

LA PARTICIPACION COMUNITARIA EN LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE RURAL

M. Wattam, IT Transport Ltd (1998)

Objetivos del documento

Sumario

Las directrices contenidas en este documento están dirigidas tanto a los planeadores de transporte como a los ingenieros, deseando vincular a las comunidades en la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura. Las directrices han sido desarrolladas por más de tres años como resultado de la investigación realizada en el Este de Africa, especialmente en Uganda, Tanzania y Kenia. También fueron inspiradas en las experiencias a nivel mundial de otros proyectos que han vinculado a las comunidades en el mantenimiento sostenible de los recursos comunales. El mantenimiento de los recursos comunales y en particular la Infraestructura de Transporte Rural (ITR) ha sido descuidados en el pasado y se ha desarrollado un ciclo de reconstrucción o rehabilitación.

Temas claves

- Un mayor énfasis debería de ponerse en el mantenimiento de los recursos comunales, especialmente en la ITR.
- Los proyectos y programas deben enfocarse en el desarrollo de esquemas de mantenimiento realistas y sostenibles.

Tópicos claves

- Factores que afectan la participación de las comunidades
- Pasos de un proyecto para la participación comunitaria

1. INTRODUCCION

El mantenimiento vial es de crucial importancia en el Africa Subsahariana debido a las inherentes características de sus redes viales. Los bajos niveles de desarrollo implican que existe poco tráfico, lo cual a su vez significa que es difícil justificar vías pavimentadas de elevado costo. Como resultado de ello, las vías son comúnmente sin pavimentar o con superficie de gravilla, las cuales son construidas a un menor costo pero su mantenimiento resulta ser de mayor costo relativo. Estos mayores costos invariablemente resultan en regímenes de mantenimiento inadecuados, lo cual restringe la cantidad de viajes y los beneficios del transporte y limita su impacto en el desarrollo y la posibilidad de mejoramientos futuros. Este ciclo vicioso restringe el crecimiento económico y ha dado lugar a que el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID)¹ contrate a la empresa IT Transport Ltd para investigar y producir las “Directrices para la Participación Comunitaria en el Mantenimiento Vial”.

Estas directrices están dirigidas tanto a los planeadores de transporte como a los ingenieros, deseando vincular a las comunidades o a grupos de personas en la rehabilitación y mantenimiento de la ITR. Estas representan una variedad de opciones para la participación comunitaria y han sido desarrolladas durante más de tres años como resultado de la investigación realizada en Uganda, Tanzania y Kenia. También fueron inspiradas en las experiencias a nivel mundial de otros proyectos que han vinculado a las comunidades en el mantenimiento sostenible de los recursos comunales. Aunque todos los proyectos estudiados fueron diferentes entre sí, y por lo tanto fue requerido utilizar métodos ligeramente diferentes, las preguntas centrales son las mismas:

- ¿Quiénes participan y por qué?
- ¿Quiénes se benefician?
- ¿Cuáles son las perspectivas para la estabilidad a largo plazo?

2. LA DEFINICION DE TERMINOS

2.1. Comunidad

El concepto de comunidad varía entre los proyectos, sectores, regiones y países. Tres tipos diferentes de comunidades pueden ser identificados desde el punto de vista de sus características legales, administrativas, sociales y de sus recursos.

2.1.1. Las comunidades desde el punto de vista legal y administrativo.

Las comunidades son usualmente definidas por la legislación de los gobiernos locales de cada país, la cual reconoce una jerarquía de las comunidades y codifica su administración desde el punto de vista de sus estructuras tradicionales o políticas.

¹ DFID, por sus siglas en ingles (Nota del traductor)

2.1.2. Las comunidades desde el punto de vista social

Las comunidades son definidas por sus mismos miembros reflejando la diferenciación de la población rural por las normas prevalecientes de tipo social, económico y cultural, asimismo, su definición podría ser complementada por la agrupación residencial. Ejemplos de estas agrupaciones podrían ser los comerciantes, granjeros y administradores locales.

