) las expectativas incrementales de beneficios fueron estimadas en forma anterior a la línea base; (ii) los beneficios de la mayor transitabilidad están asociados también a otros factores como las diferentes condiciones geográficas, características socio-cultural e institucionalidad; y (iii) a que los efectos se

desarrollan en un horizonte temporal donde variables asociadas a mejora de la accesibilidad son más perceptibles a corto plazo y otras, como el incremento de ingresos, se manifiestan en el largo plazo.³

Los resultados del PCR2 sugieren adicionalmente que, el positivo impacto de la rehabilitación y mantenimiento de caminos rurales, está relacionado y pueden ser sustancialmente incrementados con la existencia de otros activos, a la implementación de obras complementarias y, en especial, a incorporar las inversiones en infraestructura vial en un esquema integrado de desarrollo rural.⁴

B. Descripción del Proyecto

1. Objetivos de Desarrollo

Mejorar la accesibilidad de las poblaciones rurales pobres a servicios sociales y económicos básicos y a actividades generadoras de ingresos a través del mejoramiento de la red vial rural.

2. Componentes

Componente1: Inversión y Estudios Viales (US\$ 134.4 millones)

El Componente incluye:

1. *Rehabilitación y Mejoramiento de caminos rurales y secundarios de conexión* (US\$50.1 millones). El Programa actuaría sobre caminos existentes de redes viales secundarias (300 Km.) y rural (5.400 Km.) en los 12 departamentos participantes. Los trabajos buscan recuperar la accesibilidad otorgada por caminos de baja demanda, devolviéndole condiciones operativas adecuadas y transitabilidad apropiadas.

2. *Mantenimiento rutinario y periódico de caminos rurales y secundarios de conexión* (US\$48.3 millones). Bajo la experiencia del PCR1, caminos de bajo costo sujetos a un programa de mantenimiento rutinario pudieron cumplir el ciclo de vida útil previsto. Esto demuestra la importancia de disponer de sistemas apropiados de mantenimiento. El PCR2 continuaría esta práctica y se incluirían vías del PCR1 que se encuentran al final de la vida útil. El mantenimiento rutinario (US\$30.1 millones) sería financiado mayormente con recursos de contraparte local. El mantenimiento periódico (6.500 Km.) se realizara sobre caminos que han estado bajo mantenimiento rutinario durante más de tres (3) años y requieren actividades de mayor intensidad que las provistas por el mantenimiento rutinario y las MEMV.

3. *Mejoramiento de caminos de herradura* (US\$5.3 millones) estos tipos de caminos fueron incluidos como pilotos en el PCR1, y debido a la aceptación por los beneficiarios, se ha considerado un componente específico. Se financiarían el mejoramiento de 3.000 Km. y en

³ GRADE *PCR Evaluación Impacto Social Ambiental e Institucional Informe Final (Borrador)* Lima, (2007)

⁴ GRADE (2007) op.cit.

los cuales el PCR2 aportaría el 70% del costo de las obras y el 30% estaría a cargo de las comunidades beneficiarias en forma de mano de obra no remunerada.

4. *Plan piloto de gestión vial provincial* (US\$2.8 millones) Se implementaría un plan piloto en Arequipa para desarrollar el esquema organizacional de los Institutos Viales Provinciales (IVP). El esquema implica la transferencia al IVP de recursos (60%) para que este contrate los estudios técnicos, supervisión y rehabilitación de 150 Km. de caminos rurales. Bajo este piloto se trasladara la experiencia a los otros 12 departamentos que desarrollaran la capacidad institucional necesaria para la sostenibilidad del esquema

5. *Plan piloto de transporte multimodal* (US\$4.9 millones) orientado a evaluar, proponer metodologías y procedimientos técnicos, financieros, económicos, sociales y ambientales para la accesibilidad rural en zonas de selva donde el transporte fluvial es importante. El objetivo es disponer de esquemas replicables que faciliten mejorar la transitabilidad y apoyar el desarrollo sostenible de estas regiones. El Plan piloto esta orientado inicialmente pequeños proyectos intermodales a ser desarrollados en tres localidades ubicadas sobre el río Ucayali. Las obras previstas incluyen (i) construcción de 6 embarcaderos; (ii) rehabilitación de 125 Km. De caminos rurales que unen los centros poblados a los embarcaderos o zonas productivas cercanas; y (iii) mejora de 140 Km. de caminos de herradura que permiten el acceso de caseríos al camino rural o embarcaderos.

6. *Estudios y supervisión* (US\$7.9 millones) financiaran los diseños técnicos de los proyectos de rehabilitación (ingeniería, ambientales, sociales, y económicos) así como la supervisión de las obras. Así mismo, financiara los estudios socioeconómicos (líneas de base y de evaluación de impacto) y las auditorias de desempeño y financieras.

Componente 2 Desarrollo Institucional (US\$10.04 millones)

El componente esta dirigido a: (a) la creación, desarrollo, monitoreo y fortalecimiento de las MEMV; (b) mejora de la capacidad de planificación y establecimiento de las políticas de transporte rural por parte del MTC; (c) provisión de asistencia técnica a los municipios para el desarrollo de planes de transporte provinciales; (d) apoyo a la integración con otros actores institucionales en áreas con fuerte impacto en el Programa de descentralización, alivio a la pobreza) coordinación de inversiones en viabilidad rural dentro y fuera del MTC y monitoreo del sistema de transporte rural y (e) equipamiento de las unidades zonales (UZ).

C. Revisión de la Calidad del Diseño

Revisión de la Calidad del Diseño			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

Plenamente satisfactorio (PS): El proyecto no presentó problemas de diseño y fue consistente entre objetivos, componentes y actividades así como con la propia estrategia de

intervención. Parte de la información fue sustentada en las experiencias y lecciones del PCR1.

En adición, interesantes e innovadoras propuestas fueron desarrolladas tanto en experiencias piloto, planes viales participativos y transporte multimodal, como en la profundización de los esquemas de trabajo con microempresas. Estas experiencias, han contribuido a generar importantes lecciones para mejorar caminos rurales con esquemas de bajo costo y facilitarán el diseño de intervenciones posteriores. Los resultados de trabajos a nivel de microempresas y en regiones caracterizadas, como los referidos en el documento del Banco, *Lecciones aprendidas en Provias Rural (Perú) y pautas para diseñar operaciones de infraestructura rural* (2005), sugieren que los criterios aplicados para la selección de las intervenciones, involucrando proyectos que proporcionan accesibilidad, cuyos beneficios provienen de la producción agrícola y basados en el ahorro de costos de operación de vehículos, ha sido una metodología adecuada.

Las limitaciones encontradas para una mejor medición de efectos de desarrollo sugieren que indicadores de efectos agregados para caminos rurales limita la evaluación de resultados. Existen elementos particulares como características socio-culturales de las poblaciones, dificultades de accesibilidad geográfica, y dotación de activos, que implican resultados distintos. Por ejemplo, los efectos detectados han sido diferentes sobre variables de género, edad, y tipos de caminos atendidos. Por otra parte, para reducir los efectos sobre poblaciones excluidas de las microempresas, mecanismos adicionales pueden ser diseñados complementariamente. Estos esquemas podrán tener un mayor impacto si están considerados en otros programas de desarrollo que tengan un alcance integral para la problemática de la pobreza rural.

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)	
1. Mejorar la accesibilidad de las poblaciones rurales pobres a servicios sociales y económicos básicos y a actividades generadoras de ingresos, a través del mejoramiento de la red vial rural. Clasificación: P	
Indicadores Claves de Efectos Directos	
<u>Efectos Directos Planeados:</u> <u>Al final del proyecto:</u>	<u>Efectos Directos Logrados (GRADE, 2007)</u>
1.1 Incremento en la atención a los puestos de salud y hospitales (promedio 20%). 1.2 Incremento de asistencia a centros educativos (promedio 20%) 1.3 Diversificación gradual de la estructura de generación de ingresos y mercado laboral mas dinámico en áreas beneficiadas (incremento del promedio de ingresos no agrícolas o de actividades agrícolas con valor agregado) 1.4 Reducción de los tiempos de viaje en 30% a mercados y capitales e distritos 1.5 Incremento en 30% de la disponibilidad de servicios de transporte de carga y pasajeros 1.6 Reducción del costo de flete en 15% con relación a la línea base	1.1 La atención en los hospitales ha variados en términos significativos para caminos de herradura en nichos menores.. 1.2 La asistencia a centros educativos ha aumentado aunque diferenciadamente según grupos de edad y tipo de camino: 2.8% (niños 6-11 años); 7% (niños 12-18 años) y 5% (niñas 6-11 años). No hay cambios significativos en caminos de herradura. 1.3 En los caminos de herradura existe una mayor contribución del empleo familiar no-remunerado agrícola forestal. No se han apreciado cambios significativos en la estructura de ingresos de los pobladores rurales en especial en relación al empleo no-agrícola 1.4 La reducción en tiempos de viaje. Disminución promedio: 30% en caminos carrozables. En caminos de herradura 58% 1.5 Incremento de disponibilidad (tránsito) en 132%. 1.6 Reducción de fletes a nivel agregado en 3%. Costos de pasajes reducidos en 44%.
Reajuste ISDP: [x] N/A	
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):	
<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (S) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (MI)	
<p>La evaluación económica y financiera ex-ante calculados sobre el excedente del consumidor y aplicando el modelo <i>Roads Economic Decisión</i> (RED), estuvieron basadas en una muestra de 36 sub-proyectos ejecutados en el anterior Programa Caminos Rurales 1, totalizando 1.563 Km. y una inversión de US\$20.43 millones. Estos indicadores previan: (i) Tasa Económica de Retorno (ERR) 25%; (ii) Valor Presente Neto (VPN) US\$20.27 millones (tasas de descuento de 10%) o US\$12.75 millones a 14%. En concordancia con el informe del Banco Mundial Perú: <i>Implementation, Completion and Results Report for the Second Rural Roads Project</i> (2007) los resultados del Análisis ex post indican una ERR de 31% y un VPN de US\$ 64.05 millones sustentados en los beneficios de la reducción de tiempos de transporte, aumento de tráfico, incremento en el área cultivada y en la disponibilidad de ganado.</p>	

D. Estrategia de País

El Programa de Caminos Rurales se incluye en las acciones para alcanzar el Objetivo 1 de la estrategia país: "*Crear condiciones para incrementar competitividad y productividad*". Así mismo, por sus impactos transversales, contribuyó a los aspectos de educación y salud y descentralización. En el caso de infraestructura se apoyó el indicador de incremento de carreteras no-concesionales en vías de transitabilidad.

