



Plan Estratégico Sectorial Transporte

SUBSECTOR

CAMINOS



Banco
Mundial



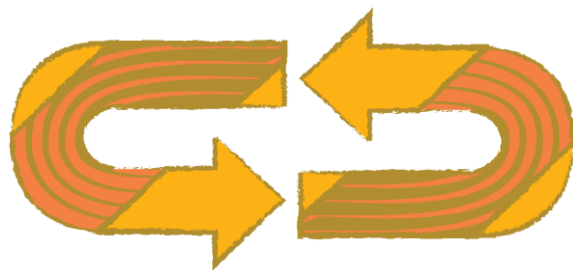
Gobierno
del Estado
de Oaxaca

2010-2016

documento ejecutivo

Plan Estratégico Sectorial Transporte

Subsector Caminos



**Banco
Mundial**



2010-2016

**Gobierno
del Estado
de Oaxaca**





Fotografía proporcionada por la Secretaría de Finanzas

Índice

Siglas y abreviaciones	9
1. Introducción	11
2. Planeación estratégica bajo un enfoque de gestión basado en resultados	15
2.1. Contexto del cambio	15
2.2 Metodología	15
2.3 Principios del Plan Estratégico	16
3. Misión y objetivos sectoriales	19
4. El punto de partida	21
4.1 Contexto económico y social de Oaxaca	21
4.2 Evolución reciente del Sector y situación actual – ¿De dónde venimos y dónde estamos?	22
5. Orientación estratégica 2012-2016	25
5.1 Prospectiva – ¿Hacia dónde vamos?	25
5.2 Programas y subprogramas – Áreas Prioritarias de Actuación	29
5.3 Indicadores y metas	30
5.4 Presupuesto plurianual indicativo	31
5.5 Alineación con el Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Regionales	33
5.6 Organización y fortalecimiento funcional	33
6. Información, monitoreo y evaluación	35
6.1 Agenda de información	35
6.2 Monitoreo	36
6.3 Evaluación	36
6.4 Reportes de desempeño	37
7. Anexos	38
Anexo 1 Indicadores y metas de los subprogramas	38
Anexo 2 Proyección presupuestal a nivel de subprogramas y proyectos a 2016 (millones de pesos)	39

CUADROS Y GRÁFICOS

Gráfica 1. Red de carreteras en buen estado – estado de Oaxaca	23
Gráfico 2. Acceso carretero pavimentado a municipios de Oaxaca.....	23
Gráfico 3. Porcentaje total de carreteras pavimentadas en el estado de Oaxaca: metas 2012 – 2016.....	26
Gráfico 4. Kilómetros de caminos alimentadores modernizados: metas 2012-2016	26
Gráfico 5. Kilómetros de carreteras de troncales construidas: metas 2012-2016	27
Gráfico 6. Disponibilidad de vías terrestres del estado de Oaxaca: metas 2012-2016	27
Gráfico 7. Acceso carretero pavimentado cabeceras distritales: metas 2012-2016	28
Gráfico 8. Acceso carretero pavimentado municipios: metas 2012-2016	28
Gráfico 9. Red de carreteras en buen estado – estado de Oaxaca: metas 2012-2016.....	29
 Tabla 1. Tipo de vías terrestres, kilómetros y participación porcentual – estado de Oaxaca....	22
Tabla 2. Estructura programática y subprogramática.....	29
Tabla 3. Metas del Programa Carreteras troncales.....	30
Tabla 4. Metas del Programa Caminos rurales	30
Tabla 5. Metas del Programa Carreteras alimentadoras	31
Tabla 6. Presupuesto indicativo plurianual 2012-2016 de CAO	32

Siglas y abreviaciones

BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
CAO	Caminos y Aeropistas de Oaxaca
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
FONDEN	Fondo de Desastres Naturales
Kms.	Kilómetros
Kms ²	Kilómetros cuadrados.
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PES	Plan Estratégico Sectorial
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SINFRA	Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes

1 Introducción

El gobierno del estado de Oaxaca ha decidido avanzar en el fortalecimiento y modernización de su gestión pública, empezando por el sistema y los instrumentos de planeación estatal, dando así cumplimiento a uno de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo (2011-2016) que busca: “Promover una política de gasto eficiente mediante el diseño e implementación de mecanismos de planeación adecuados y control de gasto que garanticen una correcta administración y asignación de los recursos públicos” (Eje IV. Gobierno Honesto y de Resultados; Tema 2, Fortalecimiento de las Finanzas y Eficiencia del Gasto Público).

En este sentido, la Secretaría de Finanzas identificó como necesario desarrollar un modelo de planeación estratégica sectorial que, partiendo de los principios rectores y objetivos del Plan Estatal de Desarrollo (PED) así como de las políticas públicas definidas en el sector para atender dichos principios y objetivos estratégicos de desarrollo, modernizara su gestión y respondiera a un enfoque basado en resultados, lo cual a su vez, atiende el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y trae consigo la mejora en el desempeño.

Con la asesoría técnica del Banco Mundial se definieron los lineamientos metodológicos para atender dicho enfoque de planeación estratégica sectorial que permite, respecto a las políticas públicas sectoriales establecidas: a) Mejorar la alineación entre el PED y el presupuesto, a través de incorporar una organiza-

ción programática alrededor de objetivos, estrategias, programas, subprogramas y proyectos que establezcan las secuencias entre las disposiciones generales del PED y las acciones específicas que deben reflejar los sectores en sus presupuestos, orientando la programación y asignación de recursos con base en metas e indicadores de desempeño; b) Establecer la definición de responsabilidades y tiempos de ejecución de las acciones definidas por el sector para el logro de los objetivos planteados en el Plan y alineados al PED; c) Coordinar acciones en los sectores y entre éstos para asegurar iniciativas alineadas y complementarias en el logro de los objetivos, así como establecer las bases para la evaluación de resultados del gasto, que permitan iniciar un nuevo ciclo de gestión de las políticas públicas, ajustando los programas si resulta pertinente, así como informar al ciclo presupuestal y rendir cuentas; d) Estimar el presupuesto sectorial de modo plurianual, lo que marca una referencia sobre el nivel de esfuerzo que se requiere para alcanzar las metas previstas en el PES y por tanto, los compromisos asumidos por la administración. Este factor es una de las innovaciones que incorpora este modelo de planeación, y e) Desarrollar las capacidades de planeación estratégica en los sectores.

Se trata de un ejercicio gerencial de prospectiva, organización e identificación de prioridades de gasto efectuado por las mismas dependencias responsables, el cual está encaminado a asegurar el logro de los objetivos del sector y una efectiva rendición de cuentas en cabeza de su administración.

El Plan Estratégico Sectorial se compone de dos partes complementarias:

- i. **Plan indicativo**, en el cual se desarrolla y organiza el PES incorporando elementos de un marco de gasto sectorial. Es el instrumento de trabajo rutinario que permite llevar a cabo las labores de programación y seguimiento durante la ejecución de los compromisos establecidos en el PES, constituyéndose en el tablero de control estratégico de la gestión, y
- ii. **Documento ejecutivo**, en el que se sintetizan los elementos distintivos del Plan. Es una narrativa que sustenta el sentido gerencial y estratégico del sector o subsector como un actuar organizado y priorizado de la gestión.

El presente es el documento ejecutivo en que sintetiza, con una visión gerencial y estratégica, el actuar priorizado de la gestión del sector Transporte, subsector Caminos. Está organizado en cinco secciones. La primera presenta el enfoque utilizado en la construcción del Plan. La segunda sección describe la misión y objetivos sectoriales. La tercera ilustra el punto de partida del sector. La cuarta sección discute la orientación estratégica que ha definido el sector para atender los retos y oportunidades que enfrenta. Finalmente, la quinta plantea la agenda de información y los mecanismos de monitoreo y evaluación del Plan.

Este documento es la hoja de ruta trazada por el sector para el logro de las prioridades establecidas al año 2016.

2 Planeación estratégica bajo un enfoque de gestión basado en resultados

La definición de sector que se utiliza en este ejercicio de planeación estratégica se basa en un enfoque de política pública y no en la definición organizacional o administrativa existente en el estado para el cumplimiento de las funciones relacionadas.

En ese sentido, independientemente del número de instituciones o dependencias que participan actualmente en la ejecución de la política sectorial, el concepto empleado es consistente con las categorías federales e internacionales que utilizan tanto otros países como organismos de desarrollo. El propósito de seguir esta definición es hacer comparable la evolución de los sectores de Oaxaca con la evolución y características del desarrollo del sector en otros contextos. Adicionalmente, la definición de sector utilizada también toma en cuenta: 1) las competencias del estado en relación con el sector particular, a fin de acotar su alcance a las reales responsabilidades institucionales y a las actividades que efectivamente puede y debe desarrollar en ese campo, y 2) la clasificación funcional y sub funcional del gasto utilizada por la federación, con base en la cual se realiza la definición del presupuesto a nivel de dependencias.

2.1. Contexto del cambio

Al iniciar la administración actual, Oaxaca contaba con un débil sistema de planeación estatal débil, caracterizado por: 1) la ausencia de metodologías y procedimientos de planeación institucionalizados; 3) una fuerte desarticulación operativa entre un Plan Estatal de Desarrollo de carácter general y los presupuestos sectoriales altamente específicos, y 3) la carencia de metas e indicadores de desempeño asociados a los

resultados y productos de la gestión. Adicionalmente, y como resultado del débil entramado institucional en esta materia, la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo contó con una baja participación de los sectores, haciendo necesario reforzar este vínculo.