2.1.3. Las comunidades desde el punto de vista geográfico

Las comunidades podrían ser definidas en términos geográficos o de planeación y, por ejemplo, sus características naturales o sus niveles de demanda y oferta podrían ser utilizados para identificar los intereses de la comunidad o las zonas de captación (hospitales, escuelas, etc.).

En términos simples, la participación significa involucrar de manera activa a la comunidad para tomar parte o cooperar en una actividad. Los tipos de participación son mostrados en la Tabla 1.

Tabla 1: Tipos de participación

Tipo de Participación	Características
Participación pasiva	La gente participa viviendo en el área del proyecto. La gente debe ser informada de lo que pasará o de lo que ya ha pasado pero no tendrán ninguna tarea.
Participación al recibir un incentivo de tipo material	La gente participa y se le paga por su trabajo con comida o dinero, en un proyecto predeterminado. Esto puede ser con la comunidad o en grupos.
Participación mediante la contribución de un recurso	La gente participa contribuyendo con un recurso tal como mano de obra o dinero en un proyecto predeterminado.
Participación por consulta	La gente participa al ser consultada (quizás con opciones) sobre los proyectos, en donde la mayoría de las decisiones han sido tomadas. Su punto de vista podría o no ser tomado en consideración.
Participación interactiva.	La gente participa al trabajar de manera conjunta con profesionales externos en el análisis de la situación, en el desarrollo de planes y en la determinación de proyectos comunes.
Movilización espontánea	La gente participa por propia iniciativa independientemente de los profesionales externos para cambiar la situación. Esto puede llevar a proyectos de autoayuda o a solicitar asistencia a otras instituciones.

2.2. Infraestructura de Transporte Rural

La participación comunitaria podría ser relevante para todos los tipos de ITR desde las vías fluviales hasta las vías terrestres. Sin embargo, para los propósitos de este

documento, nosotros nos concentraremos en la participación de la comunidad de una manera general y no específicamente en un determinado tipo de ITR. .

Se argumenta que si las comunidades participan en el mantenimiento de la infraestructura de transporte, no sólo sería más rentable sino que causaría a su vez el desarrollo de importantes beneficios. Entre éstos se incluyen mejores oportunidades de ingreso remunerado, el desarrollo de habilidades y un sentido más amplio de la propiedad. Para el gobierno central y las vías locales importantes existen beneficios derivados de la participación de la comunidad particularmente aplicada al mantenimiento rutinario, el cual se puede ajustar al perfil de las habilidades de las comunidades agrícolas y que pueden ser adaptadas para ajustarse con el calendario de sus actividades.

Sin embargo, la falta de fondos por parte del gobierno local significa que la participación de la comunidad se aplica crecientemente al mantenimiento periódico y de emergencia y a las vías alimentadoras. En esta situación, la falta de habilidades y materiales para la construcción de vías puede limitar la efectividad de la mano de obra no calificada de la comunidad.

