

INTRODUCCION A LOS TOPICOS DE LA BASE DE CONOCIMIENTOS DE TRANSPORTE RURAL

Objetivos de la Base de Conocimientos de Transporte Rural

Hasta hace poco, la mayoría de las agencias internacionales y de los gobiernos de los países en desarrollo creían que la construcción de vías alimentadoras y accesos rurales era la forma más adecuada de responder a los problemas del transporte rural. Aunque se sabe que un mejor acceso es crucial para mejorar el transporte rural, ahora se reconoce que se debe de adoptar una perspectiva más amplia. La solución más efectiva a los problemas del transporte rural es una combinación de políticas y medidas diseñadas para resolver varias restricciones para la movilidad y el acceso comúnmente encontradas en áreas rurales de países en desarrollo.

El transporte rural cubre varios modos y la infraestructura asociada con éstos a nivel de aldeas, distritos y regiones. Dentro del contexto del transporte rural también se debe de considerar las soluciones alternativas que “no-son-de-transporte”, las cuales incluyen la ubicación de importantes servicios y facilidades. Estas soluciones deben ser económicas y tener un impacto importante sobre la demanda de los servicios de transporte rural.

La Base de Conocimientos de Transporte Rural es una serie de materiales de referencia y educativos con los últimos adelantos y puntos de vista en el campo del transporte rural. Esta serie se basa en la experiencia, publicaciones recientes, y ejemplos de estudios de caso para facilitar la disseminación de las mejores metodologías a utilizar por los creadores de políticas, planeadores, y practicantes en los países desarrollados y subdesarrollados. La Base de Conocimientos está organizada en cinco módulos, y trata todos los aspectos del transporte rural, incluyendo la creación de políticas, el manejo y la financiación de la infraestructura de transporte rural, la provisión de transporte y otras intervenciones relacionadas, aunque no sean directamente de transporte.

Los cinco módulos son:

1. Políticas y Estrategias
2. Planeación, Diseño, Evaluación e Implementación
3. Manejo y Financiación
4. Servicios de Transporte Rural y Medios Intermedios de Transporte (MIT)
5. Tópicos Sociales y del Medio Ambiente

Este proyecto se adelanta dentro del Programa de Transporte y Viajes Rurales¹ (para el apoyo técnico), el cual hace parte del Programa de Políticas de Transporte del Africa Subsahariana², gerenciado por el Banco Mundial, con respaldo financiero del Departamento para el Desarrollo Internacional DFID³.

¹ “Rural Travel and Transport Program RTTP” por sus siglas en inglés (Nota del Traductor).

² “Africa Transport Policy Program (SSATP) por sus siglas en inglés (Nota del Traductor).

³ “Department for International Development (DFID)” por sus siglas en inglés (Nota del Traductor).

1 LAS RESTRICCIONES AL TRANSPORTE RURAL

En años recientes se han identificado bastantes restricciones al transporte rural. La lista que se presenta a continuación es un resumen de los tópicos y restricciones más importantes:

- El gran esfuerzo humano que lleva la recolección diaria de agua y leña
- La carga que sobre las mujeres representan las necesidades de transporte de los hogares
- Las dificultades que conlleva la demanda de transporte de la agricultura, incluyendo los mayores volúmenes durante los periodos de cosecha
- Acceso inadecuado (especialmente para las mujeres) a los Medios Intermedios de Transporte (MITs), incluyendo las bicicletas y otras herramientas para el transporte con tracción humana, la tracción animal, y los medios motorizados sencillos
- El aislamiento comunitario de las redes de carreteras, lo que representa caminatas largas y difíciles, en las cuales a veces hay que cargar pesados productos agrícolas hasta los mercados, o llevar enfermos a los hospitales
- El deficiente acceso a las facilidades económicas como los mercados y los molinos de molienda, y a los servicios sociales como clínicas, hospitales, colegios, teléfonos, y oficinas del gobierno
- Las vías y senderos que imposibilitan o previenen los movimientos vehiculares (así sea durante algunas estaciones o todo el año), debido a huecos, suelos débiles, superficies resbaladizas, falta de cruces sobre arroyos, etc.
- Carreteras, senderos, y caminos inadecuados, sin box-culverts, pontones, ni capas de rodadura adecuadas.
- Mantenimiento vial con insuficiente provisión y mal financiamiento
- Mala planeación y provisión de infraestructura vial, incluyendo la deficiente distribución de recursos. Con frecuencia esto se relaciona con la construcción de una red vial limitada a unos estándares excesivamente elevados, mientras que gran parte de la población rural se encuentra a muchos kilómetros de los accesos básicos
- Servicios de transporte local inseguros y costosos, los cuales resultan de la operación de monopolios locales por parte de los sindicatos y carteles locales.
- Altos costos de mantenimiento vehicular, y procedimientos inadecuados de operación vehicular en muchos países, en particular en Africa.
- Falta de inversión y facilidades complementarias para ayudar con el almacenamiento y mercadeo de productos agrícolas.
- Reducida inversión en el transporte fluvial, incluyendo la provisión de botes, lanchas, y el mantenimiento y ensanchamiento de canales.

