



Noticias del Foro

Foro Internacional para el Transporte Rural y el Desarrollo

Gobierno

Volumen 9, Número 2,
Octubre 2001

El buen gobierno comprende procesos transparentes y responsables, estructuras y tradiciones que funcionen en asociación con la sociedad civil para determinar cómo es ejercido el poder y son tomadas las decisiones. El sector transporte ha comenzado ya a atender su propia necesidad para un buen gobierno. En este número, Lebo habla del paso hacia un manejo más comercial y menos burocrático de las carreteras, mientras Kimsan esboza la reestructuración del programa de carreteras rurales de Camboya. Sin embargo, el sector tiene un camino que recorrer en la definición de su impacto en el debate sobre gobierno dentro del debate más amplio del desarrollo.

Parece claro que cualquier discusión de gobierno exige un enfoque multisectorial un tanto más holístico. En el artículo siguiente Mashiri señala los peligros de los feudos sectoriales, mientras el artículo de América Latina reconoce la contribución del sector transporte a iniciativas más amplias de gobierno en el ámbito nacional en Colombia. Para ser incluido en un debate más amplio sobre gobierno el sector de transporte rural deberá buscar compartir su experiencia estableciendo sistemas participativos de gobierno sólidos, y resaltando los vínculos entre gobierno y transporte, por ejemplo, el papel del acceso rural para permitir una mayor participación democrática en los procesos de toma de decisiones.



Comprometiéndose con la sociedad civil, programas de transporte rural en el Estado de Ekiti, Nigeria.

Buen Gobierno y Construcción de la Capacidad, Dos lados de una Misma Moneda

Muchos gobiernos de países en vías de desarrollo cuentan con programas de descentralización para delegar la responsabilidad de la entrega de servicios a las autoridades locales. En tales sistemas descentralizados, el gobierno local está dirigido a ser el epicentro de las tomas de decisiones administrativas y de desarrollo, proporcionando y nutriendo una cultura de gobierno local democrática y responsable para la asignación equitativa del poder, bienestar y desarrollo. Sin embargo, la descentralización no es necesariamente sinónimo de capacidad del gobierno local para cumplir. En realidad su capacidad de gobernar efectivamente está plagada de recursos inadecuados, instituciones técnicas y políticas débiles, y sociedades civiles apáticas y frágiles.

El gobierno local eficaz claramente requiere una masa crítica de tomadores de decisiones, tecnócratas y trabajadores competentes, así como comunidades y organizaciones bien informadas. Sin embargo, saltan a la vista funcionarios en puestos de entrega de servicios que con frecuencia carecen de las habilidades apropiadas para trabajar con comunidades y tienden hacia el verticalismo de arriba a abajo más que a facilitar acercamientos. La escasez de capacidad local no es sólo una causa sino también una consecuencia de un pobre gobierno.

Fortalecimiento institucional

Las actuales incompetencias del gobierno local proveen el espacio para la creación de feudos sectoriales, los mismos que tienden a socavar el

desarrollo coordinado e integral. En ninguna otra parte los riesgos de esta tendencia son más altos que en transporte, el cual debe proveer un marco integral para otros programas de entrega de servicios. Para permitir una mejor coordinación, los programas de desarrollo rural requieren grandes cambios en el gobierno, con una mayor colaboración departamental y de inter-agencias para sortear filiaciones sectoriales. Además, la construcción de la capacidad deberá implicar también crear o fortalecer instituciones que les permita impulsar la sociedad civil a una efectiva participación en el gobierno rural. El desarrollo de canales apropiados de comunicación y retroalimentación permitirá a las comunidades ser parte de toma de decisiones importantes en relación a la asignación de recursos y la creación de actividades productivas para estimular el desarrollo rural. El gobierno local debe ser visto como una oportunidad para el pluralismo institucional, la distribución de la responsabilidad del desarrollo entre gobiernos y estructuras cuasi gubernamentales, el sector privado, cuerpos electorales y la comunidad.