En ese sentido y con el propósito de modernizar la gestión y asegurar la creación de valor público, el estado introduce un modelo gerencial de planeación estratégica sectorial que promueve la mejora del desempeño, un enfoque de gestión hacia resultados, utilizando herramientas innovadoras de programación, seguimiento a la ejecución y evaluación del gasto plurianual.

Este enfoque además permitirá atender los mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas que la ciudadanía demanda en el marco de la transición democrática en la que se encuentra el estado.

2.2 Metodología

Este ejercicio de planeación estratégica sectorial tiene como propósito facilitar la identificación de prioridades y la ordenación sistemática de la gestión del sector Transporte, en lo referente al subsector Caminos, aspecto en el que se concretan las competencias sectoriales y actividades del estado en la materia¹.

El ejercicio tiene como propósito contribuir a mejorar la efectividad y eficiencia en el logro de los objetivos del sector. La priorización y ordenación de la gestión se da alrededor de una estructura gerencial que define

¹ Las otras dimensiones de la política sectorial en Transporte son puertos, ferrovías y aeropuertos, pero estos aspectos, en el caso de México, son abordados prácticamente en su totalidad por competencias del ámbito federal.

objetivos, estrategias, programas, subprogramas y proyectos, incorporando una perspectiva plurianual acorde con el periodo y las prioridades de la administración estatal.

El propósito central es orientar las decisiones presupuestales anuales y la ejecución de los programas a partir del análisis de las prioridades de política, de las restricciones de recursos y del cumplimiento de metas e indicadores de desempeño (impactos, resultados y productos) bajo un enfoque de gestión basada en resultados. El ejercicio posibilita la definición de responsables y tiempos de ejecución, así como la coordinación de acciones y la evaluación del desempeño.

La metodología del Plan Estratégico Sectorial (PES) para el gerenciamiento de la acción pública de Oaxaca se fundamenta en la combinación de dos instrumentos de planeación: el Plan Indicativo Sectorial y el Marco de Gasto Sectorial de Mediano Plazo (MGSMP).

El Plan Indicativo Sectorial provee el marco de clasificación programática para las asignaciones y la medición del desempeño, enfatizando la lógica vertical necesaria para el logro de resultados e impactos correspondientes con las prioridades de gasto. De esta forma, permite mejorar la orientación estratégica y la evaluación del gasto, contribuyendo al análisis y retroalimentación de la gestión con base en el desempeño a lo largo de la cadena de resultados del sector (su función de producción). En esa medida, permite identificar la contribución lógica desde el nivel de actividades específicas de gestión hasta el nivel de programas sectoriales y sus efectos esperados sobre el bienestar.

Por su parte, el MGSMP vincula la planeación y el presupuesto con el objeto de superar el horizonte anual de la programación presupuestal tradicional e introduce una orientación estratégica en la asignación que articula la priorización y la revisión de políticas y programas con el gasto necesario para llevarlos a cabo. Asimismo, mejora la predictibilidad gracias a que provee de información oportuna al ejecutor sobre la disponibilidad plurianual indicativa de recursos.

En esa medida, el PES ordena, sistematiza y hace más transparentes los procesos de definición de prioridades, medición del desempeño y programación presupuestal, al proporcionar más y mejor información a los responsables de la gestión a través de un proceso estandarizado e institucional dentro del ciclo de la gestión.

2.3 Principios del Plan Estratégico

Los principios generales que rigen este ejercicio de planeación estratégica son:

1. **Prospectiva**, para apoyar la definición de una visión de mediano y largo plazo a través de la identificación de prioridades de asignación de recursos, alternativas para su logro y metas de desempeño correspondientes.
2. **Coordinación**, para facilitar la armonización de acciones en torno a dichas prioridades entre las dependencias del sector, otros sectores e instituciones del Ejecutivo, el Legislativo y la sociedad civil, particularmente, aquellas con competencias relacionadas con la ejecución y el control de las políticas sectoriales y las acciones encaminadas a su materialización.
3. **Seguimiento y Evaluación**, con el fin de conocer los resultados alcanzados en la ejecución del gasto y las acciones priorizadas, mejorar el diseño y ejecución de las políticas y programas sectoriales, y crear un marco de orientación a resultados y retroalimentación a la gestión que estimule la rendición de cuentas, la participación y la transparencia.
4. **Autonomía de las dependencias del sector** para ejercer libremente sus funciones en materia de planificación estratégica con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les ha específicamente asignado en la Constitución y la ley con sus disposiciones y principios.
5. **Consistencia de los planes sectoriales** con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones de la programación financiera y el marco fiscal del estado.
6. **Participación de las instancias responsables** de las áreas sustantivas y de decisión durante el proceso de elaboración, aprobación y ejecución.
7. **Revisión y actualización anual** de acuerdo con el desempeño observado y teniendo como horizonte las metas del Plan Estatal de Desarrollo y el presupuesto anual.



3 Misión y objetivos sectoriales

Como organismo descentralizado del gobierno del estado de Oaxaca, Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) tiene como misión realizar la planeación, programación, presupuestación, construcción, conservación y mantenimiento de la infraestructura en materia de caminos rurales, carreteras alimentadoras y puentes, y en su caso, servicios auxiliares y conexos a los mismos que deriven de programas propios o convenidos con la federación, municipios o particulares.

En ese sentido, corresponde a CAO promover y facilitar la integración de las distintas regiones que conforman la entidad, mediante la construcción de los ejes carreteros, la modernización de la infraestructura y la construcción de los caminos rurales y puentes

necesarios para la promoción del desarrollo regional y el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades. Asimismo, le corresponde articular una red de carreteras y caminos que faciliten la integración de los mercados y actividades económicas de sus municipios y localidades, a fin de crear las condiciones básicas para el desarrollo económico y social, y el desarrollo cultural de los pueblos, garantizando la sostenibilidad ambiental de tales progresos, así como la seguridad en el transporte de personas y bienes.

Desde el ámbito sectorial, el propósito consiste en ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la infraestructura de transportes mediante políticas e inversiones que aprovechen adecuadamente los recursos públicos y privados orientados al sector.

4 El punto de partida

4.1 Contexto económico y social de Oaxaca

Oaxaca enfrenta importantes desafíos en materia de desarrollo. Es el tercer estado más pobre, 67% de la población se encuentra por debajo del umbral de pobreza, así como el tercero con los niveles de marginación más alta; 23% de los habitantes vive en localidades rurales y 45% de la población es de origen indígena, quienes hablan 15 idiomas étnicos.

La entidad tiene los mayores niveles de dispersión en un territorio predominantemente montañoso, aproximadamente 70% de las localidades cuentan con menos de 250 habitantes, acentuando los retos y el acceso a oportunidades de la población. Tiene una tasa de mortalidad infantil de 18/1000, la educación es de 6.9 años en promedio y una tasa de analfabetismo de 16%, indicadores muy por debajo de la media nacional. El acceso a la seguridad social es igualmente limitado.

En términos del sistema de gobierno y en cuanto a su régimen interior, el estado, libre y soberano está dividido en ocho regiones geográficas y en 570 municipios; 418 ayuntamientos se rigen por el sistema de usos y costumbres, y 88 de éstos tienen una administración menor a dos años.

En términos económicos y productivos, Oaxaca se encuentra en la última posición en los índices de competitividad estatal, explicados principalmente por factores como las características geográficas y de tenencia de la tierra, donde una gran proporción no está regularizada, así como por los bajos niveles de servicios y acceso a mercados, considerando que las condiciones de comunicaciones y transporte ofrecen en general niveles de infraestructura mínimos o nulos en algunos municipios y los servicios de energía y agua son también deficitarios, ya sea en el ámbito urbano o en el rural. Estas condiciones desincentivan la inversión y constituyen una fuente permanente de conflicto social.

El estado es altamente dependiente de las transferencias federales, ya que 96% de los ingresos provienen de la federación, con lo cual las entradas por concepto de recaudación apenas representan 4% (la media nacional es 7%).

El presupuesto tiene muy poco margen de flexibilidad considerando que gran parte de las transferencias están etiquetadas, además de que en él recae una permanente y creciente presión fiscal derivada de los altos incrementos de la nómina. El gasto corriente (incluyendo las transferencias a municipios en este concepto) representa 77% del presupuesto, mientras

que la inversión pública del gobierno estatal es del orden de 13%. Este contexto fiscal, aunado a las debilidades en los sistemas de gestión pública, limita la provisión de servicios públicos.

4.2 Evolución reciente del Sector y situación actual – ¿De dónde venimos y dónde estamos?

El estado de Oaxaca posee 23.815.9 kilómetros de carreteras, para el año 2011 se contaba con un estimado de 254 kilómetros por cada 1.000 kilómetros cuadrados (kms²), esto ubica a la entidad en la posición cinco de 32 a nivel nacional.