El PCR ha contribuido mediante el incremento de la capacidad de tránsito de los caminos al mejoramiento de la competitividad, particularmente en aspectos como la reducción de costos de fletes, acceso a nuevos productos y acercamiento geográfico de localidades dispersas.

a. Externalidades

- En términos de asociatividad se han mejorado y fortalecido relaciones comunitarias. Se ha contribuido al fortalecimiento de capacidades emprendedoras de los individuos. Otros efectos son: (i) inducción de tráfico en otras vías alternas al mejorarse las vías no-utilizadas; (ii) desarrollo de mecanismos institucionales formales para emprendimientos conjuntos en adición a las microempresas; (iii) formación de activos sociales con excedentes.
- En términos de inclusión, el proyecto ha promovido la participación de grupos indígenas en especial de las zonas alto-andinas tradicionalmente relegadas. Así mismo se ha promovido el desarrollo de otras habilidades tanto directas (p.e. implementación de negocios de mantenimiento de vehículos, formación de empresas de transporte ligero) como indirectas en la creación de habilidades (p.e. capacitación en mecánica automotriz)
- Desde una perspectiva de género, el proyecto ha contribuido a crear fuentes de empleo no-agrícolas e incorporar mano de obra femenina en las microempresas y desarrollar paralelamente otras capacidades. Esto ha contribuido también a una mayor integración de las mujeres en nuevas actividades económicas especialmente en zonas alto-andinas con tradicionales divisiones de trabajo por género.
- En términos de equidad, el proyecto ha contribuido a generar beneficios con el mejoramiento de los bienes públicos que son utilizados mayormente por las poblaciones más pobres del país y un mayor acceso y articulación hacia otras poblaciones de mayor dinamismo promoviendo también la movilidad social y el intercambio económico. No se han identificado impactos sobre la migración permanente. Sin embargo, se ha creado en algunas zonas sentimiento de rechazo por la exclusión de participación en las microempresas y las mejoras de sus integrantes frente al resto de la población (efecto *envidia*). Esta situación ha limitado una mayor cooperación entre los pobladores y puede ser mejorada a través de una mayor apertura de alternativas de incorporación y desarrollo en las propias microempresas.
- Se han desarrollado alternativas creativas de manejo administrativo e institucional para enfrentar situaciones administrativas locales (p.e. rotación de personal de las comunidades, incorporación de personal de empresas que no ganan licitaciones, prioridad de mujeres).

- Por tratarse de mejoramiento y rehabilitación de caminos eventuales (es decir con la transitabilidad limitada pero existente), los efectos negativos sobre el medio-ambiente son reducidos (p.e. como podría ser el caso de una eventual tala ilegal).

b. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)		
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto	
Componente 1 : Inversión Costo total: US\$ 111.315.000 Contrapartida: US\$ 32.265.000 BID: US\$ 39.525.000 Otros (BM): US\$39.525.000 Desembolso BID %: 96% Clasificación: S	Productos	Fin de Proyecto
	<u>Al Término</u> 1.1 3.300 Km. de caminos vecinales rehabilitados 1.2 13.495 Km. reciben mantenimiento rutinario 1.3 6.500 Km. caminos rehabilitados en la primera etapa tiene mantenimiento periódico 1.4 3.000 Km. de caminos de herradura mejorados 1.5 150 Km. caminos vecinales con gestión directa del Municipio de Arequipa 1.6 6 pequeños embarcaderos y 125 Km. de caminos vecinales y mejoramiento de 140 Km. de caminos de herradura bajo un sistema intermodal	1.1 3.980. Km. caminos rehabilitados 1.2 14.834 Km. reciben mantenimiento rutinario 1.3 8.657 Km. de la primera etapa tiene mantenimiento periódico 1.4 3.314 Km. de caminos de herradura mejorados 1.5 Se completaron 158 km. de caminos vecinales. 1.6 Se encuentran en proceso de construcción 2 embarcaderos. Se completaron rehabilitación de 47.2 Km. de caminos vecinales y están en proceso aprox. 45 km. adicionales. Se han ejecutado los trabajos de mantenimiento de caminos de herradura.

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales

1. Los caminos rehabilitados superaron en 21% en el número previsto básicamente debido a: (i) planificación oportuna; (ii) características técnicas adecuadas; (iii) apoyo de los gobiernos locales en especial distritales en la transferencia de recursos así como soporte de la población; (iv) capacidades de empresas y (v) ofertas con precios más bajos a los presupuestados liberaron recursos para realizar obras adicionales.
2. El número de caminos que reciben mantenimiento rutinario supera en 10% las expectativas. Basándose en encuestas de campo realizadas se sugieren que factores importantes para este resultado son: (i) la estrategia para lograr participación de las comunidades locales a través de microempresas; (ii) sistemas de control y monitoreo implementados y; (iii) la planificación técnica.
3. La sostenibilidad del mantenimiento periódico de las obras de la primera etapa demuestra que los mecanismos de control, involucramiento de las autoridades y participación local son importantes para la continuidad de los resultados.
4. Las obras en caminos de herradura superaron en 11% las expectativas sugiriendo que el interés de participar de las comunidades fue particularmente destacado en especial por la contribución directa en mano de obra que estos trabajos requerían.
5. En el plan de gestión vial, las obras se completaron en un 84%. No fue posible implementar el plan piloto de gestión previsto debido a limitaciones en planificación por las autoridades municipales que afecto asignar recursos de contraparte oportunamente, tanto financieros como humanos, en los correspondientes presupuestos.. Se han destinado recursos ordinarios para ese fin.
6. Las obras en selva no fueron desarrolladas debido a: (i) falta de disponibilidad de empresas con capacidad y experiencia adecuadas que generaron tanto incumplimientos como limitada oferta viables de desarrollo de obras; (ii) especificaciones técnicas que requirieron revisiones; (iii) condiciones de suelo y clima que afectaron la oportuna planificación de obras; (v) falta de experiencia en la construcción de puertos fluviales y esquema de articulación con otras vías; (vi) mayores costos de las obras según los expedientes técnicos.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado [x] N/A

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
Componente 2: Desarrollo Institucional Costo: US\$ 15.765.000 Contrapartida: US\$ 2.395.000 BID: US\$ 6.685.000 Otros Aporte: US\$ 6.685.000 Desembolso BID %: 100% Clasificación: S	<u>Productos Planeados</u> <u>Al Término</u> 2.1 470 microempresas de mantenimiento vial contratadas por resultados 2.2 470 municipios beneficiados participan en la gestión y co-financiación de caminos rehabilitados 2.3 Políticas y estrategias actualizadas por el MTC y el PCR 2.4 12 municipios poseen la capacidad para asumir ejecución plena de mantenimiento 2.5 Sistemas vigentes de control comunitario 2.6 Ventanas de Desarrollo Local ha sido establecida	<u>Fin de Proyecto</u> 2.1 329 microempresas contratadas por resultados. 2.2 404 Municipios beneficiados 2.3 Políticas y diseños institucionales han sido modificados s de acuerdo a los avances del proyecto 2.4 90 municipios tienen la capacidad para asumir el mantenimiento. Se han constituido 131 Institutos Viales Provinciales. 2.5 Existen sistemas desarrollados para el control comunitario de las obras. 2.6 La VDL ha apoyado alrededor de 226 proyectos productivos en 3 departamentos	

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales.

2.1 El número de microempresas vigentes ha resultado menor en 30% al original debido a: (i) una misma empresa puede estar encargada de varios tramos; (ii) los ingresos por mantenimiento fueron reducidos significativamente causando el abandono de algunas microempresas; (iii) los incentivos han variado con la transferencia de las zonales a los IVP y el establecimiento de concursos que tiene un sustento en economías de escala por lo que en una misma zona sea complicado la coexistencia de dos o más microempresas (la perdedora es absorbida por la ganadora) (iv) problemas de índole tributario y conformación legal al concluirse el proyecto, debido a la necesidad de modificar el régimen tributario de pequeña empresas rural con que se habían desempeñado en el PCR, a empresas rurales, para poder participar en las licitaciones usuales de mantenimiento que serían convocadas bajo la normativa de adquisiciones con el Estado. Esto obliga a pertenecer a un régimen tributario con mayores costos y formalidades. Es importante destacar los efectos de la reducción de las tarifas por mantenimiento basados en los estudios de GEMA. La reducción de esta tarifa afectó significativamente niveles de ingreso y en especial en diversas zonas, la capacidad de generación de excedentes económicos, capitalización de las microempresas y extensión de los beneficios hacia otras actividades.