Empoderamiento de la comunidad

El buen gobierno se refiere a la capacidad de individuos y comunidades de transformarse activamente junto a sus organizaciones con el fin de manejar los procesos de cambio en la vida diaria en su contexto local. Esto implica fortalecer y construir sobre la base de los conocimientos y capacidades existentes. Las comunidades rurales se pueden beneficiar

Continúa en la pág. 2

En este número:

1. Buen Gobierno y Capacidad de Construcción, Dos lados de una misma moneda

2. Repensando las Estructuras de Gobierno, Un Enfoque sobre el Sector de Camboya

3. Participantes del Sector , ¿Dirigiendo el Debate de Gobierno?
Vías para la Paz
ifrttdal@yahoo.com

4. Premio Colin Relf 2001
Los FFNN en la India, Atacando la Agenda de Transporte Nacional Navegando en lo Desconocido Bienvenidos al FN de Indonesia



de una variedad de cursos incluyendo: talleres sobre el papel de la sociedad civil en el desarrollo; fortalecimiento de organizaciones comunales como los foros sobre transporte; capacitación a mujeres, hombres y jóvenes en habilidades empresariales; provisión a la juventud con habilidades de liderazgo; capacitación y apoyo a mujeres, hombres y jóvenes en actividades de generación de ingresos; y capacitación y apoyo a las comunidades para manejar sus propios recursos naturales. Es también prudente construir la capacidad de los políticos locales, quienes a veces utilizan los programas de desarrollo rural para encauzar sus propias agendas, por ejemplo, ampliando la participación política, reforzando el patrocinio político o llevando a cabo objetivos ideológicos.

Capacidad de construcción en el sector de transporte rural

El objetivo general de la construcción de la capacidad sería impartir conocimiento y una forma de pensar de una manera integral sobre el transporte rural y los temas de desarrollo. Esto significa procesos de participación para

evaluar y responder a las necesidades de accesibilidad de las comunidades rurales, y empoderamiento de funcionarios, políticos y comunidades para encauzar el transporte rural y los desafíos del desarrollo desde el mismo punto de partida. Esto necesita ser apoyado con más recursos, sistemas de apoyo de decisiones que incluyan sectores no gubernamentales, empresas y sociedad civil. Los métodos claves para la construcción de la capacidad incluirían capacitación y tutelaje de capacitadores (personal técnico), capacitación de concejales locales y líderes tradicionales, y fortalecimiento del desarrollo de la infraestructura existente relacionada a la capacitación. Dependiendo del público objetivo, los métodos de entrega podrían ser talleres, capacitación mientras se trabaja o cátedras interactivas desde una unidad móvil equipada con materiales de capacitación y asistencia.

El camino hacia adelante

Claramente la ausencia de una masa crítica con las habilidades necesarias y enfoques metodológicos en los varios niveles del

sistema descentralizado, requiere del desarrollo y la implementación de un programa de construcción de la capacidad extensivo y visible. Para que esto sea manejable y asequible económicamente se requiere una planificación estratégica y tecnológica. Mientras tanto se podrá embarcar en la contratación externa de servicios y apoyo para contratistas y proveedores que surjan, a través de contratos a pequeña escala. Mientras que la mayoría de programas de desarrollo en el nivel local incluyen un componente de construcción de la capacidad, muchos no tienen indicadores claros medibles para establecer el grado de capacidad construida. Así, no pueden ser sobre-enfatizados el diseño y la implementación de un sistema robusto de seguimiento e informe para agencias de investigación responsables de construir la capacidad así como de evaluar la evidencia de la construcción de la capacidad.

Contacto: Sr. Mac Mashiri, South Africa NFG Coordinator, Transportek, CSIR, PO BOX 395, Pretoria, Sudáfrica
 Fax: 27 12 841-4200
 CE: mmashiri@csir.co.za

“La escasez de capacidad local no es sólo una causa sino también una consecuencia de un pobre gobierno”

Repensando las Estructuras de Gobierno, un Enfoque sobre el Sector de Camboya

El Real Gobierno de Camboya (RGC) se da cuenta que el mejor acceso rural está directamente relacionado a la reducción de la pobreza. Las carreteras rurales proporcionan dicho acceso y, por ende, el mantenimiento, la rehabilitación y el desarrollo apropiado de la red de carreteras rurales es un pre-requisito esencial para el desarrollo económico y social de las áreas rurales. En el futuro cercano las carreteras rurales consumirán la mayor parte de la inversión pública en el desarrollo rural y el RGC reconoce que esta inversión, aunque necesaria, implicará un riesgo considerable. Sin un marco apropiado y aplicado de políticas, estrategias y controles, mucha de esta inversión podría desperdiciarse.