Lo anterior, si bien significa que el estado cuenta con una buena extensión de vías terrestres, considerando que el estándar ideal es de 304.8 kms por cada 1.000 kms² de superficie, también conlleva dos grandes retos de política sectorial. El primero radica en que el mantenimiento de una red extensa demanda una planificación técnica rigurosa sustentada en recursos financieros oportunos y suficientes. El segundo se asocia a la composición de la red, en su mayoría caminos rurales (62%) que requieren mejoramiento y modernización para optimar las condiciones de acceso y movilidad al interior del territorio.

Las vías terrestres están clasificadas como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 1. Tipo de vías terrestres, kilómetros y participación porcentual – estado de Oaxaca

Tipo	Kilómetros	Participación porcentual
Carreteras pavimentadas	7.226,7	30.4 %
Caminos rurales	14.769,9	62.0 %
Caminos a nivel brechas	1.819,3	7.6 %

Fuente: Base de datos de Caminos y Aeropistas de Oaxaca

La infraestructura carretera es deficiente, en 2011 sólo 68.55% de ésta se encontraba en buen estado, debido a la escasez de recursos, la situación climática, las condiciones orográficas del territorio y la antigüedad de las obras. Dentro del periodo de 2010 a 2012 el estado ha sufrido varios eventos climatológicos, principalmente en la Región de la Costa, donde actualmente se realizan actividades de reconstrucción de las vías de comunicación

En 2010 sucedieron siete eventos climatológicos, los cuales afectaron 734,60 kms de carreteras alimentadoras y caminos rurales, que representan 37.3 % del total de la red carretera del estado de Oaxaca. Para atender dicha situación fueron autorizados desde el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), 2.909,03 millones de pesos, de los cuales Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) entre el año 2011 y 2012 tiene autorizado 1.680,77 millones de pesos para reconstruir 4.430 kms que incluyen 423 obras en el territorio.

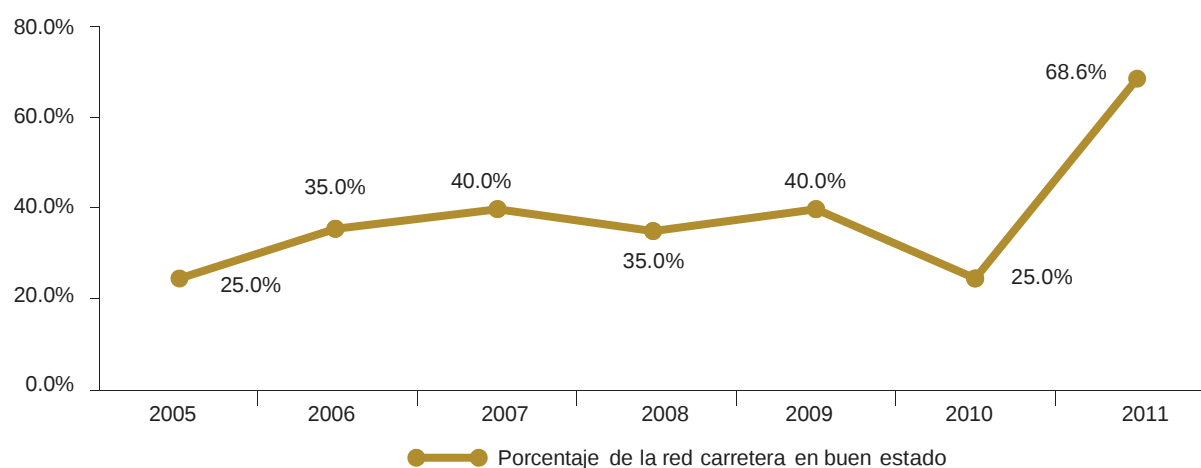
Se espera que en los próximos años los eventos climatológicos extremos asociados al fenómeno mundial de cambio climático se incrementen, generando mayores costos de mitigación y prevención en materia de mantenimiento y adaptación de la red.

En términos de accesibilidad, de los 570 municipios que conforman Oaxaca, 569 tienen por lo menos un acceso por vía terrestre. El camino al municipio de San José Independencia se encuentra en proceso de construcción con un avance de 84%; para el año 2013 se pretende concluir con la meta y así cubrir al 100% la comunicación vía terrestre de los municipios del estado.

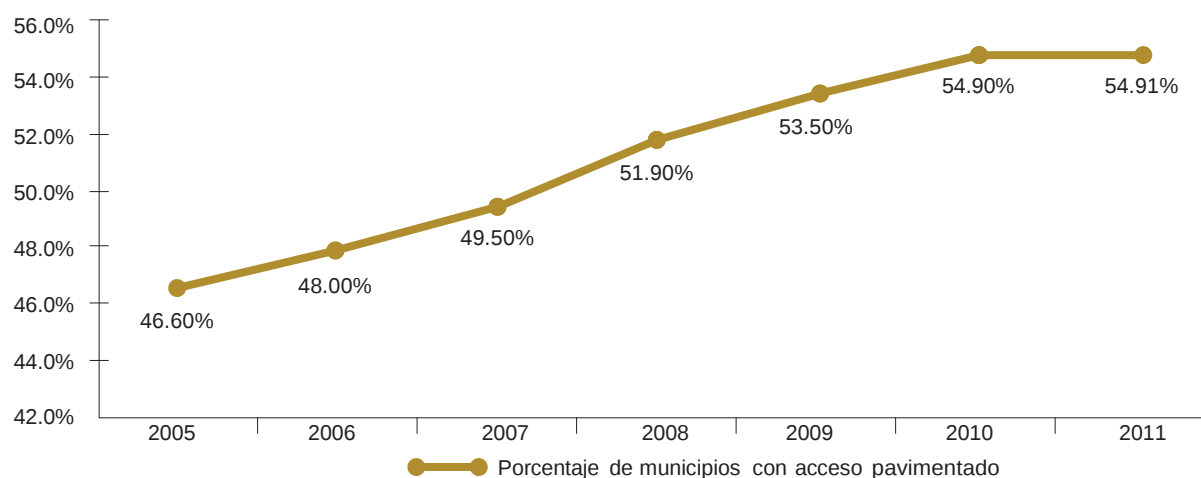
Por su parte, la disponibilidad de accesos carreteros pavimentados todavía sigue siendo un reto, ya que para el año 2011 sólo 55% de los ayuntamientos cuentan con este tipo de acceso.

En lo concerniente a las cabeceras distritales, 28 de las 30 cuentan con acceso carretero pavimentado que ha sido el mismo desde 2005.

Por todo lo anterior, el reto más importante consiste en el mejoramiento de la infraestructura carretera de Oaxaca, lo cual se hace más complejo dado los limitados recursos que se destinan para la conservación y reconstrucción de la red, lo que sólo permite la conservación de 30% a 40% del total del sistema carretero (23.815.9 kms).

GRÁFICA 1. Red de carreteras en buen estado – Estado de Oaxaca

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

GRÁFICO 2. Acceso carretero pavimentado a municipios de Oaxaca

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

Tomando en cuenta lo anterior, el segundo desafío es la orografía del estado de Oaxaca², ya que en ella convergen tres grandes sistemas montañosos: la Sierra Madre Oriental, la Sierra Madre del Sur y la Sierra Atravesada. El costo por kilómetro de carretera en estas condiciones es mucho más alto, ya sea para conservación o reconstrucción, y los retos consecuentes para la ingeniería son más exigentes, por lo que se requiere una mayor inversión de recursos para la conservación y reconstrucción de toda la red carretera de la entidad.

² Hace muchos años le preguntaron a un personaje famoso ¿cómo era Oaxaca?, y cuentan que el señor arrugó una hoja de papel, la tendió sobre la mesa y dijo: "Así es Oaxaca".

5 Orientación estratégica 2012-2016

5.1 Prospectiva – ¿Hacia dónde vamos?

Las acciones en materia de infraestructura de caminos estarán enmarcadas en procesos integrales de planificación, enfatizando de manera principal los estudios técnicos para la toma de decisiones; el desarrollo de proyectos que complementen las apuestas productivas sectoriales y regionales; en la identificación y adopción de nuevos y mejores mecanismos de financiamiento, tales como la participación del sector privado, y en la integración y el desarrollo regional.

En el proceso de planificación se enfatizará el ciclo del proyecto teniendo en cuenta los estudios de factibilidad, la estructuración financiera, los diseños de ingeniería y la gestión ambiental, social y predial, que permitan una adecuada identificación de los riesgos asociados a la construcción y mantenimiento de la infraestructura y se traduzcan en obras de alta calidad.

Para financiar los estudios de pre inversión de los proyectos, el sector destinará algunos recursos, que sumados a otro tipo de aportes, generen la base para la definición de mecanismos de financiación directa y también de autofinanciamiento de la estructuración y desarrollo de proyectos de forma que se alivien las restricciones de financiamiento dentro del Presupuesto General del Estado.