2.2 Existe un menor número de municipios participantes (-14%) debido a: (i) cambios en representantes y autoridades (en el periodo se dieron dos procesos electorales regionales y municipales) que comprometieron intereses políticos para la continuidad; (ii) interés para participar por los efectos sobre las comunidades no son percibidos

Reestructuración. [x] N/A

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

[] Muy Satisfactorio (MS) [x] Satisfactorio (S) [] Poco Satisfactorio (I) [] Muy Insatisfactorio (MI)

Satisfactorio (S): Implementación de componentes de obras como de desarrollo institucional conforme al cronograma revisado. Algunos procesos debieron ser demorados básicamente por la presentación de impugnaciones que debieron ser resueltos según los procedimientos locales, por la Unidad Ejecutora, la cual debió atender al mismo tiempo y con el mismo personal, los procesos de licitación convocados en varias partes del país. Así mismo debe considerarse, la ausencia en algunos casos de empresas calificadas para trabajos de rehabilitación como problemas de lluvias. Por otra parte hubo diversas rotaciones de personal directivo en la unidad ejecutora. Así mismo en el caso de Institutos Viales y planes viales existieron cambios de autoridades administrativas tanto como en los Gobiernos locales derivados de los procesos eleccionarios en el país (2003 y 2006). A pesar de estas modificaciones el cronograma se cumplió razonablemente en los plazos revisados de trabajo.

c. Costos del Proyecto

Presupuesto de Inversión

Categoría de Inversión	Presupuesto				Inversiones acumuladas al 30 de noviembre del 2007				Saldo Disponible 30 de noviembre del 2007			
	BID US\$	BIRF US\$	Peruano US\$	Total US\$	BID US\$	BIRF US\$	Peruano US\$	Total US\$	BID US\$	BIRF US\$	Peruano US\$	Total US\$
A. Inversión												
Rehabilitación de caminos rurales	23,747	21,299	8,961	54,007	23,365	24,464	10,229	58,058	383	(3,165)	(1,268)	(4,050)
Mantenimiento periódico	6,928	8,852	2,772	18,551	6,798	6,737	2,921	16,457	129	2,115	(149)	2,095
Mantenimiento rutinario	4,744	4,006	27,155	35,905	4,744	4,003	27,187	35,935	0	2	(32)	(30)
Mejoramiento de herradura	2,532	2,654	918	6,104	2,532	2,435	900	5,866	0	219	19	238
Piloto de gestión vial provincial	974	1,076	473	2,522	974	933	431	2,338	0	142	42	184
Piloto de transporte multimodal	1,285	2,060	833	4,178	1,055		514		231	0	319	550
	40,211	39,946	41,112	121,269	39,469	38,572	42,182	118,654	743	(686)	(1,070)	(1,013)
B. Estudios y supervisión												
Estudio de preinversión	2,539	2,980	1,167	6,686	2,539	2,498	1,621	6,657	1	482	(454)	29
Supervisión de obras civiles	2,162	2,404	942	5,508	2,136	2,142	1,376	5,654	26	262	(434)	(146)
Auditorías de desempeño y eva.	292	292	90	674	318	56	142	517	(26)	236	(53)	157
	4,993	5,676	2,198	12,868	4,993	4,696	3,140	12,829	0	980	(941)	39
C. Fortalecimiento institucional												
Desarrollo MEMV	1,820	1,510	267	3,597	1,796	1,777	455	4,028	24	(267)	(188)	(432)
capac. y moni. desarrollo de política rural de trans.	731	500	415	1,646	716	820	545	2,081	15	(320)	(130)	
Capacidad de gestión vial municipal	1,632	1,488	458	3,578	1,585	1,302	460	3,347	47	187	(3)	231
asistencia técn.a municipalidades)	369	320	129	818	369	342	137	848	(0)	(22)	(8)	
Ventana de desarrollo local y otros	213	59	137	410	213	59	163	435	0	0	(25)	(25)
Equipamiento	4,765	3,878	1,405	10,048	4,679	4,301	1,760	10,740	85	(423)	(355)	(692)
D. Gastos administrativos	0	0	23,229	23,229	0	0	26,839	26,839	0	0	(3,610)	(3,610)
E. Contingencias												
F. Gastos financieros												
Fondo de inspección y vigilancia	31			31	31			31				
Otros		500		500				0				
	31	500	0	531	31	500		531	0	0	0	0
Total	50,000	50,000	67,944	167,944	49,172	48,068	73,920	169,592	828	(128)	(5,976)	(5,276)
Porcentaje	30	30	40	100	29	27	44	100				

No se presentan diferencias significativas entre los montos presupuestados y ejecutados incluyendo los rubros de contingencias para cubrir eventuales incrementos en actividades como estudios y/o fortalecimiento. Debe indicarse que han existido aportes adicionales locales para cubrir incrementos en costos, básicamente administrativos, derivados del mayor tiempo de ejecución del proyecto

III. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

A. Análisis de los Factores Críticos

1. *Soporte institucional.*

La participación de los Gobiernos locales (provinciales y distritales) ha sido clave para lograr los resultados. Los municipios y comunidades participaron activamente en la identificación de sub-proyectos y contribuyeron al costo de las obras y de los componentes comunitarios con recursos financieros o aporte de mano de obra, equipos o materiales. El esquema de convenios de participación entre municipios provinciales y el PCR2 con identificación de responsabilidades también ayudó a la consecución de resultados.

2. *Capacidad de ejecución de contratistas, empresas y municipios.*

La existencia de contratistas y la formación de microempresas con capacidades fue otro elemento clave. Desde que el proyecto asumió la disponibilidad de una oferta de capacidades locales la existencia de estas empresas fue un supuesto básico del proyecto.

3. *Disponibilidad de recursos de contraparte.*

La estabilidad macroeconómica así como el ordenamiento de las cuentas fiscales sustentaron un proceso de transferencia de recursos hacia las regiones que no afectó la caja fiscal. Hacia 2005, una bonanza económica facilitó la disponibilidad de recursos adicionales proveniente del canon por el uso de recursos naturales (minería, gas) que favoreció a diversas regiones incluidas en el Programa.

4. *Seguridad*

Las obras fueron y son realizadas en zonas alejadas del país y usualmente con altos índices de pobreza, que han sido afectadas en el pasado cercano por la violencia social. Las condiciones de pacificación fueron claves para desarrollar el proyecto.

B. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

La agencia ejecutora ha efectuado una labor bastante satisfactoria, particularmente promoviendo la implementación del proyecto, adoptando medidas correctivas, desarrollando los procesos de adquisiciones y contrataciones y efectuando el control y monitoreo de las actividades. Una de las limitaciones de la agencia ejecutora fueron los efectos de la rotación de personal, en especial en el ámbito directivo, así como la reestructuración administrativa del MTC.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

C. Desempeño del Banco (ver anexo evaluación del prestatario)

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

IV. SOSTENIBILIDAD

E. Análisis de Factores Críticos

1. Continuidad de soporte institucional a nivel central y local.

Los esquemas de participación han demostrado ser un adecuado mecanismo para el desarrollo de este tipo de proyectos. Sin embargo, los posteriores desarrollos del proceso de descentralización, la existencia de ciclos políticos y en especial la continuidad de una estrategia de desarrollo vial participativa, bajo un contexto de estabilidad macroeconómica, es esencial para mantener los logros del proyecto.

2. Incorporación de excluidos

La creación de microempresas, así como la creación de oportunidades ha sido limitada a un número de pobladores. En la medida que los beneficios no sean percibidos o extendidos hacia otros pobladores pueden presentarse situaciones de tensión social.

3. Apoyo a los mecanismos asociativos

Las microempresas por un lado han fortalecido relaciones comunitarias pero también pueden alentar un excesivo individualismo (*apropiación de excedentes*) que afecte la naturaleza asociativa y participativa del esquema de intervención.

4. Esquemas de monitoreo y seguimiento

Los mecanismos de rendición de cuentas deben ser profundizados para evitar actos de corrupción y en especial afectar un correcto uso de los recursos. Este tipo de proyectos son especialmente sensibles a las opiniones de los pobladores que por motivos socio-culturales tiene escasa credibilidad en esquemas no-tradicionales y el adelantamiento de juicios es una práctica usual.

5. Situación de seguridad a niveles confiables

Los esquemas de violencia limitan el desplazamiento, afectan la planificación y restringen los beneficios. En el caso de este tipo de proyectos ubicados en zonas alejadas es indispensable.

F. Riesgos Potenciales

1. Ausencia de recursos financieros oportunos.

Tanto la asignación de transferencias como los procedimientos administrativos pueden limitar la asignación de recursos futuros a nivel de gobiernos locales.

2. *Deterioro de la capacidad institucional.*

Los ciclos políticos afectan la continuidad de planes y programas así como la estabilidad de profesionales en las instituciones de gobierno con mayor incidencia en gobiernos locales. Deben asegurarse el mantenimiento de capacidades implementadas, y el resguardo de la memoria institucional de los trabajos efectuados.