3. FACTORES QUE AFECTAN LA PARTICIPACION COMUNITARIA

- De investigaciones realizadas anteriormente se sabe que para que la participación comunitaria tenga éxito y sea sostenible, se requiere de grupos homogéneos de gran tamaño dentro de la comunidad que reciban beneficios al contar con vías adecuadas y de buena calidad.
- La comunidad mantiene la vía para obtener un nivel particular de accesibilidad, por ejemplo el acceso al transporte motorizado en la estación de lluvias. Si la mayoría de la población no siente tal necesidad, por ejemplo si la mayoría de la población camina o transporta su cosecha a pie hacia el mercado cercano, muy probablemente la comunidad se rehusará a participar en otras actividades que no sean el mantener las vías y puentes peatonales.
- La participación dependerá de la habilidad del consejo comunitario para hacer cumplir las leyes sobre los impuestos al trabajo local y de la habilidad para organizar trabajos. Por lo tanto, si la población no paga impuestos sobre su trabajo, ésta tiene que pagar una multa o llevar a cabo el trabajo en una fecha posterior. Los hogares de mayor nivel de ingreso podrían decidir pagar la multa o contratar a otros para hacer el trabajo. Desafortunadamente, en muchas comunidades rurales los impuestos al trabajo no son populares y por lo tanto no se han empleado.
- Los trabajos previos llevados a cabo sobre la ITR en las comunidades tienen un impacto profundo sobre su voluntad a participar. Si el trabajo ha sido realizado sobre la vía y ha habido poca o ninguna consulta con las poblaciones, éstas sentirán que la responsabilidad de la vía ha pasado a la organización que llevó a cabo los trabajos.
- El método de construcción puede afectar significativamente el deseo de las comunidades a participar en el mantenimiento vial. Si una vía ha sido trabajada con equipo y maquinaria pesada con varios expertos y empleos importados, la

comunidad no tendrá poder o responsabilidad y debilitará su capacidad para conducir trabajos más adelante. Por el contrario, el uso de técnicas con uso intensivo de mano de obra y el uso de herramientas manuales reduce la organización y la escala de tiempo de la construcción de la vía y la población puede identificarse con las actividades y aplicar estas técnicas en su propio trabajo.

4. LAS ETAPAS DE LOS PROYECTOS PARA LA PARTICIPACION COMUNITARIA

La siguiente figura resume el proceso para atraer la participación de las comunidades.