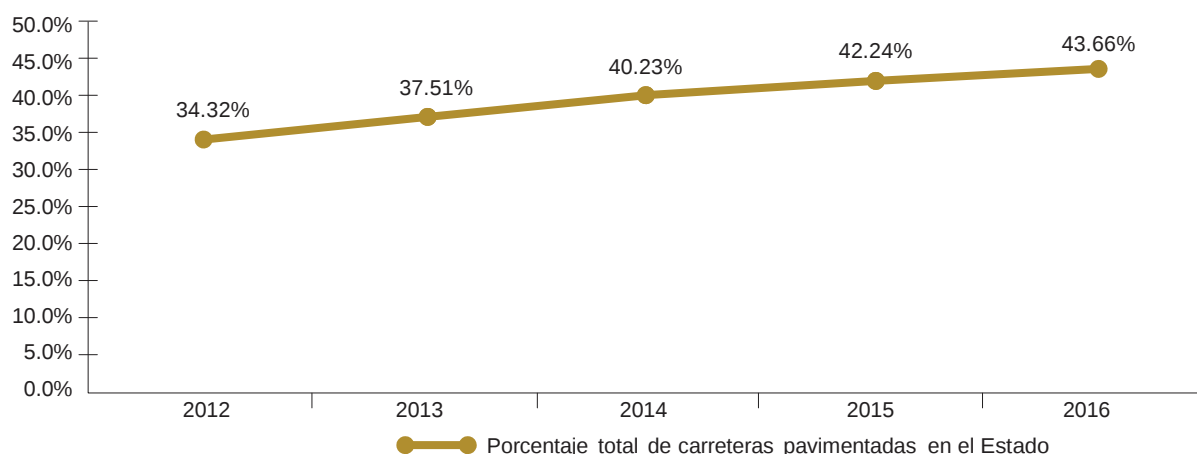
En ese contexto, se buscará restaurar y modernizar la red carretera para mejorar la conectividad interestatal

a través de la red troncal y la conectividad al interior del estado entre sus cabeceras distritales y principales centros poblados mediante la red alimentadora. Gracias a ello, se sentarán las bases de una infraestructura terrestre necesaria para mejorar la competitividad del estado, siendo condición fundamental del desarrollo. A su vez, se priorizarán obras que permitan mejorar el acceso a los poblados y comunidades indígenas, facilitando así la provisión de servicios sociales que mejoren las condiciones de vida en las zonas más remotas.

En esta línea, se estima entre los años 2012 a 2016 construir 651.5 kms de carreteras troncales, caminos rurales y carreteras alimentadoras para lo cual se espera contar con una inversión estimada de 22,857.41 millones de pesos. Igualmente, se ha programado modernizar 2.660.5 kms de carreteras troncales y alimentadoras, donde se requerirá una inversión aproximada de 7,323.00 millones de pesos.

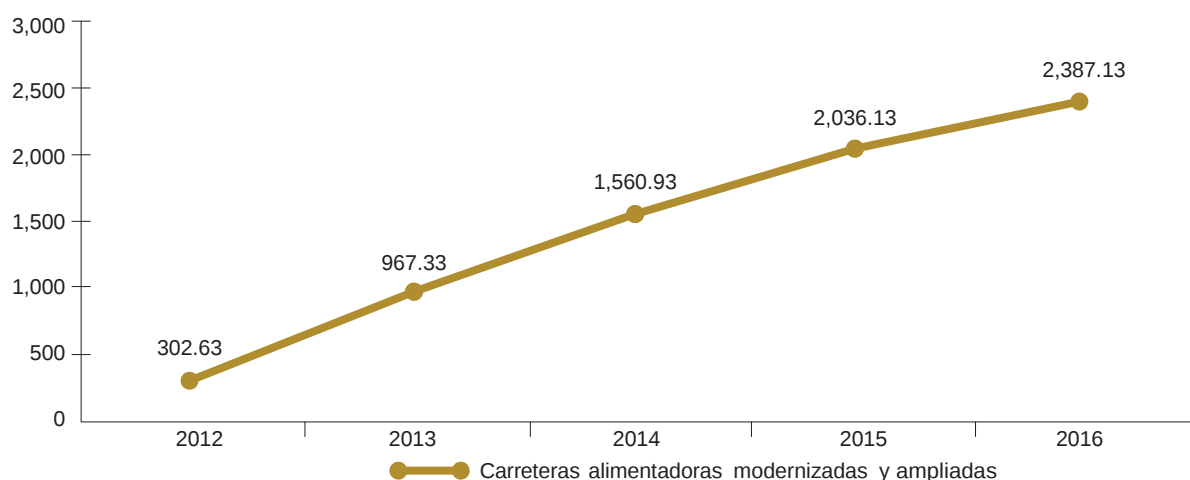
Como complemento, la modernización será parte del desarrollo y planificación del sector transporte. Como resultado del trabajo conjunto con el Banco Mundial y la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de las Infraestructuras y Ordenamiento Territorial Sustentable, en el marco del proyecto de Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión, ha identificado la necesidad de mejorar los flujos y disponibilidad de información a través de la implementación de un Sistema Estatal Integrado de Información de Caminos. Con este desarrollo, se busca que las dependencias

GRÁFICO 3. Porcentaje total de carreteras pavimentadas en el estado de Oaxaca: metas 2012 – 2016



Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

GRÁFICO 4. Kilómetros de caminos alimentadores modernizados: metas 2012-2016



Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

de CAO y los municipios provean de manera sistemática información actualizada sobre los temas de su competencia, asegurando la sostenibilidad de un proceso de cambio dirigido al mejoramiento de la gestión del gobierno.

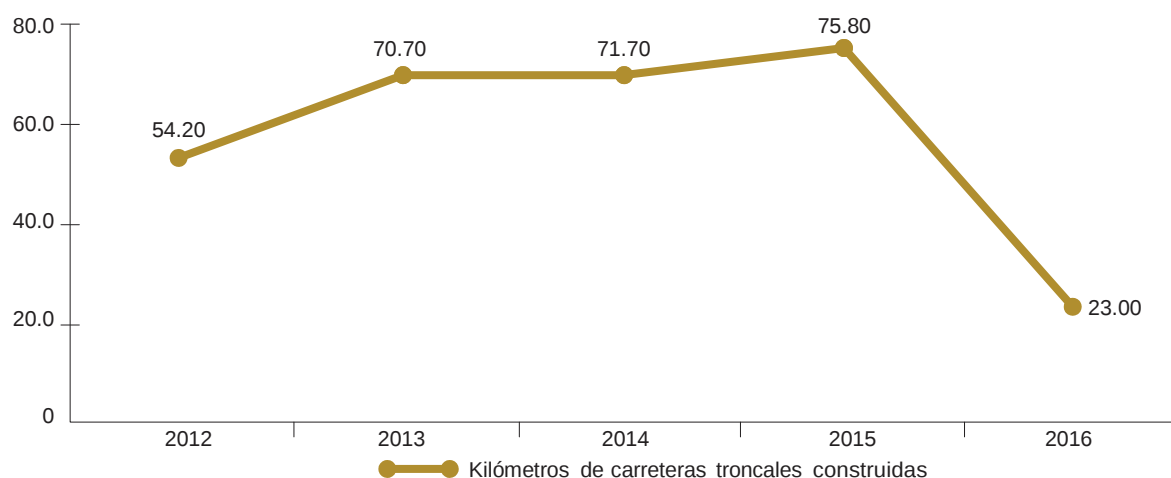
Resulta entonces relevante mostrar las siguientes metas de carácter sectorial que se espera alcanzar entre los años 2012 y 2016.

Es necesario incrementar el porcentaje de carreteras pavimentadas, debido a que es una condición básica para mejorar la competitividad y bienestar de Oaxaca. Entre otros aspectos, se reducirán los costos y tiempos

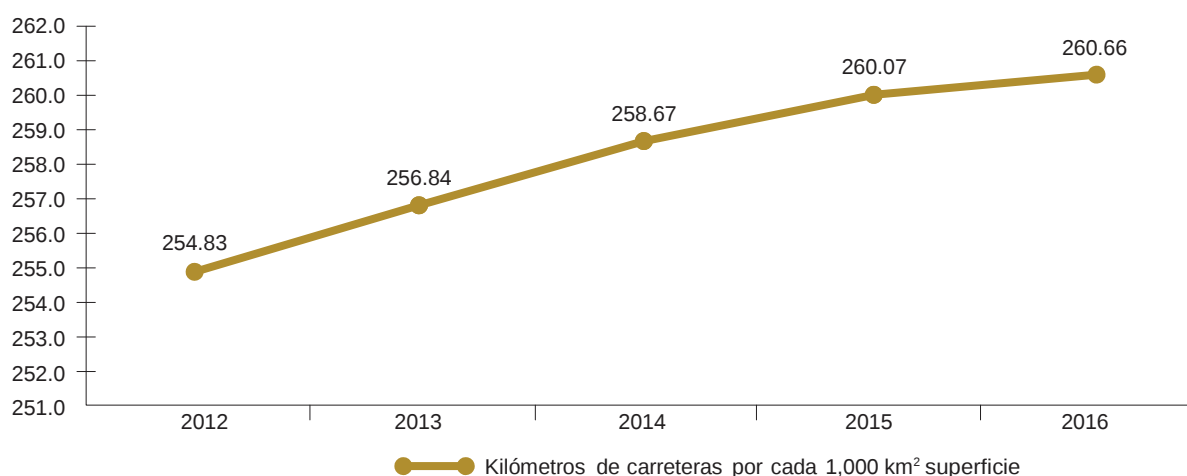
de transporte, mejorarán los flujos vehiculares, la seguridad vial y el confort de los usuarios, que también contribuye a un desarrollo económico, social y cultural.