3. *Pérdida del personal profesional formado.*

Limitaciones en la estabilidad en las Unidades Zonales, Institutos Provinciales y en la propia sede central, pueden afectar la sostenibilidad de los resultados. Es importante incluir mecanismos que aseguren la presencia de personal adecuado.

G. Capacidad Institucional

El Proyecto apoyó notablemente al mejoramiento de la gestión de la red vial. Por una parte, a escala central se contribuyó a definir en el MTC, un Programa ordenado de mejoramiento de vías, a completar información vial nacional, actualizar estándares técnicos para la rehabilitación y mejoramiento de caminos y establecer un mecanismo de mantenimiento involucrando la participación local.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

Satisfactorio (S): Se espera que la mayor parte de los logros significativos del proyecto sean sostenidos durante la vida económica del proyecto. En adición al impacto de nuevos mecanismos institucionales y al fortalecimiento de del proceso de planificación descentralizada, los esquemas de mantenimiento han sido incorporados a los presupuestos de gobiernos locales y gobiernos provinciales como parte de sus presupuestos de gastos corrientes. Así mismo, se ha incorporado a las autoridades municipales en un sistema de planeamiento vial local sustentado en planes y presupuestos participativos y se impulsaron criterios de control y monitoreo de gestión involucrando mecanismos de rendición de cuentas.

V. Evaluación y Seguimiento

A. Información sobre Resultados

El Proyecto desarrolló tres (3) estudios de Línea Base, dos de los cuales fueron preparados por con la empresa Cuánto (2000 y 2004). El restante estudio, así como otros dos de evaluación de impacto (2004 y 2007), fueron encargados a GRADE.

La cuantificación estadística resultó de especial complejidad. Por un parte, la necesidad de homogenizar información de campo entre los estudios de Cuánto y GRADE. Por otro lado el tipo de data de campo necesarias para este tipo de proyecto a los cuales, en adición existen beneficios difíciles de capturar adecuadamente. En el estudio de evaluación final de GRADE (2007). Un esquema de evaluación de doble-diferencia fue aplicado en las e sobre la cual se han obtenido las conclusiones de este reporte.

En especial fue muy positiva la labor de los monitores de campo tanto en los aspectos de capacitación a las empresas de mantenimiento como en evaluación de resultados. Un

aspecto importante es la implementación de un sistema de información y seguimiento que sistematice y difunda los efectos del programa (incluyendo información sobre densidad de tráfico). Así mismo debiera incluirse el desarrollo de actividades técnicas para la promoción de técnicas de rehabilitación y mantenimiento de bajo costo.

B. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

El Proyecto requerirá una evaluación ex post desde que diversos de sus efectos exceden el horizonte de implementación. Las condiciones y características de la evaluación deben ser parte de las operaciones futuras.

VI. LECCIONES APRENDIDAS

Verificar en campo la consistencia de la data estadística inicial sobre caminos existentes. Los inventarios viales pueden tener limitaciones y su incorporación formal a los mapas oficiales no es necesariamente confiable. En especial en zonas con recursos naturales donde empresas mineras y/o forestales han desarrollado caminos y estos no son registrados en las estadísticas oficiales.

Diseñar indicadores de desarrollo acordes a segmentos poblacionales y ubicación geográfica, adecuando resultados en especial de impacto y efectos a las realidades de línea base de cada zona. Los resultados del empleo de indicadores agregados sugieren que estos son menos efectivo para capturar el impacto efectivo de la intervención, en especial por las diferencias en magnitud y profundidad que se producen sobre distintos tipos de caminos, entre los distintos grupos poblacionales (p.e. edad y género) y en horizontes temporales (algunos efectos aparecen antes que otros). Así mismo, los impactos diferenciales en equidad que se pueden producir entre beneficiarios en razón de sus particulares dotaciones de activos. También sería conveniente asumir como una variable futura el impacto adicional en conectividad por cambios tecnológicos en comunicación, en especial el acceso a Internet así como telefonía rural y comunicación satelital.

Promover actividades para el desarrollo de tecnologías de bajo costo para obras de rehabilitación y mantenimiento en caminos rurales así como para el mejoramiento de las capacidades de gestión de las microempresas. La ejecución de los trabajos genera conocimiento e incentiva la creatividad para desarrollar nuevos procesos, materiales y métodos de trabajo que podrían ayudar a reducir costos y aumentar rentabilidad. Esto requiere un mayor soporte de los programas y un mecanismo explícito para identificar, analizar, sistematizar e incorporar nuevas tecnologías. Asumiendo una estructura de costos promedio de las microempresas, una reducción de tiempo en procesos en 12% (traducida en ahorro de mano de obra) podría incrementar rentabilidades casi en 8% en promedio para las microempresas. Así mismo, promover la aplicación de sistemas modernos de gestión de proyectos (como los desarrollados por el PMI) que faciliten una estandarización de los procesos administrativos involucrados y de planificación, control y seguimiento.

Revisar los esquemas de actualización de costos periódicamente, y adecuarlos geográficamente con criterios homogéneos, incluyendo capturas de eficiencia, avances

tecnológicos y desarrollos económicos competitivos en la zona de intervención. En el caso del GEMA, la reducción de tarifas a partir de nuevas consideraciones de costos, afectaron significativamente la capacidad de capitalización y crecimiento de las microempresas.

Complementar las acciones de estos programas con otros sectores para potenciar los beneficios. Los resultados sobre impactos en nivel de ingreso, modificaciones de nivel y calidad de empleo y otros como aumento de salud y educación sugieren que estos son de mayor intensidad cuando forman parte de una estrategia integral de desarrollo que permite aprovechar sinergias.

Considerar las diferencias socio-culturales de los lugares a intervenir en forma separada. La utilidad de la promoción de microempresas de mantenimiento de caminos parece estar asociada fuertemente con las características de grupos.

Desarrollar esquemas complementarios para los pobladores excluidos del Programa. Las situaciones de *envidia* y enfrentamiento, en especial cuando los beneficiarios de microempresas son poco numerosos con relación a los pobladores totales, pueden generar conflictos. Esta situación tendería a agudizarse en la medida que trabajadores de microempresas mejoren sustantivamente en comparación al resto de la población y existan pocas alternativas adicionales para incorporar un mayor número de pobladores.

Utilizar el soporte del proceso político de descentralización al nivel de gobiernos locales es importante para garantizar la sostenibilidad de los resultados. Esto incluye que los mecanismos para la transferencia de recursos sean canalizados con partidas y fondos específicos en los presupuestos públicos tanto para la ejecución como para el correspondiente seguimiento y control.

Incluir mecanismos de transmisión y custodia de la información en las Instituciones creadas. Esto implica incorporar los ciclos políticos de los gobiernos locales para evitar pérdidas o deterioro de información en especial de la memoria Institucional. En adición, los esquemas de transferencia incluyendo responsabilidades individuales deben estar definidos y efectuados con funcionarios designados en el eventual cambio de administraciones

Definir tempranamente los aspectos administrativos cuando se aplican esquemas de intervención conjunta con otras entidades multilaterales como el Banco Mundial. Las diferencias en enfoques así como las normas operativas de estas instituciones tienen semejanzas y diferencias que afectan las labores de las Unidades Ejecutoras. Es importante que los Manuales Operativos recojan esta situación.



Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Caminos Rurales – Segunda Etapa	
Agencia(s) Ejecutora(s): Programa Nacional de Infraestructura Rural de Transporte – Segunda Etapa	
Prestatario: República del Perú	
Fecha de Aprobación del Proyecto:	Fecha Efectividad Contrato: 23.07.01
Fecha Evaluación Prestatario:	Fecha Esperada Taller de Cierre: 23.01.06

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

☒ Muy Probable (MP) ☐ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

☒ Muy Satisfactorio (HS) ☐ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PC) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

☒ Muy Probable (MP) ☐ Probable(P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Comentarios:

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

☒ Muy Satisfactorio (MS) ☐ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (US) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios: Se han superado las metas establecidas.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

☒ Muy Satisfactorio (MS) ☐ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PS) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Hubo un acompañamiento y coordinación cercana, así como la flexibilización de algunos procedimientos, que han permitido incrementar eficiencia en la ejecución del proyecto.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

PERU
INFRAESTRUCTURA RURAL DE TRANSPORTE II

AYUDA MEMORIA

TALLER DE CIERRE DEL CONVENIO DE 1328/OC-PE - PE0140
Lima, 13 de marzo 2007

I. ANTECEDENTES

1. **Provías Descentralizado** llevó a cabo el Proyecto Programa de Caminos Rurales entre 2001 y 2006 en el marco de los Contratos de Préstamo BID N° 1328 -OC/PE y BIRF 4614-PE. El Programa se ejecutó en 12 departamentos del territorio nacional.
2. El 13.03.2007 en la ciudad de Lima se llevó a cabo el Taller de Cierre de la operación con la participación de los gerentes de línea, personal técnico, representantes de beneficiarios, y representantes del banco.

II. OBJETIVO DEL TALLER

3. El objetivo del Taller fue presentar y analizar la implementación y ejecución del Programa, revisar los alcances del borrador del Reporte de Cierre del Proyecto (PCR) preparados, y realizar una evaluación participativa de la sostenibilidad de los mismos.
4. Los resultados del Taller permitirán identificar los criterios de sostenibilidad previstos, revisar el desarrollo del Programa y sus resultados, e incorporar otras opiniones y facilitar la preparación y difusión de las lecciones aprendidas.