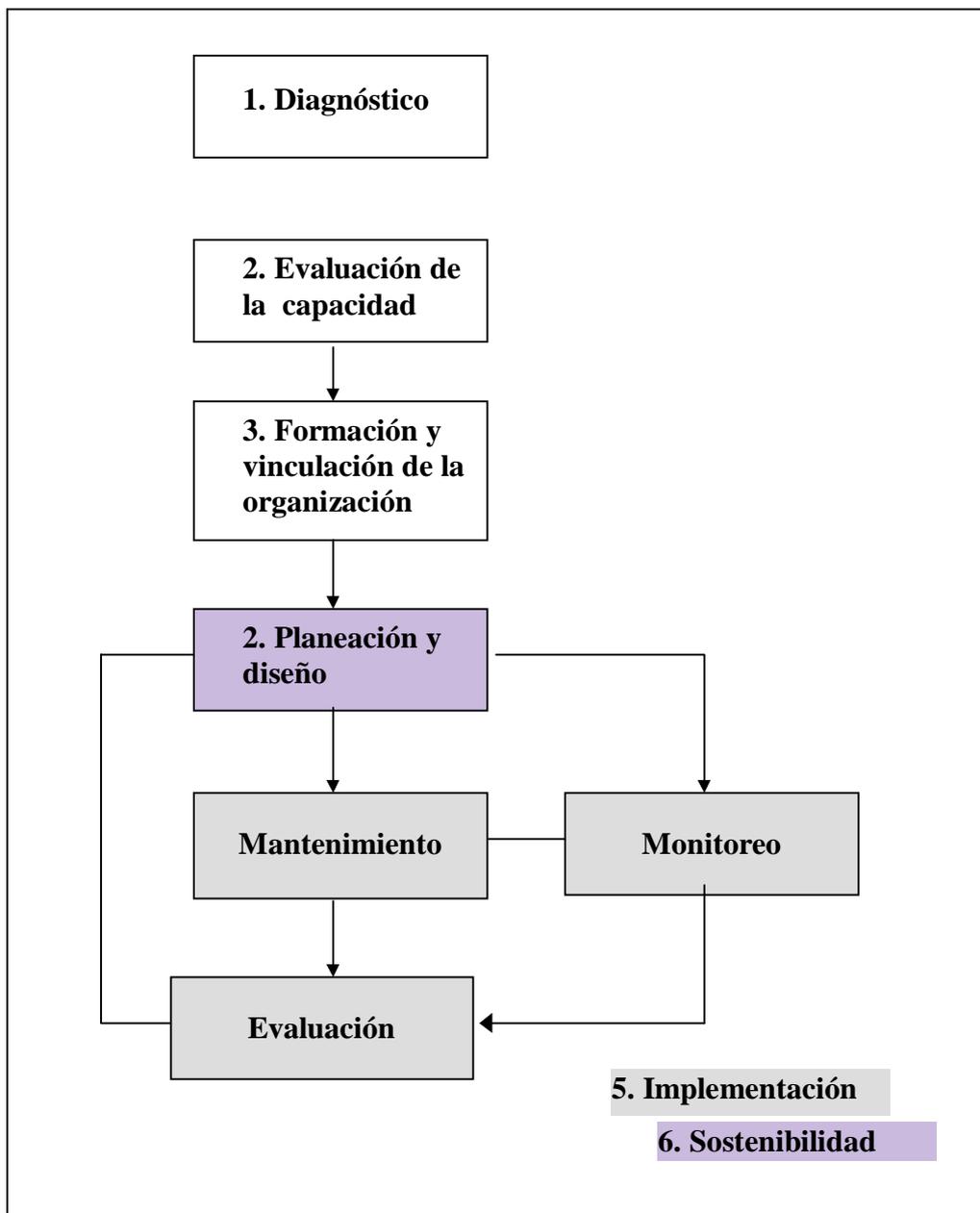


Figura 1: Pasos del proyecto para la participación comunitaria

4.1. Diagnóstico

El diagnóstico es el primer paso del proceso de participación de la comunidad. El diagnóstico tiene dos propósitos: primero, el evaluar si el mantenimiento vial es una prioridad para la comunidad, y segundo, evaluar si el proyecto llevará a la participación comunitaria.

Existen muchas maneras diferentes de evaluar las necesidades de la comunidad que van desde estudios cuantitativos hasta técnicas participativas. La mayoría de los funcionarios encargados del desarrollo de la comunidad estarán interesados en estos métodos y podrían contar con los planes y las peticiones de la comunidad. En esta etapa, el tipo de proyecto que se esté planeando no presentará los pequeños detalles o los planes de trabajo pero si se tendrá la estructura básica, por ejemplo el mantenimiento de vías para camiones y no los mejoramientos específicos de vías alimentadoras. Como podemos imaginar, el rango de los modos de participación decrece conforme el tamaño y la importancia de la vía aumenta. La Figura 2 proporciona una indicación de los modos de participación que pueden surgir.

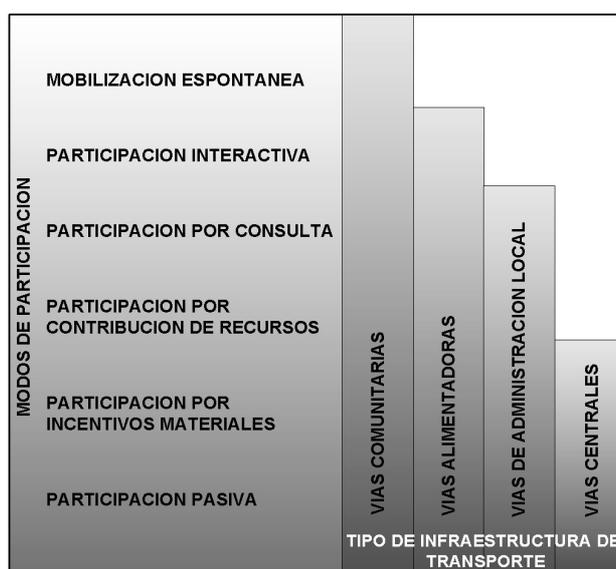


Figura 2: Tipo de participación en relación con la clasificación de vías

De estas dos evaluaciones se pueden indicar los deseos de las comunidades y su intención de participación así como el tipo de participación que se puede esperar de acuerdo al tipo de proyecto seleccionado.