2 ESTIMANDO LAS PRIORIDADES

Claramente se requiere de un método adecuado para desarrollar las estrategias de transporte rural. Aunque muchos estudios se han llevado a cabo sobre tópicos relacionados mencionados anteriormente, se necesitan datos adicionales para desarrollar una estrategia para cada país o región.

Varios métodos son necesarios para poder identificar prioridades. Las prioridades y perspectivas locales pueden ser obtenidas de la población local a través de varias técnicas de encuestas participativas rurales. Entre estas se encuentran los cuestionarios, los talleres con ejercicios cartográficos participativos, etc. La consulta con los líderes de opinión, los jefes, la administración distrital, los transportadores y los líderes del mercado será obviamente importante, aunque hay intereses involucrados de algunos individuos que participan, y los cuales no deben de ser ignorados. Los planes de desarrollo regional y distrital pueden ser herramientas útiles para identificar las restricciones al transporte.

El “Análisis del Sustento”⁴ es un método útil para identificar la manera en la cual cualquier medida particular puede beneficiar a las comunidades locales. Un Análisis del Sustento Rural proporciona el esquema para entender cómo los cambios propuestos afectan el sustento de la población a largo plazo. El análisis hace énfasis en la forma en que la comunidad utiliza y desarrolla su estructura de activos sociales, humanos, financieros, naturales, y físicos. Se hace evidente al revisar esta lista que el transporte y las comunicaciones interactúan con muchos aspectos y dimensiones del sustento de individuos y comunidades. Estas últimas pueden recibir bastantes beneficios al reducir la carga laboral en la recolección de agua, leña, cosechando, o llevando los productos agrícolas al mercado. De la misma forma, también se logran beneficios al mejorar los servicios y costos de transporte a los centros comerciales urbanos de los productos agrícolas .

Donde sea posible, debe realizarse un análisis cuantitativo de los costos y beneficios considerando prioridades. También ayudaría un estudio de los diferentes niveles de productividad, utilización de mano de obra, costos y tarifas. Los análisis comparativos de los costos y condiciones en diferentes países puede indicar posibles beneficios y qué políticas son prácticas.

Un ejemplo ilustra la importancia de las evaluaciones cuantitativas. Se ha calculado que en el caso del acarreo de productos en la cabeza, llevar el acceso vial con vehículos 5 Km más cerca de las comunidades proporciona 100 veces más beneficios que mejorar el mismo tipo de vía a un nivel estándar de carretera con grava.

3 LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL TRANSPORTE RURAL

Los agentes principales involucrados en el transporte rural deben de ser identificados para poder obtener una perspectiva amplia del sector. Entre estos agentes se encuentran:

- Los hogares rurales
- Las comunidades de los pueblos
- Los gobiernos distritales, regionales y nacionales
- Las autoridades de carreteras y caminos
- Los contratistas que construyen y mantienen vías
- Los operadores comerciales y los sindicatos de transporte
- Los talleres y mecánicos comerciales

⁴ “Livelihood” se ha traducido como sustento en toda la Base de Conocimientos (Nota del Traductor).