III. DESARROLLO DEL TALLER

5. El Taller fue preparado por la Unidad Ejecutora **Provías Descentralizado** y organizado con la asistencia de la Dirección Ejecutiva del mismo. Fueron invitados los Jefes de Unidades Zonales (02), Gerentes de IVP (02), Presidentes de Asociaciones y Cooperativas (03), un Microempresario, Presidentes de Comunidades Campesinas (02), un alcalde provincial, gerentes de línea, personal técnico, un representante de los beneficiarios (transportista), y representantes del banco.
6. El Taller fue inaugurado por el Mag. Raúl Torres Trujillo, Director Ejecutivo de PROVIAS DESCENTRALIZADO, quien resaltó el éxito del programa de caminos rurales en su segunda etapa y su importancia en la contribución de la mejora en la calidad de vida de los pobladores beneficiados como producto del aumento en la transitabilidad de los caminos. Así mismo indicó que estos resultados habían sido incorporados en el documento de evaluación del Programa así como en las distintas evaluaciones intermedias desarrolladas. Como metodología del Taller se planteó que los miembros del equipo harían un resumen de sus actividades, basados en la evaluación final realizada por el Banco, y que serían discutidos por los participantes de manera que pueda incorporarse diversos comentarios en la versión final del PCR.

7. La Eco. Flor de María Vargas Gerente de Planificación y Presupuesto de la Unidad Ejecutora, realizó una exposición de los resultados del Programa, identificando productos y efectos, obtenidos durante el periodo de ejecución del proyecto, resaltando el logro de las metas, el uso de estándares técnicos acorde a las necesidades de la población, innovación en la gestión vial, entre otros. Los logros más importantes del programa se reflejan a nivel de componentes pudiéndose notar un gran superávit en el cumplimiento de las metas programadas inicialmente.

Asimismo presentó los logros en materia de fortalecimiento institucional (aprobación de normas legales) respecto a numerosos alcances como: la Ventana de Desarrollo local, el enfoque de género y el liderazgo en descentralización. Se realizó un análisis de costos donde se refleja la eficiencia en la ejecución del gasto en la segunda etapa del programa. Se explicó la evolución de los sistemas de información existentes y cómo se ha logrado la optimización de los mismos, como herramientas para la gestión del programa. Finalmente, se resaltó el impacto económico social y la problemática por resolver del programa.

8. La segunda ponencia estuvo a cargo de la Eco. Ana Rojas, Gerente de Administración, quien brevemente reportó los beneficios del sistema de información paralelo SIGAT y su ventaja comparativa sobre el SIAF. Asimismo absolvió una interrogante formulada por el Gerente del IVP Huancayo, Sr. Wilfredo Meza, respecto a la implementación del SIGAT en los IVP, de lo cual se contestó que actualmente se ha planteado un piloto inicial en Barranca, pero al estar la segunda operación en cierre, se prevé el proceso de implementación en aquellos IVP que cuenten con la capacidad instalada para recibir este sistema de información.

9. El segundo tema fue dirigido por el Ing. Rodo Díaz, Especialista de la Gerencia de Proyectos, quien presentó la problemática respecto a los estudios de caminos vecinales, cuyas principales dificultades son: el mayor plazo en la ejecución de los estudios lo cual genera retrasos en la licitación de las obras, aumento del costo por mayor longitud de los caminos, pagos adicionales por los costos de cantera, deficiente ejecución por parte de los consultores, etc. Para ello se han aplicado mayores sanciones y definido los plazos a fin de tener un mejor control y menor atraso en la ejecución de los estudios; asimismo se ha formulado una directiva de medidas correctivas y supervisión para las Unidades Zonales. En cuanto a las obras de rehabilitación, como consecuencia de la demora en los estudios, las licitaciones se postergan, lo que genera la ejecución de las obras en épocas de lluvia, teniéndose como consecuencia los adicionales de obra, la paralización de las obras y por ende mayores plazos de ejecución. Similares consecuencias genera la declaratoria de los procesos desiertos.

A pesar de las dificultades, la rehabilitación de los caminos ha sido uno de los componentes más exitosos del programa, superándose largamente las metas iniciales programadas, en un 43% .Hubo un número importante de opiniones y reconocimiento de los resultados del Programa, dentro de los cuales resaltan los siguientes:

- a. El Ing. Daniel Anampa, compartió su experiencia como Jefe de la Unidad Zonal de Huancavelica; nos comentó como se realizaron mejoras sustanciales en las especificaciones técnicas en la etapa de supervisión de obras, así como un mejor control de los consultores, realizando un seguimiento estricto de las obras. El Ing. Anampa, planteo un caso específico, en el fortalecimiento de las capacidades de los

Gobiernos Locales, con la transferencia de Recursos Humanos (personal calificado), para el manejo de un IVP de la municipalidad, lo cual permitió el desempeño eficiente del IVP. Es claro que no en todos los Gobiernos Locales se tiene la misma disposición para la mejora y el cambio, pero no es imposible, y este es un buen ejemplo de ello.

- b. El Presidente de la Comunidad Campesina San José de Tambillo, Jorge Alonso, manifestó como los caminos rurales, habían mejorado la vida de su comunidad, presentando un transporte mas fluido, ya que anteriormente viajaban a través de otras vías de conexión para llegar a su comunidad, lo que les generaba un gasto adicional y mayor tiempo en el traslado. Las empresas de Mantenimiento Rutinario formadas por los pobladores que viven en los alrededores de los caminos, realizan labor social en las comunidades aledañas. La rehabilitación de los caminos ha permitido la articulación vial para la comercialización de sus productos, acceso a la educación y salud, necesidades básicas de la población.
10. El tercer punto del taller, referente al Mantenimiento de los Caminos, tanto periódico como rutinario, estuvo a cargo del Ing. Oscar Chávez, Gerente de Mantenimiento, quien hizo una exposición sobre el estado situacional del Mantenimiento Rutinario Transferido a los IVP, el total de Km. mantenidos por año y el total de microempresas que han participado en esta segunda etapa del programa. El rol de los monitores y los promotores externos en el mantenimiento rutinario y la modalidad para la ejecución del mantenimiento periódico de los caminos rehabilitados por el programa. Resaltó la importancia de capacitar a los Gobiernos Locales para dinamizar y agilizar los procesos de contratación de las microempresas para el mantenimiento rutinario, logrando la continuidad de este sistema, asegurando así el 100% de la transitabilidad de los caminos rehabilitados. En este punto hubieron numerosas intervenciones, de las cuales presentamos las mas resaltantes:
- a. El Ing. Wilfredo Meza, Gerente IVP Huancayo, resalto la labor que el IVP estaba desarrollando, en la formulación de perfiles y expedientes para el posterior mantenimiento periódico de los caminos. Inclusive se propuso la opción de la preparación de perfiles, que sean financiados por otras entidades, lo cual ayuda al crecimiento de las capacidades del IVP.
 - b. El Jefe de la Unidad Zonal de Cajamarca, Ing. Carlos Villena, reconoció los logros sociales del programa, en la inserción de técnicas modernas a las comunidades, la sensibilización de los pobladores y los gobiernos locales hacia el mantenimiento rutinario.
 - c. El Sr. Juan Manuel Leño, Representante BID, opinó respecto al GEMA, y a su posible actualización. En este punto, el Ing. Chávez propuso que ya que el GEMA ha sido puesto a disposición de los Gobiernos Locales, sean ellos quienes lo actualicen de acuerdo a los costos reales de su localidad para obtener tarifas verdaderas respecto a la tipología de cada camino.
 - d. El Sr. Jaime Vélchez, Alcalde Provincial de Jaén, propuso un sistema de capacitación para los Gobiernos Locales, respecto a las licitaciones públicas para la contratación del mantenimiento rutinario, ya que en la actualidad estos procesos eran muy complicados para llevarse a cabo efectivamente. Se sugirió la orientación

de las bases para la protección de las microempresas creadas, por ejemplo, limitando que quienes participen de la microempresa habiten en los alrededores del camino a mantener, etc. No obstante, no todos los gobiernos locales están de acuerdo con las microempresas, hay algunos que desean realizar el mantenimiento periódico con equipos e instrumentos propios de su municipio.