En el periodo del presente plan estratégico la meta será la de aumentar la cobertura hasta 43.66%, gracias a ello, de esta forma el estado mejorará un puesto en el escalafón nacional pasando al lugar 13 de 32 en el año 2016.

Otra prioridad asociada será la modernización de los caminos alimentadores, con un total aproximado de 2.387 kms para el año 2016, equivalentes a 64% de la red alimentadora.

GRÁFICO 5. Kilómetros de carreteras de troncales construidas: metas 2012-2016

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

GRÁFICO 6. Disponibilidad de vías terrestres del estado de Oaxaca: metas 2012-2016

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

Las carreteras troncales son las vías de comunicación de Oaxaca hacia los estados de Guerrero, Veracruz y Chiapas; en este gobierno se les dará prioridad para concluir el eje carretero número 15, que comunicará la Costa del estado hacia los principales ejes carreteros de la zona sur sureste.

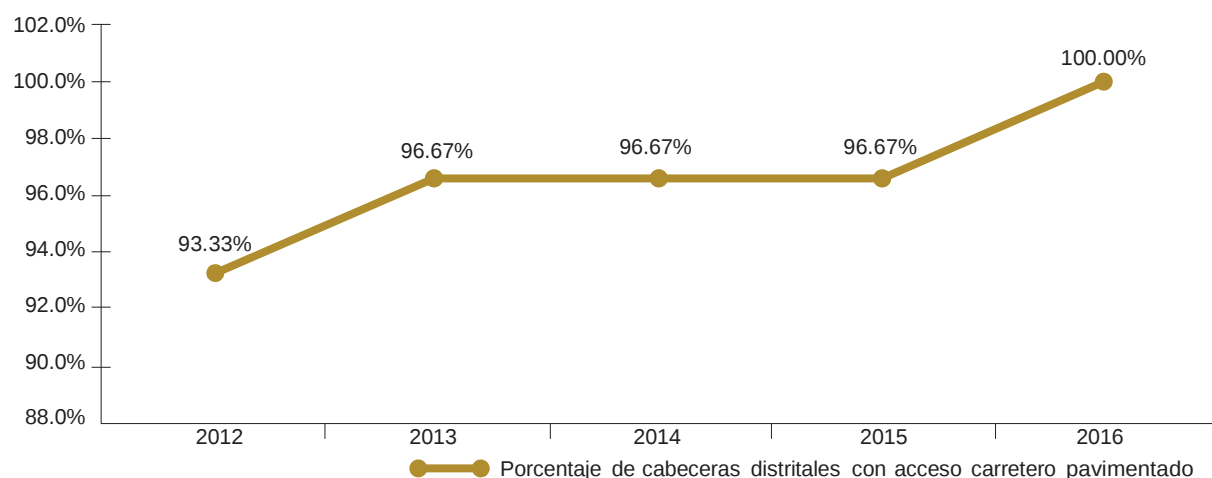
Como se puede observar se mantiene la construcción de 70 kilómetros aproximadamente por año de carreteras troncales. Para el último periodo, de 2015 a 2016, se muestra que sólo se construirían 23 kilómetros de carretera debido a que el esfuerzo estará concentrado en el espacio de 2013 a 2015. Con este esfuerzo a 2016 el territorio quedaría totalmente comunicado.

En 2011 el estado tenía una disponibilidad de 253.73 kms por cada 1,000 km² de superficie, para 2016 se tendrán 260.66 kms por cada 1,000 km² de superficie.

En este cambio de gobierno se está dando prioridad a la conservación de las diferentes vías de comunicación para tener un mejor desarrollo económico en el estado.

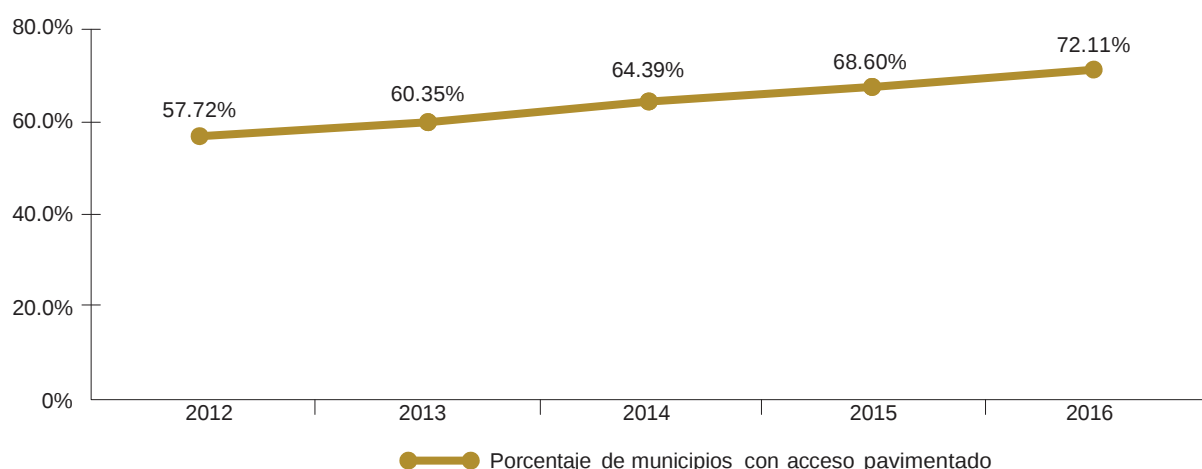
Las inversiones igualmente darán prioridad a la conservación vial, pasando de 33% del total de la red carretera conservada en el periodo anterior a 58% para el periodo 2012-2016. Es decir, casi se duplicará el total de la red conservada, gracias a un esfuerzo presupuestal y técnico importante.

GRÁFICO 7. Acceso carretero pavimentado cabeceras distritales: metas 2012-2016



Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

GRÁFICO 8. Acceso carretero pavimentado municipios: metas 2012-2016



Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

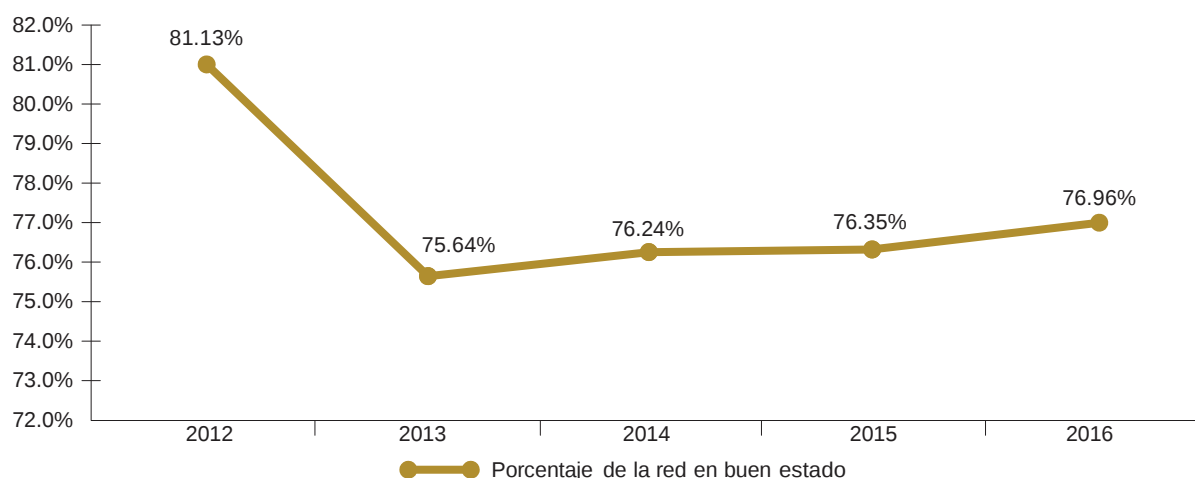
Las obras en accesibilidad permitirán que 29 de las 30 cabeceras distritales cuenten para el año 2013 con accesos pavimentados, al sumarse la cabecera distrital de Villa Alta, asimismo la de Choapam estará conectada para 2016.

Se encuentran pavimentados los accesos de 28 de las 30 cabeceras distritales, de las cuales la cabecera distrital de Villa Alta tiene un avance de 96% y será concluida en 2013. Mientras que en la cabecera distrital de Choapam cuenta con un avance de 73% y se estima que para 2016 llegue a tener un avance de 100%.

A nivel municipal, se pasará de 58% de cobertura a 72% con acceso carretero pavimentado.

El reto más importante consiste en el mejoramiento de la infraestructura carretera de la entidad, lo cual resulta más complejo debido a los limitados recursos que se destinan para la conservación y reconstrucción de la red.

Para 2012 se reporta que 81% de las carreteras están en buen estado, esto debido a la conservación de 11,307 kms y reconstrucción de 4,487 kms de caminos rurales, que conforman 62% de la red carretera. El reto consiste en conservar 9,000 kms y reconstruir

GRÁFICO 9. Red de carreteras en buen estado – estado de Oaxaca: metas 2012-2016

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Contexto sectorial (2012).

4,000 kms anuales aproximadamente de caminos rurales, y conjuntamente con la rehabilitación, modernización y conservación de carreteras troncales y alimentadoras llegar a 77% de la red carretera en buen estado.