- Los mayoristas y comerciantes pequeños
- Los servicios de extensión agrícolas
- Los servicios de salud y educación
- Las granjas, organizaciones de mercadeo y procesos agrícolas a gran escala
- La policía
- Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)

El control e influencia que los gobiernos ejercen sobre estos agentes es, obviamente, variable. Las vías rurales no pueden proveerse a través de mecanismos de mercado, y por tanto han sido los gobiernos los que tradicionalmente han tomado un papel directo para determinar las inversiones en vías y su nivel de mantenimiento. Los gobiernos tienen que estar involucrados, puesto que no existen mecanismos de retroalimentación entre los costos y beneficios en el suministro de vías. En contraste, los gobiernos se involucran mucho menos en las acciones de los hogares, de los transportadores comerciales, y de los vendedores y mayoristas. Los hogares solo pueden estimar los costos y beneficios de sus actividades comerciales a nivel local. El mercado es el mecanismo principal que controla a los operadores de vehículos comerciales de transporte. Los gobiernos podrían tener que involucrarse en otras áreas, en especial cuando hay externalidades importantes, economías de escala, nuevas tecnologías (por ejemplo modelos recientes de medios intermedios de transporte), o en casos cuando los mercados no funcionan efectivamente debido a prácticas monopólicas. Los gobiernos pueden tener una gran variedad de influencias sobre todos los agentes identificados.

4 LA ESTRUCTURA DE LA BASE DE CONOCIMIENTOS DE TRANSPORTE RURAL

Los documentos de la Base de Conocimientos se dividen en cinco amplias secciones las cuales incorporan los tópicos principales de las políticas, la planeación y manejo del transporte rural, como se describe a continuación:

Módulo 1: Las Políticas y Estrategias

El primer módulo prepara el terreno, describiendo las necesidades de transporte de las comunidades rurales, al mismo tiempo que destaca la importancia del transporte rural para reducir la pobreza en países en desarrollo. También describe los procesos políticos necesarios para facilitar la provisión de la infraestructura de transporte rural y los medios de transporte.

Módulo 2: La Planeación, el Diseño, la Evaluación, y la Implementación

El Módulo 2 examina en mayor detalle el suministro de la infraestructura de transporte rural, y los medios empleados por los ingenieros y planeadores de transporte para asignar prioridades de inversión en la mejora de la accesibilidad rural. También trata los diseños adecuados para satisfacer las necesidades de sustento de los hogares rurales, y los métodos para evaluar la rentabilidad de la inversión en la infraestructura rural vial.

Módulo 3: Manejo y Financiación

Este módulo presenta temas y discusiones sobre la gerencia a nivel local, haciendo énfasis en los problemas y soluciones para manejar el transporte rural. También examina algunos tópicos generales sobre finanzas y los mecanismos empleados para respaldar las intervenciones de transporte rural, tales como los fondos viales, y los esquemas adecuados para la reforma.

Módulo 4: Los Servicios de Transporte Rural, y los Medios Intermedios de Transporte (MIT)

El Módulo 4 revisa los medios de transporte disponibles para la población rural pobre, incluyendo los Medios Intermedios de Transporte (MIT), los servicios rurales de transporte, y describe las restricciones para acceder a tales mecanismos. Este módulo también recomienda diferentes maneras para mejorar el acceso a los servicios rurales de transporte a través de la generación de la “masa crítica” de MIT y de usuarios de los servicios. Además se presentan métodos para maximizar la demanda de los sistemas de transporte rural.

Módulo 5: Tópicos Sociales y Ambientales

El módulo final trata los beneficios sociales del transporte rural, introduciendo los conceptos de los “Métodos de Sustento Sostenibles”, los cuales buscan dar soluciones más integrales a la pobreza rural. Además examina metodologías cuantitativas y cualitativas para encuestar y obtener información local, la cual es crucial para el desarrollo de las políticas de transporte y habilitar⁵ a las comunidades locales para que lideren su propio desarrollo.

⁵ A través de toda la Base de Conocimientos, “to empower” ha sido interpretado como “habilitar” (Nota del Traductor).