En la actualidad el Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) es el responsable de las redes de carreteras nacionales y provinciales, mientras que el Ministerio de Desarrollo Rural (MDR) es responsable de las redes de carreteras terciarias y sub-terciarias. Las carreteras que caen bajo el mandato del MDR se conocen comúnmente como “Carreteras Rurales”, y están subdivididas en varias clases, predominantemente carreteras terciarias, que unen los centros de distrito unos con otros y soportan por promedio diario menos de 50 vehículos (cuatro llantas, dos ejes), y carreteras subterciarias, las cuales están

subdivididas en tres categorías que vinculan las entidades administrativas menores.

El problema primario que encierra el MDR es la falta de sistemas existentes para financiar y gerenciar el mantenimiento. La consecuencia de esto es el deterioro de la red rural, y la subsecuente costosa rehabilitación de la carretera. Más aun, una larga penalidad económica continúa debido a costos de transporte más altos. Este problema tiene muchas dimensiones complejas. La planificación holística de un programa de mantenimiento y rehabilitación es esencial para el uso apropiado de los fondos disponibles y la conservación de activos nuevos y existentes. Un estudio reciente encontró que en una provincia de Camboya se había gastado más de US \$1 millón cada año desde 1996 hasta el 2000 en infraestructura de transporte rural, no obstante el valor del activo de la red había disminuido y una pesada penalidad fue impuesta en la economía local.

El MDR está cambiando hacia un enfoque de sector para su programa de carreteras rurales, y con el fin de facilitar esto cambió a un nuevo departamento. El Departamento de Carreteras Rurales (DCR) fue creado para centrarse en las carreteras rurales y el transporte. La declaración de la misión de este nuevo departamento es: “El DCR del MDR contribuirá al mejoramiento de las condiciones

rurales, sociales y económicas vía el incremento del acceso rural a través de una inversión costo-efecto en el mantenimiento y desarrollo de carreteras rurales, rutas e infraestructura de transporte”. Sus funciones incluirán políticas y consejo técnico, coordinación del sub-sector, preparación de sistemas y pautas técnicas, facilitación de capacitación y defensa. El MDR está promoviendo el uso de tecnología apropiada de mano de obra, como una forma de reducir la pobreza rural, mientras proporciona infraestructura de buena calidad.

El MDR está asumiendo con gran esfuerzo el descentralizar el manejo e implementación de responsabilidades del DCR. El MRD no prevé implementar trabajos él mismo. Esta responsabilidad será delegada a los respectivos Departamentos Provinciales y Grupos Distritales de Desarrollo Rural, quienes llevarán a cabo trabajos haciendo uso del sector privado. Mayor descentralización de la red de carreteras rurales en el nivel comunal y de caserío está pensado para un futuro cercano.

Contacto: Sr. Mour Kimsan, Cambodia NFG Coordinator, Ministry of Rural Development, Corner Road #169 and Russian Federation Boulevard, PO Box 2016, Phnom Penh, Camboya
 Fax: 855 23 426-823
 CE: 012938072@mobitel.com.kh



Participantes del Sector, ¿Dirigiendo el Debate de Gobierno o Pidiendo un Aventón?

Instituciones públicas ineficientes, disfuncionales, y un gobierno débil representan serios impedimentos al progreso social y económico en muchos países, y cada vez más están en el corazón de la agenda del desarrollo económico. Agencias e instituciones del sector público de pobre actuación conducen a la mala asignación y desperdicio de recursos, la interferencia excesiva del gobierno, la arbitrariedad y la corrupción. Los impactos son evidentes: servicios públicos pobres o no existentes, estancamiento de los sectores privado y público, lento crecimiento social y económico, y pobreza persistente. Construir instituciones públicas eficientes y responsables es, por consiguiente, el reto central para el desarrollo económico nacional y la reducción de la pobreza.