- e. El Sr. Mario Rodríguez, Microempresario de Cusco, agradeció la oportunidad de trabajo generada para los pobladores debido a la formación de las microempresas y también sugiere la simplificación de las bases y la orientación en la adquisición de pólizas y seguros, ya que supone un aumento en los costos de los postores para el mantenimiento rutinario.
7. El ultimo tema: Sostenibilidad del Proyecto: El Fortalecimiento Institucional; fue moderado por la Eco. Margott de la Cruz, quien informó sobre las acciones en materia de fortalecimiento desarrolladas en la segunda etapa del programa: el desarrollo de las microempresas capacitadas por promotores externos, las que suman un total de 182, cuya participación femenina representa el 23%; la generación de empleo, como una meta adicional no programada; el cofinanciamiento del mantenimiento rutinario, el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales y el apoyo a los IVP (50 implementados y 81 en implementación), formulación de planes viales como instrumento de gestión, la descentralización de la gestión vial, la capacitación a los Gobiernos Locales, los proyectos de la Ventana de Desarrollo Local, entre otros. Este punto es muy amplio, y hubo varios testimonios compartidos por los participantes, entre los que podemos destacar:
- a. Gomer Linares, Ptde Asoc. .Pescadores Lago el Sauce, felicitó la iniciativa de VDL del programa y compartió la experiencia realizada en la laguna del sauce con apoyo de Caritas y una ONG Vasca, para el repoblamiento del lago, el cual actualmente produce 240 TN de tilapia azul, entre otras variedades de peces. Han sobrepasado las expectativas iniciales, reactivando la economía de la zona y convirtiéndose en los principales abastecedores de pescado de su localidad e incluso regional. Asimismo se ha logrado la instalación de un laboratorio para la reproducción de otras especies. Lo importante es que cuenta con 60 socios, 34 de ellos son mujeres, y no solamente son los socios, sino familias enteras quienes participan productivamente de este proyecto, lo que ha logrado no solo integrar a la comunidad sino mejorar su calidad de vida.
 - b. Adler Sánchez, Ptde. Cooperativa Cafetalera San Juan, narra el progreso del proyecto de VDL, que inicialmente solo incluía la siembra y venta del café como materia prima. Actualmente, se desarrolla paralelamente el cultivo de almizcle del cuya demanda es 250TN con una proyección a triplicarla a finales del próximo año. La cooperativa exporta este producto a Alemania, como materia prima en la industria cosmética. Asimismo cuentan con un laboratorio para la catación de café, lo que les permite perfeccionar la calidad de sus cultivos haciendo su oferta más atractiva para los mercados externos. La cooperativa cuenta con 231 socios, de los cuales 120 son mujeres; todos ellos han logrado mejoras sustanciales en sus niveles de vida.

IV. CONCLUSIONES

En la segunda etapa del Programa de Caminos Rurales (PCR), 2001 -2007 se ha tenido muchos logros y reconocimientos, ya que se ha conseguido el objetivo principal del programa, que es contribuir a la superación de la pobreza y el desarrollo mediante la consolidación de la transitabilidad de las vías rurales con participación financiera e institucional de los gobiernos locales.

Esta segunda etapa del programa se caracteriza por una óptima ejecución física y financiera, así como sustanciales logros en el impacto socio económico y ambiental.

A pesar de todo esto, somos autocríticos de nuestro trabajo y conocemos las limitaciones y debilidades del programa, las cuales esperamos superar y convertirlas en fortalezas en una tercera etapa de la operación.

Podemos dividir nuestros logros en tres aspectos resaltantes: acciones en materia vial, fortalecimiento institucional e impacto socio económico del programa.

A lo largo del taller se han discutido y compartido numerosas experiencias y diversos puntos de vista los cuales hemos tratado de sintetizar siendo las más resaltantes, las siguientes:

- 1. Sistema Integrado de Gestión Administrativa y Técnica:** Son numerosos los beneficios de haber logrado implementar este sistema paralelo, a nivel de institución así como de usuario, para facilitar el acceso a la información y como herramienta importante en la gestión del programa. Se propone, para una tercera operación, implementar este sistema en los Institutos Viales provinciales con mayor capacidad instalada, técnica y profesional. Para ello se prevé el fortalecimiento de estas capacidades a fin de poder descentralizar este sistema y facilitar la gestión en todo el ámbito del proyecto.
 - 2. Estudios de Caminos Vecinales:** Se ha tenido un significativo logro en estudios, superando el 262% de ejecución en caminos vecinales y 16% en caminos de herradura, lo cual significa un mayor número de obras en cartera y por ejecutar, extendiendo la ejecución del programa e incrementando el número final de kilómetros rehabilitados. Asimismo también se presentaron las dificultades, entre los que se puede mencionar, adicionales de los estudios debido al aumento de kilómetros, esta situación se ha originado porque se tomaba de referencia los Km., indicados en las Actas de Priorización, este hecho esta superado, porque ahora se elabora el Inventario Vial de la provincia, para la elaboración de los Planes Viales, la ejecución ineficiente de algunos consultores y la demora en los plazos establecidos
 - 3. Rehabilitación y Supervisión de Caminos:** Se ha logrado la rehabilitación de 4714 Km. en la segunda etapa, lo cual significa un 43% adicional a lo programado inicialmente. En cuanto al costo por Km. Rehabilitado, se obtiene un promedio final de 13,600 dólares, (el promedio ha subido por la baja del dólar) pero no debemos perder de vista que nuestro objetivo es dar transitabilidad, y hay obras de drenaje que no se han ejecutado, al respecto se establecen prioridades en este aspecto.
- Si bien es cierto, hemos logrado superar las metas establecidas en los convenios, se tuvo que superar dificultades, entre las que se pueden mencionar el atraso en el inicio de las obras debido al atraso en la terminación de los estudios, declaratoria de desierto en varios procesos lo que incide en la programación y originó que las obras se iniciaran en

periodos de lluvia trayendo como consecuencia el adicional de obras y mayores plazos de ejecución.

Es importante precisar, que a pesar de las dificultades presentadas se ha logrado eficiencia en la ejecución financiera, habiendo obtenido **2.76%** de incremento en la ejecución de las obras (diferencia de los adicionales y deductivos de obra), lo que refleja el buen manejo en la supervisión de las obras, por los especialistas de la Gerencia de Proyectos.

Sobre este escenario, los concurrentes concordaron que este es uno de los componentes más exitosos, logrando beneficiar directa e indirectamente un aproximado de 3.500.000 habitantes.

4. Mantenimiento de Caminos: Respecto a este componente, se obtiene como resultado final el mantenimiento rutinario de 104.835 Km. superando en 91% la meta inicial (se considera los 7 años) y 8.600 Km. en mantenimiento periódico de los caminos rehabilitados, sobre los 6.500 planteados como meta. En el mantenimiento rutinario, destacan la formación de microempresas de mantenimiento vial, las cuales generan puestos de trabajo para los pobladores aledaños a los caminos rehabilitados, los promotores externos y monitores, quienes se encargan de capacitar a los IVP y realizar el seguimiento del mantenimiento de los caminos y lo más importante haber logrado la transferencia de los recursos financieros a los Gobiernos Locales, a fin de que asuman lo que la normatividad jurídica establece, responsables de la red vecinal.

En cuanto al mantenimiento periódico, es importante su ejecución, ya que devuelve la transitabilidad inicial a los caminos rehabilitados, producto del desgaste propio del uso vial, lo que falta desarrollar son los criterios ó indicadores que nos permitan priorizar adecuadamente la intervención en el mantenimiento periódico.

Otro tema por resolver, es el cambio de modalidad en la contratación de las microempresas, debido a que con los convenios de préstamo se tiene autonomía para conformar los comités viales, capacitando personas no calificadas, al aplicar leyes nacionales se pone en riesgo lo que se ha avanzado en este aspecto, incluso se puede perder capacitación efectiva ya realizada, en tal sentido es necesario efectuar asesorar a los Gobiernos Locales a fin de que establezca claramente sus bases, y los procesos de contratación, haciéndolos mas accesibles y claros a los microempresarios a fin de poder preservar el sistema existente y tratar de modificar artículos en la Ley de Contrataciones del estado, introduciendo contrataciones en el medio rural.

5. Sostenibilidad del Proyecto: En materia de fortalecimiento institucional, se han logrado avances importantes, como el cofinanciamiento y financiamiento del mantenimiento rutinario por parte de los Gobiernos Locales, la transferencia de los caminos (13.869,64 Km. incluyendo Gobiernos Locales, Regionales, Provias Nacional e IVP Arequipa) , la formación e implementación de los IVP (50 implementados y 81 en proceso de implementación), la formulación de planes viales provinciales (95 al termino de la segunda etapa), 98 municipalidades con capacidad para asumir la ejecución de los componentes del programa, 81 distritos participantes de la Ventana Local de Desarrollo, el desarrollo del enfoque de genero en el ámbito del proyecto y la formación y capacitación de 182 microempresas para el mantenimiento rutinario.

Es de vital importancia para la sostenibilidad de nuestra labor, continuar con el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, para la preservación de los caminos rehabilitados y de la gestión vial realizada en esta segunda etapa, para asegurar el 100% de la transitabilidad de los caminos. Para ello es necesario la sensibilización y

cooperación de los Gobiernos Locales, respecto a la necesidad del mantenimiento de los caminos y la continuidad en la gestión de los Institutos Viales Provinciales para propiciar el desarrollo de sus capacidades, contando con los conocimientos necesarios y el personal debidamente calificado a fin de lograr una optima gestión vial descentralizada.

Cabe resaltar, que existen logros sociales derivados de la ejecución del programa, lo que constituye el impacto socio económico, del cual podemos mencionar, la generación de 6.138 empleos directos permanentes, 49.000 empleos directos temporales (obras), reducción de los costos de transporte en un 20%, disminución en el tiempo de viaje, aumento en la cantidad de vehículos en tránsito, mayor acceso a servicios básicos como salud y educación, facilitación del comercio con otras localidades, entre otros.

La debilidad en este componente, ha sido que no se ha iniciado una campaña a fin de internalizar una cultura sobre la importancia del mantenimiento rutinario, que los pobladores comprendan la trascendencia de destinar recursos financieros al mantenimiento rutinario, en la tercera operación esperamos superar efectuar diversas campañas sobre este tema.