5.2 Programas y subprogramas – Áreas Prioritarias de Actuación

La estructura programática y subprogramática de Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) se conforma de la siguiente manera:

Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) ha diseñado 15 subprogramas inmersos en tres programas estratégicos, denominados: Carreteras troncales, Caminos rurales y Carreteras alimentadoras.

La implementación del Programa Carreteras troncales tiene como prioridad el desarrollo de los proyectos Costa Dorada (Autopista Barranca Larga –Ventanilla), Plataforma Logística del Istmo (Autopista Mitla–Tehuantepec) y el Libramiento Turístico de los Valles Centrales (antes Libramiento Sur). Estos tres proyectos clave tienen como propósito el crecimiento de las Regiones del Istmo, Costa y Valles Centrales esperando que sirvan de base para el impulso de la economía y del turismo.

El Programa Carreteras alimentadoras actúa en un segundo nivel que complementa la red troncal con

TABLA 2. Estructura programática y subprogramática

Programa	Subprograma
1. Carreteras troncales	1.1 Construcción
	1.2 Modernización
	1.3 Conservación
	1.4 Estudios y proyectos
	1.5 Reconstrucción
2. Caminos rurales	2.1 Reconstrucción
	2.2 Conservación
	2.3 Construcción
	2.4 Ampliación
	2.5 Estudios y proyectos
3. Carreteras alimentadoras	3.1 Reconstrucción
	3.2 Conservación
	3.3 Construcción
	3.4 Modernización y ampliación
	3.5 Estudios y proyectos

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Programas y Subprogramas (2012).

diversas cabeceras distritales y municipales, extendiendo la conectividad y contribuyendo a mejorar la cobertura y calidad de los servicios básicos al interior de las regiones.

Finalmente, el desarrollo del Programa Caminos rurales complementa la red de carreteras a escala local rural, contribuyendo así al desarrollo económico y social de las localidades que integran el estado de Oaxaca.

Cada programa se divide a su vez en un conjunto genérico de subprogramas que resumen las intervenciones necesarias para el crecimiento, calidad y buen estado de la red de carreteras de la entidad.

5.3 Indicadores y metas

Para el logro de las metas que se exponen a continuación se considera necesario un proceso permanente de participación y coordinación interinstitucional gubernamental a nivel municipal, estatal y federal.

En esa línea, los indicadores permitirán observar el parámetro de avance en el cumplimiento de las metas a las que se quieren llegar entre los años 2012 a 2016; en la infraestructura carretera también podremos medir las condiciones en que éstas se encuentran. Serán una herramienta de utilidad para tener una referencia clara de los avances que se quieren obtener año con año.

El Plan Sectorial define una pirámide de metas que inicia con los indicadores “trazadores” del sector, los cuales expresan el contexto global de desempeño del sector; continúan con indicadores a nivel de programas y subprogramas de la estructura programático presupuestal expuesta, así como con los indicadores y metas que se asocian al nivel de la producción institucional (infraestructura, bienes y servicios) que se consigna en los programas operativos anuales de CAO (ver anexo 4: Plan Indicativo Sectorial).

5.3.1. Programa Carreteras troncales

El Programa de Carreteras troncales contempla acciones encaminadas para la construcción, reconstrucción, modernización y conservación de troncales que permitan mejorar significativamente el estado de las mismas. Lo anterior se detalla a nivel programático en la siguiente tabla:

TABLA 3. Metas del Programa Carreteras troncales

Programa	Indicadores	Meta 2012	Meta 2016 Acumulada
Carreteras troncales	Porcentaje de carreteras troncales en buen estado	90%	90%
	Kilómetros de carreteras troncales construidos	54	295

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Metas programas y subprogramas (2012).

En el Anexo 1 Indicadores y metas de los subprogramas se presentan específicamente las metas estimadas a nivel subprogramático para 2012 y acumulada a 2016.

5.3.2. Programa Caminos rurales

A través del Programa Caminos rurales se espera mejorar el estado de los caminos rurales de Oaxaca, estimando lograr 35% de caminos en buen estado al finalizar 2012 y alcanzar 68% sobre el mismo aspecto en 2016. Este programa incluye acciones dirigidas especialmente a la construcción, reconstrucción y

TABLA 4. Metas del Programa Caminos rurales

Programa	Indicadores	Meta 2012	Meta 2016 Acumulada
Caminos rurales	Porcentaje de caminos rurales en buen estado	96%	81%
	Kilómetros construidos de caminos rurales	48.41	329.77

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Metas programas y subprogramas (2012).

conservación de caminos rurales. Lo anterior se detalla a nivel programático en la siguiente tabla:

En el Anexo 1: Indicadores y metas de los subprogramas se presentan específicamente las metas estimadas a nivel subprogramático para 2012 y acumulada a 2016.

5.3.3. Programa Carreteras alimentadoras

Gracias al Programa de Carreteras alimentadoras se espera mejorar sustancialmente este tipo de caminos. Se estima lograr que 35% de las carreteras alimentadoras se encuentren en buen estado al finalizar 2012 y alcanzar, sobre el mismo aspecto, 92% a 2016. Este programa contempla acciones para la construcción,

TABLA 5. Metas del Programa Carreteras alimentadoras

Programa	Indicadores	Meta 2012	Meta 2016 Acumulada
Carreteras alimentadoras	Porcentaje de carreteras alimentadoras en buen estado	20%	58%
	Número total de kms de carreteras alimentadoras, modernizados y ampliados	302.63	2,387.13

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Metas programas y subprogramas (2012).

modernización y ampliación de carreteras alimentadoras. Lo anterior se detalla a nivel programático en la siguiente tabla:

En el Anexo 1 Indicadores y metas de los subprogramas se presentan específicamente las metas estimadas a nivel subprogramático para 2012 y acumulada a 2016.

5.4 Presupuesto plurianual indicativo

El presupuesto plurianual indicativo es un instrumento guía de la política presupuestaria de mediano

plazo (seis años) y sirve de marco de referencia de la planeación, programación y presupuesto anual y del plan anual.

Permite tener una visión de mayor alcance a la del presupuesto anual, identificar la producción institucional necesaria en el mediano plazo correspondiente a la estructura programática definida para el sector y los recursos requeridos, así como los problemas que se puedan suscitar sobre las cuentas públicas en el mediano plazo. En consecuencia, sirve de referente para la formulación de acciones preventivas necesarias para garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos del presente Plan.

En la Tabla 6 (página 32) se presenta el presupuesto plurianual estimado del Plan Estratégico Sectorial de CAO para el periodo 2012-2016, considerado necesario para alcanzar las metas y objetivos del mismo.

En el periodo 2012-2016 se tienen obras programadas para ejecutar con una inversión estimada de 58,332.84 millones de pesos. En este sentido, 44.5% de los recursos estimados para los años 2012–2016 serán asignados al Programa de *Carreteras troncales*, siendo el subprograma 1.1 *Construcción* el que tiene mayor asignación esperada (36.7% sobre el total de los recursos del periodo 2012-2016). Por su parte, el Programa de *Carreteras alimentadoras* cuenta con una participación de 37.8% con respecto al total de los recursos destinados, siendo destacada la asignación esperada para el subprograma 3.4 *Modernización y Ampliación* (12.2% sobre el total de los recursos del periodo 2012 -2016). El Programa *Caminos rurales* tiene asignado 17.6% del total de recursos estimados para la etapa mencionada, siendo el subprograma 2.1 *Reconstrucción* el más relevante en términos de su participación en la asignación presupuestal estimada (11.6% sobre el total de los recursos del periodo 2012 -2016).

Es importante considerar que 63.2% de la red carretera del estado fue construida antes de 1992 y 36.8% a partir de dicho año, por tanto se requiere reconstruir una gran parte de este sistema debido a que ha terminado su vida útil y, adicionalmente, ha sido afectada por diferentes eventos climatológicos.

TABLA 6. Presupuesto indicativo plurianual 2012-2016 de CAO (millones de pesos)

Programa	Subprograma	Costos totales (incluye inflación esperada)						
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total 2012-2016
1. CT Carreteras troncales	1.1 Construcción	435.70	3,724.40	5,003.96	5,226.98	5,691.65	1,778.83	21,425.81
	1.2 Modernización	596.00	42.00	63.76	34.33	31.60	25.96	197.65
	1.3 Conservación	440.90	330.30	348.70	368.03	388.74	403.42	1,839.18
	1.4 Estudios y proyectos	31.70	28.00	412.00	424.36	437.09	450.20	1,751.65
	1.5 Reconstrucción	152.60	144.00	148.32	152.77	157.35	162.07	764.52
Total Programa 1		1,656.90	4,268.70	5,976.73	6,206.46	6,706.43	2,820.48	25,978.81
2. UB Caminos rurales	2.1 Reconstrucción	1,896.10	1,403.42	1,288.39	1,327.04	1,366.85	1,407.86	6,793.57
	2.2 Conservación	262.20	449.30	371.61	392.87	410.30	429.32	2,053.40
	2.3 Construcción	103.71	180.40	413.26	358.60	203.62	138.42	1,294.29
	2.4 Ampliación	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	2.5 Estudios y proyectos	22.30	17.92	27.69	31.11	35.60	36.67	148.99
Total Programa 2		2,284.31	2,051.04	2,100.94	2,109.62	2,016.37	2,012.27	10,290.24
3. UB Carreteras alimentadoras	3.1 Reconstrucción	868.70	693.86	729.85	738.08	763.04	773.36	3,698.19
	3.2 Conservación	582.90	158.10	1,870.75	2,440.00	2,917.29	3,455.61	10,841.75
	3.3 Construcción	18.36	5.30	51.30	52.02	28.69	0.00	137.31
	3.4 Modernización y ampliación	999.77	851.87	1,927.19	1,772.68	1,461.67	1,112.03	7,125.44
	3.5 Estudios y proyectos	67.00	0.00	80.00	89.22	91.89	0.00	261.11
Total Programa 3		2,536.73	1,709.13	4,659.09	5,091.99	5,262.57	5,341.01	22,063.79
Total		6,477.94	8,028.87	12,736.76	13,408.08	13,985.37	10,173.76	58,332.84

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Costos totales a 2016 (2012).