En las décadas pasadas, los temas sobre gobierno han recibido creciente atención entre los profesionales y los interesados del sector transporte. Por ejemplo, la visión tradicional de que las carreteras representan un "bien público" y, por lo tanto, requieren una fuerte burocracia para manejarlas ha perdido importancia. En su lugar, muchas reformas recientes del sector carreteras se centran en encontrar marcos comercialmente orientados que proporcionen incentivos gerenciales y financieros efectivos. Así, las carreteras (aun si permanecen bajo la administración pública) son administradas "más como un negocio que como una burocracia". En este sentido, las reformas que tienen lugar en el sector transporte están mayormente en la vanguardia de los esfuerzos nacionales para mejorar la administración pública.

Pero se necesita hacer más. Actualmente es bastante aceptado que una reducción sostenida de la pobreza no sólo requiere un

crecimiento económico sino mejoramientos en la calidad y accesibilidad a los servicios básicos de educación, salud, agua potable y servicios sociales y de infraestructura. Mejorar dicho acceso generalmente requiere una acción del gobierno. Pero los gobiernos en muchos países están mal preparados y carecen de suficientes recursos para realizar este papel. Además, donde las instituciones son débiles y carecen de responsabilidad, la creación de políticas y la asignación de recursos típicamente ocurre en formas no transparentes, con decisiones sesgadas en favor de aquellos que están bien relacionados con los centros de poder.

Por supuesto, los temas de transporte son sólo una pequeña parte de un diálogo mayor sobre gobierno –que podría incluir, por ejemplo, reforma del servicio civil, descentralización, anticorrupción, política de impuestos, así como una resea política y legislativa. Entonces, ¿cómo influyen mejor la dirección de la reforma los interesados del transporte? Un primer paso es colocar los temas de transporte rural firme y abiertamente sobre la mesa. A menudo el transporte no recibe atención durante las discusiones relacionadas a gobierno. En segundo lugar, hay espacio para un mejor intercambio técnico y político entre los interesados del sector sobre temas relacionados a gobierno, por ejemplo, sobre marcos administrativos y financieros descentralizados para carreteras rurales, mejorando las capacidades centrales del gobierno local e involucrando mejor a los interesados en la toma de decisiones. Esto requiere buenos estudios analíticos, intercambio de "buenas prácticas", y un diálogo efectivo y abierto entre el gobierno y la sociedad civil, conducido por la demanda pública para una reforma. Atrayendo la

atención a temas clave de gobierno en el sector, los interesados del transporte pueden tener una influencia importante en la dirección de la reforma. Esto es, tomando un papel activo en la conducción de la agenda, en lugar de simplemente subirse al tren.

Contacto:

Sr. Jerry Lebo, Senior Transport Specialist, Transport Sector Unit, East Asia and Pacific Region, The World Bank, 1818 H Street, NW Washington, DC 20433, USA
Fax: 1 202 522-3573
CE: jlebo@worldbank.org

Corrección

En el número 9.1 dimos un url incorrecto para ILO-ASIST. Por favor conéctese a <http://www.ilo.org/assist> para una amplia variedad de información y recursos relacionados a las estrategias de empleo intensivas para una provisión de infraestructura sostenible y planificación de la accesibilidad rural. Para mayor información sobre ILO-ASIST, por favor contacte las siguientes direcciones:

ILO ASIST-Africa
PO Box 210
Harare
Zimbabwe
CE: assist@ilosamat.org.zw

ILO ASIST Asia-Pacific
PO Box 2-349
UN Building, Rajdamnern Nok Avenue
Bangkok 10200
Tailandia
CE: assist-ap@ilo.org

ifrtdal@yahoogroups.com

En mayo del 2001 la secretaria del IFRTD en América Latina creó un grupo de discusión por correo electrónico. Al crear el ifrtdal@yahoogroups.com, esperamos que exista un flujo de información gracias al cual nos mantengamos informados sobre las diferentes iniciativas que sobre transporte rural se generen, sobre todo, en la región latinoamericana y que sirva a la preparación de actividades en red. La lista es moderada y el lenguaje de comunicación es principalmente el español. Numerosos mensajes han sido ya intercambiados entre los miembros suscritos. Todos están invitados a compartir sus ideas, trabajos, proyectos y otros sobre transporte rural. Si usted desea suscribirse también, envíe un mensaje a: ana.bravo@ifrtd.org

Contacto:
Ana Bravo
CE: ana.bravo@ifrtd.org

Vías para la Paz

En años recientes Colombia ha enfrentado las serias consecuencias del tráfico de drogas y la violencia y ha visto el efecto negativo que esto tiene sobre la economía, agricultura, áreas rurales y el medio ambiente. Como resultado, el actual gobierno ha creado una estrategia para afrontar el tráfico de drogas y sus efectos adversos. El resultado esperado es el fortalecimiento del Estado, un requerimiento básico para el logro de la paz y el progreso.