V. LECCIONES APRENDIDAS

Programas de rehabilitación de caminos rurales no son solamente programas de ejecuciones de obras. Involucran una serie de modificaciones en relaciones económicas, sociales y políticas que deben ser integradas a la evaluación de los programas. El hecho de considerar esquemas como las ventanas de desarrollo local le dio un sentido amplio el programa para contribuir al alivio a la pobreza y permitió potenciar sus resultados.

Esquemas estandarizados de planeamiento, ejecución y seguimiento de proyectos en unidades ejecutoras facilitan la implementación del Programa. El disponer de un sistema único de planeamiento, ejecución y seguimiento resulta en factor clave. Esto permite Identificar costos reales, detallar la demanda y efectuar una priorización técnica. Esto facilita incorporar los ahorros que genera una ejecución eficiente para aumentar los beneficios del proyecto.

La participación efectiva de los involucrados es un factor clave para el logro de resultados así como para asegurar la sostenibilidad de los mismos. Su incorporación en los proyectos desde la identificación y el diseño ayudaría en forma significativa al logro del propósito.

La flexibilidad en los esquemas de planeamiento, permite un mayor campo de acción para una mejor toma de decisiones, lo cual efectiviza la ejecución de lo programado, en cuanto a la variación de los costos, plazo de la ejecución de las obras, etc.

Se deben apoyar y clarificar los procesos de adquisiciones y contrataciones en los Gobiernos Locales, a fin de facilitar a los postores el concurso a los mismos, lo cual rebajaría sustancialmente el número de procesos declarados desiertos.

El fortalecimiento de las capacidades de los institutos Viales Provinciales, genera la conversión de estos en unidades independientes, capaces de autofinanciarse, a través de diversas actividades como la elaboración de perfiles, expedientes técnicos entre otros, buscando financiamiento adicional al del programa y desarrollándose fuera de el.

Es importante disponer de un plan final, al término del programa a fin de identificar los puntos críticos de la ejecución, para poder implementarlos y mejorarlos en el futuro.

Es necesario el apoyo a los Gobiernos Locales, por ejemplo con la transferencia de capacidades (cognitivas, técnicas y profesionales), la facilitación de herramientas de gestión (inventario y planes viales, inscripción y codificación de caminos), para asegurar la sostenibilidad del impacto del proyecto.

Es importante atender la instrumentación de políticas a nivel descentralizado (gobiernos locales) La integración de género ha sido un instrumento útil para contribuir con el empoderamiento de los ciudadanos y ciudadanas rurales.

Una mayor difusión de lo que significa la Gestión Vial, a fin de que los Gobiernos locales, asuman la responsabilidad que les compete.

Implementar Planes de Capacitación en los diferentes niveles que conforman el medio rural.

Se debe internalizar una cultura del mantenimiento de los caminos rurales.

Relación De Asistentes Al Taller
Taller De Cierre Del Convenio De Préstamo BID/1328/OC-PE
LUGAR: Sala de Conferencias de la Torre del Centro Cívico, Piso 24

Fecha: 13 de Marzo 2007

Nº	Nombre y Apellidos	Cargo
Invitados		
1	Rogger Antonio Silva Peché	Gerente IVP San Martín
2	Daniel Anampa Chahuara	Jefe Zonal Huancavelica
3	Nazario Moran Quispe	Ptde de la Asoc. civil sin fines de lucro Huancawilca
4	Carlos Villena Rozas	Jefe Zonal Cusco
5	Mario Rodríguez Ocampo	Pres. Microempresa Cusco
6	Gomer Linares Sánchez	Ptde Asoc. Pescadores Lago el Sauce
7	Adler Sánchez Romero	Ptde Cooperativa Cafetalera
8	Jaime Vélchez Oblitas	Alcalde reelegido de Jaén
9	Wilfredo Meza Moreno	Gerente IVP Huancayo
10	Juan Pablo Chaupi	Gte Emp Transporte Pablo Hnos.
11	Jorge David Alonso Claudio	Pres. Comunidad Campesina de San José de Tambillo (Huancavelica, Ayavi)
12	Juan Gutiérrez Pérez	Pres. Comunidad Campesina San Juan de Ccarhuacc (Huancavelica)
Sede Central - BID - BIRF		
13	Raúl Torres Trujillo	Director Ejecutivo
14	Flor de Maria Vargas Giraud	Gerente GPP
15	Ana Rojas Fuentes	Gerente GA
16	Margott de la Cruz	Especialista GPT
17	Oscar Chávez Figueroa	Gerente GM
18	Edwar Tapia Iglesias	Jefe de Planificación
19	Rodo Díaz Saldaña	Especialista GP
20	Manuel Bonilla	Especialista GP
21	Miguel Campomanes	Especialista GM
22	José Luis Jara	Representante BID
23	Juan Manuel Leño	Representante BID
24	Nicolás Peltier	Representante BIRF
25	Rafael Galván	Representante BID
26	Nicolas Serrier	Representante BIRF
27	Luz Caballero	Representante BIRF
28	Elizabeth Dasso	Representante BIRF

PROVIAS DESCENTRALIZADO LOGROS Y ALCANCES

Exposición Eco. Flor De María Vargas Giraud

Introducción

Provias Descentralizado es una respuesta técnica, económica y política para encarar los niveles de pobreza que se presentan con mayor énfasis en las zonas rurales, busca mejorar los niveles de vida de la población rural, e impulsa la descentralización y el desarrollo de las capacidades de los Gobiernos Locales.

En esta segunda etapa hemos alcanzado y sobrepasado las metas trazadas inicialmente en la mayoría de los componentes, de ahí parte el reconocimiento de nuestra labor por parte de Gobiernos Locales y Comunidades Rurales, e Instituciones Públicas y Privadas.

Sobre todo se ha logrado una mejora sustancial en la vida de los pobladores gracias a la intervención en los caminos (rehabilitación, mejoramiento y mantenimiento) lo que ha devuelto la transitabilidad en las zonas mas inaccesibles de nuestro país, trayendo consigo numerables beneficios socio económicos, como acceso a la salud, educación, a nuevos comercios y mercados, reducción de costos de transporte y de tiempo de viaje, entre otros; todos ellos en mejora de la calidad de vida de los pobladores.

Metas Alcanzadas

Rehabilitación, Mejoramiento y Mantenimiento de Caminos Rurales

A continuación presentamos las metas alcanzadas en algunos componentes del programa como son los estudios, obras y mantenimiento. En todos ellos se puede visualizar una notable variación positiva en el cumplimiento de las metas inicialmente planteadas.

Componente	Unidad	Meta Inicial	Meta Final	Variación	% Var.
REHABILITACION DE CAMINOS VECINALES (*)	Km.	3,300	4,714	1,414	43%
MEJORAMIENTO DE CAMINOS DE HERRADURA	Km.	3,000	3,643	643	21%
MANTENIMIENTO PERIODICO DE CAMINOS	Km.	6,500	8,600	2,100	33%
MANTENIMIENTO RUTINARIO DE CAMINOS VECINALES (**)	Km./Año	54,980	104,835	49,855	91%
ESTUDIOS DE CAMINOS VECINALES	Km.	1,665	6,030	4,365	262%
ESTUDIOS DE CAMINOS DE HERRADURA	Km.	3,140	3,643	503	16%

En coordinación con los Gobiernos Locales se creo el Instituto Vial de la provincia de Arequipa, habiendo superado el alcance inicial, ya que ahora se proyecta como Instituto de Infraestructura, del cual tenemos los siguientes resultados:

Componente	Unidad	Meta Inicial	Meta Final	Variación	% Var.
ESTUDIOS DE CAMINOS VECINALES	KM.	150	189.05	39.05	20.65%
REHABILITACION DE CAMINOS VECINALES	KM.	150	158.05	8.05	5.36%
MANTENIMIENTO DE CAMINOS VECINALES	KM.	150	158.05	8.05	5.36%

También, se incluyo en el programa el **piloto de transporte intermodal Ucayali**, del cual se presentan los siguientes alcances:

- Trabajo en forma coordinada Gob. Regional +Gob. Locales + comunidades nativas.
- Empoderamiento de las autoridades y comunidades con los caminos rehabilitados.
- Innovación en el diseño para caminos de vehículos menores.
- Menor ejecución de Obras:
 - Cambios inesperados del cauce de los ríos, incide en cronograma de actividades físicos y financieros.
 - Rescisión de contratos de estudios, por las dificultades presentadas.

Fortalecimiento Institucional

Otro punto importante, es el fortalecimiento institucional, en el cual el programa ha obtenido significativos avances los cuales se reflejan en sus indicadores más importantes los cuales mostramos en el cuadro a continuación:

Componente	Unidad	Meta Inicial	Meta Final	Variación	% Var.
MICROEMPRESAS DE MANTENIMIENTO RUTINARIO	Nº	340	601	261	76%
INSTITUTOS VIALES PROVINCIALES (IVP'S)	Nº	12	124	84	210%
PLANES VIALES PROVINCIALES (PVP)	Nº	s/n	95	45	100%
MUNICIPALIDADES CON CAPACIDAD DE ASUMIR LA EJECUCION DE LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA	Nº	12	98	112	933%
DISTRITOS PARTICIPANTES EN LA VDL	Nº	99	162	63	64%

Ventana de Desarrollo Local (Vdl)

Resultados Cualitativos

- Desarrollo impulsado por proyectos productivos
- Puesta en valor de potencialidades y oportunidades
- Cambio de actitud. Potenciación de las capacidades del capital humano. Visión proactiva del desarrollo. Motivación y compromiso de la población.