5.5 Alineación con el Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Regionales

Este Plan Estratégico Sectorial (PES) está alineado al Plan Estatal de Desarrollo y a sus Planes Regionales, 2012 –2016. Esta alineación corresponde a construir, modernizar, ampliar, conservar y reconstruir la red carretera del estado de Oaxaca, con el propósito de mejorar el acceso a los habitantes a sus respectivas localidades e impulsar el crecimiento económico, social y cultural de la entidad. Las obras entre 2012 –2016 se encuentran dentro de lo indicado y estructurado en el PED y Planes Regionales.

El principal componente de la política de caminos es la conservación, mantenimiento y modernización de la infraestructura existente, ya que dada la antigüedad de la red (más de 60% es anterior al año 1992) y el hecho de que más de 70% de la misma está en mal o muy mal estado, las acciones de conservación, restauración y mantenimiento son prioritarias.

5.6 Organización y fortalecimiento funcional

La organización para cumplir con las metas fijadas de carácter sectorial, programático y subprogramático del presente Plan Estratégico Sectorial (PES) está basada en el principio de coordinación institucional.

Para una buena implementación del PES, debido a la necesidad de aunar esfuerzos gubernamentales y privados, se requieren coordinar acciones especialmente con entidades como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), ya que dicha dependencia es la ejecutora del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en el estado, lo que incluye la asignación de recursos para los diferentes rubros de la infraestructura carretera, mientras que el gobierno estatal participa en la programación de las obras prioritarias.

Debido a que entre la SCT y el Centro SCT de Oaxaca se realizan convenios para la ejecución de los recursos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y a que la Secretaría realiza un seguimiento de las diferentes obras que ejecuta el Centro SCT de Oaxaca, se requiere mejorar la coordinación y el compartimento de información entre la federación, los municipios y la Secretaría de las Infraestructuras.

Este aspecto es igualmente importante para una eficiente y transparente identificación de las obras a desarrollar en el marco de los convenios con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), para la construcción, modernización y ampliación de la red carretera en zonas de comunidades indígenas con alta o muy alta marginación.

Por último, dado que los municipios del estado realizan mezclas de recursos para la construcción, modernización, ampliación, reconstrucción y conservación de las obras mediante mecanismos de coparticipación con el nivel federal y estatal. Por esta razón, y debido a que a la fecha los avances alcanzados en materia de infraestructura carretera por parte de las dependencias federales y los municipios tan sólo se reporta anualmente, se requiere mejorar la cantidad, calidad y la frecuencia de dicha información con el propósito de contar con una base de datos completa de las metas alcanzadas por cada dependencia o municipio.

En ese sentido, a fin de que el gobierno estatal pueda maximizar el impacto de sus intervenciones en transporte, evitando duplicidades, en el marco de este plan se reitera la necesidad de contar con un Sistema Integrado de Información de Caminos con el cual sea posible optimizar las interacciones institucionales y la ejecución de acciones del sector, lo mismo que la información con cuenta la Secretaría de Finanzas para la definición de las inversiones y la medición de su impacto.

6 Información, monitoreo y evaluación

6.1 Agenda de información

Se constituye como prioridad la integración de información proveniente de las diversas entidades ejecutoras de la federación, el nivel estatal, a través de la Secretaría de las Infraestructuras, el Centro de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y los municipios para consolidar información relativa a la red de caminos y carreteras. Esta base de datos integrada es necesaria como marco de referencia para la formulación y aprobación de proyectos óptimos, evitando duplicidad e ineficiencias.

Una relevante fuente de información externa la constituye el censo del Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI), quien recolecta e integra información relativa a la red estatal de carreteras; sin embargo, ésta tiene un nivel de rezago importante para ser considerada como marco de referencia en la formulación de proyectos.

La información que se utiliza en la Dirección está basada en registros administrativos de CAO, CDI y SCT que constituyen una base de datos, la cual se reúne en un archivo en Ms Excel que se actualiza de manera permanente, asimismo contiene los importes y avances de obras que permiten la elaboración de reportes del tipo de avance físico-financiero, y que constituyen el marco para la formulación de proyectos.

Actualmente se tienen 19,500 kilómetros de la red total de carreteras y caminos georeferenciados. Para el presupuesto 2012 se incluyó en la propuesta de fondos regionales, la solicitud de recursos para el levantamiento de 4,000 kms a través de sistemas georeferenciados y tener la totalidad del mapeo de la red.

Se han identificado datos relevantes que hacen falta para consolidar un marco de información que favorezca la formulación de proyectos, tales como conocer la tasa de accidentes en las carreteras del estado de Oaxaca para identificar las zonas prioritarias de atención; actualmente no se cuenta con fuentes de información completas y específicas al respecto. Esta información podría coadyuvar a la atención de los puntos críticos a considerar en la red de carreteras y caminos.

Estos datos se podrán obtener con una coordinación de las dependencias de Centro Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Policía Federal Preventiva, Tránsito del Estado, Protección Civil y la Secretaría de Salud, ya que estas dependencias, por las actividades que desempeñan, tienen intervención en los accidentes que ocurren en las diferentes carreteras del territorio.

Otro vacío de información detectado es la ausencia de un inventario de puentes en el estado, que podría ser de gran utilidad ante catástrofes climatológicas, como inundaciones, y para hacer más eficiente la ejecución de recursos del FONDEN.

Es necesario también establecer evaluaciones del impacto de los caminos y carreteras en el bienestar de las comunidades, y el apoyo a la comercialización para lo que resulta necesario definir instrumentos y operativos de colecta de información.

El Plan apuesta por el fortalecimiento de la información estadística y geográfica del estado que favorezca los procesos de evaluación ante proyectos, así como las actividades de seguimiento y evaluación. Para ello, en coordinación con el Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica, el Sector Infraestructuras (Caminos de Oaxaca) conformará un inventario de las fuentes de información más relevantes para el sector, así como la identificación de los principales vacíos de datos y de mejoras a las fuentes de información existentes. Asimismo, los requerimientos en capacitación y equipamiento que permitan fortalecer la capacidad de gestión de la información del sector.

6.2 Monitoreo

Con el fin de monitorear el avance en el cumplimiento de los objetivos y prioridades sectoriales, lo mismo que su alineamiento con las preferencias de la administración estatal, en la preparación de este Plan Estratégico Sectorial se establecen indicadores y metas de resultados consistentes con las asignaciones presupuestales. Dichos indicadores y metas han sido definidos con las dependencias y funcionarios responsables de su cumplimiento y de reportar la información, así como con el sistema de indicadores desarrollado por la Oficina de Gubernatura. Adicionalmente, han sido validados por los secretarios y subsecretarios con la participación y apoyo técnico de la Secretaría de Finanzas y la Oficina de Gubernatura, previo a su aprobación final por parte del gobernador.

Con base en el reporte sectorial de información sobre los indicadores y metas que realizará la Secretaría de las Infraestructuras (Caminos de Oaxaca), la Secretaría de Finanzas, a través de la Subsecretaría de Planeación programación y presupuesto (Dirección de Planeación y Evaluación), en coordinación con la Oficina de Gubernatura, harán un seguimiento periódico y elaborarán un informe anual de resultados al cierre de cada vigencia presupuestal. Igualmente, a través de la consolidación y análisis de toda la información reportada, redactará el informe anual que

el gobernador del estado presentará al Congreso al inicio de cada legislatura.

En el mediano plazo, los indicadores y metas serán administrados a través de un módulo de seguimiento del Sistema de Gestión y Administración Financiera (SIGAF), en el cual las entidades responsables podrán reportar en línea y de manera periódica los avances, restricciones y alertas en cumplimiento de sus prioridades. En el corto plazo, los indicadores y metas serán administrados y monitoreados por la Oficina de Gubernatura y por la Secretaría de Finanzas (Dirección de Evaluación), mediante el Sistema de Gestión de Metas de Gobierno (SIGOB), actualmente en operación. La Secretaría de Finanzas (Subsecretaría de Planeación programación y presupuesto) y la Oficina de Gubernatura realizarán el análisis de la información reportada y, en conjunto con la Secretaría de las Infraestructuras, propondrán cursos de acción al gobierno para garantizar el cumplimiento de las metas.

La Secretaría de Finanzas definirá un manual de procedimientos del SIGAF para iniciar el seguimiento que incluirá, entre otros, los cronogramas para alimentar el sistema y los mecanismos para verificar la información. La Oficina de Gubernatura hará lo propio en relación con el SIGOB, asegurando la armonización de los procedimientos con los de planeación y programación de inversión actualmente en proceso de definición.