Como parte del "Plan Colombia", el Ministro de Transporte ha diseñado un Programa de Vías para la Paz. Este apunta a fortalecer la economía y generar empleo en las áreas rurales con el fin de mejorar el proceso de desarrollo. Como la economía colombiana se basa en la producción agrícola, se pensó que los proyectos del sector agricultura deberían llevarse a cabo junto con el sector transporte, manteniendo los temas sobre medio ambiente también en primer plano.

Por lo tanto, los proyectos de carretera se centrarán en las carreteras secundarias y terciarias que sirven a regiones con potencial

agrícola y ganadero. El Ministerio de Transporte cree que las carreteras bien tenidas garantizarán un aumento en la comercialización de bienes y que a través de la promoción de esta economía legal la economía ilegal podrá ser derrotada.

El gobierno nacional, a través del Fondo Nacional para Carreteras Terciarias, ha suscrito un total de 232 acuerdos con los alcaldes para el mantenimiento de esta red de carreteras con la condición de que la mayor parte del trabajo deba realizarse con mano de obra. Se calcula que alrededor de 10 millones de jornales diarios, el equivalente de 120 puestos de trabajo, se crearán durante la vida de este proyecto.

Contacto:

Dr. Diego Sánchez
Asesor
Programa de Caminos para la Paz
Ministerio de Transporte
Av. El Dorado CAN
Bogotá, Colombia
CE: dsanchez@mintransporte.gov.co



Noticias y Eventos

Doble Triunfo – Premio Colin Relf 2001

En su año inaugural el premio Colin Relf recibió tal cantidad de solicitudes de tan alto nivel con tan diversos campos de enfoques y materias de estudio, que el panel de jueces recomendó la división del premio en dos categorías, con el correspondiente incremento en el total del monto del premio.

Estamos, por lo tanto, complacidos en anunciar que el premio para una iniciativa de desarrollo interesante e innovadora en el área del transporte rural fue dado al Ngware Bicycle Transporters Youth Group de Kisumu-Kondele, al oeste de Kenia. Este grupo, formado en 1991 con sólo 4 miembros, ha crecido ahora a una organización de más de 1500 miembros. Ellos presentaron una propuesta para establecer un taller de mantenimiento de bicicletas que podría emplear uno o dos miembros y dar servicio a otros miembros con repuestos a precios razonables.

El premio para una investigación innovadora fue adjudicada conjuntamente a Sonal Ahuja de la

India, quien trabajó con JDT/ Mott MacDonald en Birmingham, Inglaterra, y a William Sabandar de Indonesia, un estudiante PhD de la Universidad de Canterbury, Nueva Zelandia. Ambos presentaron propuestas innovadoras, correctamente enfocadas y escritas.

La investigación de Sonal Ahuja intenta evaluar las características de la red de carreteras, el flujo del tráfico y el comportamiento del conductor en las carreteras rurales, y reseña críticamente los modelos existentes de simulación de tráfico.

El trabajo de William Sabandar busca examinar la correlación entre una mejor situación de transporte y los cambios positivos en la vida rural.

Para mayor información sobre los ganadores del premio, sus iniciativas e investigaciones, por favor vea el volante especial que viene con esta edición de *Noticias del Foro*.

Está atento al llamado de solicitudes para el premio Colin Relf 2002 el próximo año.

Navegando en lo Desconocido

La Secretaría del IFRTD con Fondos del DFID Knowledge and Research Programme ha comenzado un proyecto de dos años para evaluar las características operacionales del transporte rural por agua bajo diferentes condiciones físicas y sociales. Esta es la culminación del esfuerzo de muchos años del IFRTD para introducir estos temas dentro de la agenda internacional y el comienzo de un nuevo y divertido programa de investigación que generará conocimientos desde

todas las esquinas de la red del IFRTD. Los resultados proporcionarán información para integrar este modo de transporte en la planificación del acceso rural y generar información que puede ser usada para mejorar la viabilidad de las operaciones del transporte rural por agua y reducir el aislamiento de las comunidades rurales pobres.