- Estimulación de los procesos participativos de la población.
- Relevancia de los ejes viales como activos para el desarrollo de actividades productivas.
- Población agente directo de la identificación y priorización de iniciativas productivas en los Planes de Desarrollo Local.
- Fortalecimiento de procesos de descentralización.
- Facilitación de la gestión de los Gobiernos Locales.
- Empoderamiento de la mujer rural.
- Ampliación de los canales de coordinación institucional.

Enfoque de Género del Proyecto

- El enfoque de género en el Proyecto constituye una mirada de inclusión y equidad, con relación tanto a la población rural, como a los diferentes actores que intervienen en el Proyecto.
- Implementación de un Plan de Acción denominado “Desarrollo de Acciones de Género”
- La experiencia de la integración del enfoque de Género es parte de los activos que PROVIAS DESCENTRALIZADO transfiere a los Gobiernos Locales.
- La aplicación de la perspectiva de género en el Proyecto promovió y generó en su personal (operadores del proyecto), a nivel central como descentralizado, compromiso social
- Se brindó capacitación diferenciada en género, con módulos de capacitación *ad hoc* para ser replicados.

La Descentralización y el Programa de Caminos Rurales II Etapa

Existen marcados avances en materia de descentralización, por ejemplo con la existencia de microempresas de Mantenimiento Vial Rutinario, lo que ha generado Capital institucional local; la incorporación de los IVP al ciclo de presupuesto publico con el MEF, la transferencia del mantenimiento rutinario a los Gobiernos Locales, lo que origina la gestión vial descentralizada. (Cuadro 1)

Cuadro 1

Transferencia de Mantenimiento Rutinario	Km.
Gobiernos Regionales	2,705.77
Gobiernos Locales	2,844.37
IVP Arequipa	158.05
Provias Nacional	314.77
D.S 017-2006-MTC	7,846.99
TOTAL	13,869.94

Análisis de Costos

Inicialmente, se planteo un costo promedio por para cada tipo de componente, el cual ha ido variando a lo largo de la ejecución del programa debido a diversos factores. Se ha

determinado un costo promedio para cada uno de ellos, como base referencial para el cálculo de los costos de una tercera operación.

Componente	Unidad	Sierra (Us\$)	Selva (Us\$)	Promedio Final
ESTUDIOS DE CAMINOS	KM.	1,100	1,100	1,100
REHABILITACION DE CAMINOS VECINALES	KM.	13,860	35,000	(*) 24,430
SUPERVISION DE CAMINOS VECINALES	KM.	1,500	2,200	(*) 1,850
MANTENIMIENTO PERIODICO DE CAMINOS (CADA 4 AÑOS)	KM.	3,000	3233	3,116
MANTENIMIENTO RUTINARIO DE CAMINOS VECINALES (ANUAL)	KM.	700	700	700
MEJORAMIENTO DE CAMINOS DE HERRADURA	KM.	3,000	3,000	3,000

(*) Promedio simple, si es que se interviniera en forma similar en la Sierra y la Selva.

Temas por resolver e implementar

Existen numerosos aspectos, en los cuales a través del tiempo de ejecución del programa se han logrado mejorar. A continuación resaltamos los más importantes:

Sistema de Gestión Administrativa y Técnica		
VANTEC	SIGA	SIGAT
Sistema Monousuario con limitaciones en su proceso.	Se desarrollo todos los procesos administrativos en forma integrada multiusuario.	Sistema Integrado de procesos técnicos con los procesos administrativos, se prevé su implementación en el presente año.
Inscripción del Patrimonio Vial		
No inscripción de caminos como patrimonio vial	Metodología para inscripción de caminos	Inscripción del Patrimonio Vial
En la Actualidad, no existe la inscripción de los caminos vecinales como patrimonio vial, en ninguna Institución del estado	Desarrollar metodología en coordinación con la DGCF para crear un Sistema Nacional de Inscripción de Caminos. SINAIC	Implementación del SINAIC, en Gobierno Central, Regional y vecinal
Interfases con Sistemas de Información Externos		
Doble digitalización de la Información	Interfase SIGA - SIAF	Interfases SIGAT - Otros
Se realizaba una doble digitación en el ingreso de la información, en el SIGA y en el SIAF, lo que significaba una perdida significativa de recursos humanos y tiempo.	Se desarrollo e implemento exitosamente las interfases con el SIAF, en las fases de : Compromiso, Devengado y Girado, haciendo mas confiable la información procesada.	Se desarrollaran e implementarán otras interfases requeridas como la del SIGAT – SEACE, SIGAT – SNIP .

Medio Ambiente		
Estudios de Impacto Ambiental	Ejecución de Obras sin inconvenientes	Replicar la experiencia
Los estudios de impacto ambiental han sido hechos por especialistas.	Se ha logrado ejecutar el 100% de las obras preservando los ecosistemas y coordinando con el INC	En la 3ra Etapa, se replicarás las experiencias obtenidas, buscando innovaciones para una mejor preservación del medio ambiente
Genero		
Incorporacion de la Mujer	Acciones Realizadas	Replicar la experiencia
El rol de la mujer dentro del programa, ha cambiado de manera favorable, ya que forma parte importante de nuestra institución	Incorporación de un buen numero de profesionales a la institución, considerar un mínimo de 30% de la presencia femenina, en mantenimiento rutinario, VDL, y mejoramiento de caminos de herradura	Se ha confirmado el buen desempeño de la mujer en las distintas tareas en las que participan, se espera promover mejor su participación.
Inventarios Viales		
Inventarios Viales Tradicionales	Inventarios mediante GPS	Conformación de base de datos GIS
Se utilizan Metodologías, algo obsoletas para desarrollar estos inventarios viales. (método manual)	Se ha desarrollado una Metodología, para el levantamiento de las principales características de la red vial, mediante GPS	Desarrollar Sistema para manejar una base de datos GIS
Codificación y Registro de Caminos		
Caminos no Codificados	Metodologías de Codificación	Implementación del Sist. Codificación de Caminos
Se identificó a través de los Planes Viales que mas del 50% de los caminos vecinales identificados en la red vial, no se encuentra codificados por el MTC	Desarrollar metodología en coordinación con la DGCF para crear un Sistema Nacional de Codificación y Registro de Caminos. SINACREC	Implementación del Sistema de Codificación y Registro de caminos en Gob. Locales

Impactos del Programa

- Estudios de alrededor de 2000 hogares y complementariamente otros agentes, como comerciantes y transportistas. Poco más de 1,300 hogares fueron encuestados en ambas ocasiones. Encuestas tipo panel.
- Tanto para Caminos Vecinales como para Caminos de Herradura se consideró 18 conceptos, analizándolos con el método de la Doble Diferencia.
- Los resultados sobre el grado de pobreza son discutibles ya que el método utilizado se basa en encuestas sobre presupuestos de los hogares, no considerando debidamente el incremento de la oferta de bienes públicos, muy importante en los últimas décadas. Asimismo, nadie espera que con una inversión de 400 millones de dólares se supere la pobreza rural.
- La empresa GRADE, ha desarrollando el Estudio de Evaluación Impacto Ambiental del cierre del Programa, el último informe se encuentra en revisión para su aprobación

Impacto Socio Económico

El impacto socioeconómico es probablemente el resultado más importante del programa de caminos rurales, ya que refleja la verdadera mejora en la vida cotidiana de los pobladores, gracias a un estudio realizado por cuanto en el año 2004. Actualmente se está realizando un segundo estudio, elaborado por Grade, del cual tendremos las cifras y resultados finales del cierre de esta segunda etapa. Tenemos algunos puntos generales en el impacto, así como cifras específicas (cuadro 2), las cuales presentamos a continuación:

- Mayor dinamismo a mercados, mayores transacciones comerciales.
- Funcionamiento de microempresas de Mantenimiento: 429 de la primera etapa y 191 de la segunda.
- Empleo permanente Directo para 6,138 personas.
- Empleo temporal Directo para más de 49,000 personas (Obras).
- Creación de 352 Proyectos
- Productivos (para más de 1,000 personas).
- Capitalización de contratistas locales
- Reducción de costos de transporte de carga y pasajeros en algunos casos al 20%.
- En algunos caminos vecinales de Apurímac, Ayacucho y Cajamarca se han observado incrementos de tráfico vehicular mayores al 100% luego de ser rehabilitados.
- La presencia permanente de los microempresarios dan Confiabilidad a las comunidades rurales y público en general sobre la transitabilidad
- Disminución en tiempo de viaje.

Cuadro 2

Conceptos (Muestra, 4 de 18)	Antes PCR		2000		2004	
	Muestra	Testigos	Muestra	Testigos	Muestra	Testigos
Minutos promedio de recorrido caminos	155.4	79.9	81.4	59.3	72.4	86.6
Vehículos promedio a la semana	24.5	33.2	46.0	43.2	57.6	45.8
Promedio personas solicitaron consultas en dependencias salud	1568	1765	1947	2060	2424	1929
Personas en pobreza, %. Método del gasto			70.5	67.3	70.3	71.5