El seguimiento a las entidades desconcentradas y municipios se orientará a determinar la situación de éstas en relación con metas financieras, fiscales y de gestión. Para los municipios, esta continuidad puede incluir el cumplimiento de las disposiciones legales y de los planes de desarrollo. Para el nivel estatal, se consolidará una base de indicadores de tendencia que permitirá monitorear la evolución del sector en el mediano y largo plazo. Con este último instrumento se busca establecer la evolución histórica y el estado actual del sector, así como identificar si los programas y las políticas de cada administración están aportando al logro de los objetivos de desarrollo de la entidad.

6.3 Evaluación

Para mejorar la efectividad en el diseño y ejecución de las políticas y programas sectoriales, como com-

plemento a las acciones de monitoreo, se pondrá en marcha un Plan Anual de Evaluaciones el cual tomará como referencia los Lineamientos Generales de Evaluación de la Federación. Éstos definen una serie de metodologías para la administración pública mexicana, a través de las cuales Oaxaca puede realizar valoraciones exhaustivas y sistemáticas de las principales intervenciones en el sector transporte, en materia de caminos, para determinar sus efectos, así como para establecer su relevancia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad³.

Los programas objeto de evaluación se seleccionarán de acuerdo con su importancia en el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Estratégico Sectorial con base en los siguientes criterios: 1) el monto del presupuesto público involucrado; 2) el tamaño y características de la población afectada; 3) la importancia para la política del sector; 4) el carácter innovador del programa o política, y %) el potencial de aplicación o replicabilidad de las lecciones derivadas de la evaluación.

La Secretaría de Finanzas (Subsecretaría de Planeación programación y presupuesto) coordinará con la Secretaría de las Infraestructuras la definición de los programas a evaluar y el tipo de la metodología a aplicar e, igualmente, apoyará en la definición del costo de las evaluaciones, así como de las fuentes y esquemas de financiación, propendiendo por que en ningún caso éste supere 1% de los recursos involucrados en el Programa. Las evaluaciones serán realizadas por entidades del sector académico (público o privado) o por firmas privadas que cuenten con la experiencia y las capacidades técnicas, y serán seleccionadas a través de procesos transparentes y competitivos.

6.4 Reportes de desempeño

Los reportes de desempeño que se llevan adelante en la Secretaría de las Infraestructuras (Caminos de Oaxaca) son los informes habituales de avance físico y financiero de las obras de acuerdo con los formatos y tiempos establecidos en el Programa Operativo Anual (POA), concretamente para el

avance físico de los informes trimestrales del POA que presentan el logro de las metas de infraestructura bienes y o servicios destacando las metas originales; las ajustadas y las alcanzadas para cada uno de los proyectos contenidos en su POA. El POA identifica las acciones que se llevan a cabo con recursos estatales, así como las acciones financiadas con fondos concurrentes.

También se sistematiza la información del sector para el informe anual de la gestión gubernamental: “Informe de Gobierno”, con su correspondiente anexo estadístico. Este reporte basado en el párrafo segundo del Artículo 43 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es el que el titular del poder Ejecutivo presenta al Congreso del estado.

Estos reportes de desempeño aportan información relativa a kilómetros de carreteras y caminos troncales y alimentadores construidos, mantenidos, ampliados y reconstruidos, entre otros indicadores del avance físico. Adicionalmente a estos reportes, la Secretaría de Finanzas prepara informes de la ejecución presupuestal en el sector.

Sin embargo, no existen reportes de desempeño que vayan más allá de la información relativa a los avances financieros y de obra, tales como la evaluación del impacto de las acciones para la mejora y ampliación de la red de caminos y carreteras en el bienestar de la población, acorde con los criterios establecidos en el diseño de los proyectos (reducción de costo de acceso, mejora de ingresos derivado de comercialización), entre otros temas que podrían arrojar hallazgos relevantes para la gestión de caminos, tales como la tasa de accidentes.

La Oficina de Planeación de la Secretaría de las Infraestructuras deberá acordar con la Unidad de Evaluación de la Subsecretaría de Planeación los reportes adicionales del desempeño que permitan evaluar de manera más completa la gestión del sector.

Actualmente, para subsanar la ausencia de reportes del desempeño, la Oficina de la Gubernatura ha diseñado un sistema de indicadores estratégicos con la finalidad de orientar la producción de infraestructura, bienes y/o servicios en cada sector a indicadores estratégicos. El plan sectorial irá incorporando los avances de dicha iniciativa.

³ Las metodologías utilizadas por la federación incluyen evaluaciones de impacto, procesos, diseño, consistencia, resultados, e indicadores. Estas metodologías han sido desarrolladas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para la evaluación de programas federales en el ámbito de desarrollo social.

7 Anexos

Anexo 1 Indicadores y metas de los subprogramas

Subprograma	Indicadores	Meta 2012	Meta 2016 acumulada
1.1 Construcción	1.1.1 Número total de kms de troncales construidos	54.20	295.40
1.2 Modernización	1.2.1 Número total de kms de troncales modernizados	61.00	273.40
1.3 Conservación	1.3.1 Número total de kms de troncales conservados anualmente	2,548.90	2,766.00
1.4 Estudios y proyectos	1.4.1 Número total de kms de estudios y proyectos de carreteras troncales completos y validados	14.00	814.00
1.5 Reconstrucción	1.5.1 Número total de kms de carreteras troncales reconstruidos	288.00	1,440.00
2.1 Reconstrucción	2.1.1 Número total de kms de caminos rurales reconstruidos	4,487.84	20,487.84
2.2 Conservación	2.2.1 Número total de kms de caminos rurales conservados anualmente	11,307.78	48,757.78
2.3 Construcción	2.3.1 Número total de kms de caminos rurales construidos	48.41	329.77
2.4 Ampliación	2.4.1 Número total de kms de caminos rurales ampliados	0.00	0.00
2.5 Estudios y Proyectos	2.5.1 Número total de kms de estudios y proyectos de caminos rurales completos y validados	22.00	171.00
3.1 Reconstrucción	3.1.1 Número total de kms de carreteras alimentadoras reconstruidos	807.84	4,055.84
3.2 Conservación	3.2.1 Número total de kms de carreteras alimentadoras conservados anualmente	159.94	3,106.00
3.3 Construcción	3.3.1 Número total de kms de carreteras alimentadoras construidos	1.07	26.33
3.4 Modernización y ampliación	3.4.1 Número total de kms de carreteras alimentadoras modernizados y ampliados	302.63	2,387.13
3.5 Estudios y proyectos	3.5.1 Número total de kms de estudios y proyectos de carreteras alimentadoras completos y validados	14.00	224.50

Fuente: Plan Indicativo Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO) – Metas programas y subprogramas (2012).

Anexo 2 Proyección presupuestal a nivel de subprogramas y proyectos a 2016 (millones de pesos)

Subprograma	Nombre del producto	Costos totales (incluye inflación esperada)						
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total 2012-2016
1.1 Construcción	Troncales construidas	435.70	3,724.40	5,003.96	5,226.98	5,691.65	1,778.83	21,425.81
1.2 Modernización	Troncales modernizadas	596.00	42.00	63.76	34.33	31.60	25.96	197.65
1.3 Conservación	Troncales conservadas	440.90	330.30	348.70	368.03	388.74	403.42	1,839.18
1.4 Estudios y proyectos	Estudios y proyectos de troncales realizados	31.70	28.00	412.00	424.36	437.09	450.20	1,751.65
1.5 Reconstrucción	Troncales reconstruidas	152.60	144.00	148.32	152.77	157.35	162.07	764.52
2.1 Reconstrucción	Caminos rurales reconstruidos	1,896.10	1,403.42	1,288.39	1,327.04	1,366.85	1,407.86	6,793.57
2.2 Conservación	Caminos rurales conservados anualmente	262.20	449.30	371.61	392.87	410.30	429.32	2,053.40
2.3 Construcción	Caminos rurales construidos	103.71	180.40	413.26	358.60	203.62	138.42	1,294.29
2.4 Ampliación	Caminos rurales ampliados	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.5 Estudios y proyectos	Estudios y proyectos de caminos rurales realizados	22.30	17.92	27.69	31.11	35.60	36.67	148.99
3.1 Reconstrucción	Carreteras alimentadoras reconstruidas	868.70	693.86	729.85	738.08	763.04	773.36	3,698.19
3.2 Conservación	Carreteras alimentadoras conservadas anualmente	582.90	158.10	1,870.75	2,440.00	2,917.29	3,455.61	10,841.75
3.3 Construcción	Carreteras alimentadoras construidas	18.36	5.30	51.30	52.02	28.69	0.00	137.31
3.4 Modernización y ampliación	Carreteras alimentadoras modernizadas y ampliadas	999.77	851.87	1,927.19	1,772.68	1,461.67	1,112.03	7,125.44
3.5 Estudios y proyectos	Estudios y proyectos de carreteras alimentadoras realizados	67.00	0.00	80.00	89.22	91.89	0.00	261.11
Total		6,477.94	8,028.87	12,736.76	13,408.08	13,985.37	10,173.76	58,332.84