Para mayor información o participar por favor contacte a la Secretaría del IFRTD o visite nuestro portal www.ifrtd.org



Coordinadores de los FN en la reunión del Comité Asesor del IFRTD, Edimburgo Setiembre 2001

Por favor tome nota de nuestra nueva dirección electrónica y portal ifrtd@ifrtd.org www.ifrtd.org

Los Foros Nacionales en India, Atacando la Agenda de Transporte Nacional

La posibilidad de realizar un taller internacional para iniciar un diálogo sobre el mega programa de carreteras rurales PMGSY se ha vuelto una realidad gracias al comprometido apoyo del DFID Civil Society Challenge Fund y COSUDE.

El taller, organizado conjuntamente por los Foros Regionales de Orissa y Rajasthan, apunta a reunir representantes de una gama de posibles interesados, con el fin de analizar los escollos potenciales en este mega plan

para una conectividad rural y desarrollar un marco político completamente pulido para su implementación.

El taller se realizará del 4 al 6 de febrero del 2002. Para más información por favor contactar:

Orissa Regional Forum for Rural Transport & Development (ORFRTD), Sr. P. K. Pattanaik, Convenor, c/o OSVSWA, 49 Dharma Vihar, Bhubaneswar 751030, Orissa, India
Tel/fax: 91 674 472-785
CE: osvswa@hotmail.com

Bienvenidos al Foro Nacional de Indonesia

En mayo del 2001 la Gadjah Mada University de Yogyakarta organizó un seminario-taller sobre el Papel del Transporte Rural en Apoyo del Desarrollo Social y Económico Local. Este fue precedido por una actividad sobre Sistemas de Transporte y Desarrollo Rural Sostenible, organizada por la ONG Pelangi y apoyada por el IFRTD. Esta combinación de actividades brindó un foro para compartir conocimientos sobre infraestructura de transporte rural, servicio y tecnología, y además provocó discusiones sobre cómo alentar una mayor participación comunitaria en la planificación, implementación y evaluación del transporte. Al término de este taller se hizo la declaración de la "Iniciativa de Yogyakarta para el Transporte Rural", una serie de principios y conocimientos comunes sobre la que el transporte rural en Indonesia se deberá basar.

El Foro Nacional de Indonesia en Transporte Rural y Desarrollo (FNTRD) fue establecido como un medio de reunión del entusiasmo por generar y compartir

conocimientos entre los interesados del transporte rural en estos eventos, y conducirlos hacia un compromiso de actividades en red futuras.

Los primeros planes de esta nueva red incluyen desarrollar la base de miembros, afianzando vínculos con organizaciones cruciales en el sector transporte de Indonesia, y desarrollar un centro de recursos. El centro de recursos está siendo desarrollado con el anfitrión inicial del IFGRTD, el Centro de Estudios sobre Transporte y Logística de la Gadjah Mada University. Se espera que el centro desarrolle y mejore el conocimiento base sobre temas de transporte rural y también proporcione un espacio para la difusión del conocimiento a través de la capacitación, foros de discusión, trabajos en red y propugna.

Contacto: Dr. Danang Parakesit, Co-ordinator Indonesia NFG, Center for Transportation and Logistic Studies, Gadjah Mada University Bulaksumur J-3, Yogyakarta 55281 Indonesia
Fax: 62 274 564-138
CE: dan-dan@indo.net.id

Contactos

Priyanthi Fernando, Peter Njenga y Kate Czuczman, Secretaría del IFRTD, 2 Spitfire Studios, 63-71 Collier Street, Londres N1 9BE, Inglaterra
Tel: 44 20 7713-6699
Fax: 44 20 7713-8290
CE: ifrtd@ifrtd.org
URL: www.ifrtd.org

Ana Bravo
IFRTD América Latina
Av. General Garzón 852, Jesús María, Lima 11, Perú
Tel/fax: 51 1 431-1754
CE: ana.bravo@ifrtd.org

Edición original en inglés de Kate Czuczman
Traducción y Composición: Alicia Bravo