4.2. Evaluación de la Capacidad

La capacidad sostenible de la organización y de las comunidades para participar es esencial pero frecuentemente es un riesgo asumido del proyecto. Por ejemplo, muchas comunidades desearán participar una vez, pero a largo plazo su entusiasmo disminuirá. También se requiere saber si la cadena de la administración financiera y física tendrá la capacidad adecuada.

Al nivel comunitario, la capacidad puede ser explorada en las siguientes áreas:

-
- La capacidad organizacional de la comunidad
 - Los recursos naturales, por ejemplo: madera para construcción, tierra, gravilla y depósitos de roca que pueden ser utilizados para el mantenimiento.
 - Los recursos humanos, por ejemplo los trabajadores, supervisores y técnicos que pueden reducir los costos del proyecto e incrementar las responsabilidades y participación de la comunidad
 - Los recursos financieros

Dentro de todos los factores señalados anteriormente, existe la necesidad de evaluar la capacidad dentro de los subgrupos en la comunidad como por ejemplo entre hombres, mujeres, niños, ancianos, jóvenes, etc.

Existen diversos métodos para evaluar tal capacidad, entre los cuales se encuentran las entrevistas, los estudios basados en cuestionarios y las técnicas de participación en grupo.

4.3. Formación y Vinculación de la Organización

Al estudiar la capacidad se obtiene un conocimiento sobre la estructura administrativa o la estructura de liderazgo de las comunidades. Dentro de ésta estructura habrá un número de subcomités que tratarán con diferentes sectores, incluyendo la infraestructura local. De la etapa de evaluación de la capacidad se aclarará si los comités serán capaces o no de representar a la comunidad y de participar en el proyecto. Si el comité no es capaz, entonces podría ser necesario revitalizar o reestructurarlo completamente.

La representación de la comunidad en estos comités es esencial por dos razones. Primero, el conocimiento inadecuado de los patrones individuales de viaje y de transporte en la comunidad, significa que la planeación y las actividades del proyecto podrían ser sesgadas hacia una minoría de la población. Segundo, si sólo las necesidades de la minoría son consideradas entonces muy probablemente la estabilidad a largo plazo no se asegurará.

Esto podría significar que el comité requiera revitalizarse, lo cual podría ser una elección simple con asientos o lugares dentro del comité asignados a grupos específicos en la comunidad, por ejemplo: hombres, mujeres, comerciantes y granjeros. Podría inclusive irse más allá al incorporar capacitación que los miembros del comité podrían necesitar para participar de manera más efectiva en el proyecto. Esto podría incluir una introducción al mantenimiento vial incluyendo sus costos y las restricciones físicas, la contabilidad y posiblemente el monitoreo y evaluación del proyecto.

Si se considera que un comité nuevo es necesario, el principal tema será qué tan bien se adapta éste dentro de la estructura existente del consejo y qué situación legal tendrá en esta estructura y en el resto de la administración. El otro tema es la sostenibilidad del nuevo comité una vez que el proyecto haya terminado. Más adelante se discuten maneras de incentivar esta sostenibilidad, pero en esta primera etapa podría haber necesidad de desarrollar vínculos con otras organizaciones para ayudar a la estabilidad de largo plazo.

Otros vínculos que pueden ser formados son entre los planeadores e ingenieros con otras oficinas gubernamentales y no gubernamentales. Si los problemas de accesibilidad se consideran, es esencial tener una apreciación de lo que planean los sectores de provisión de agua o de salud. También, pueden ser útiles los vínculos con organizaciones no gubernamentales, ya que muchas de ellas tendrán experiencia de primera mano en trabajos con comunidades.

4.4. Planeación y Diseño

Los tres pasos anteriores pueden todos recibir información o ser una parte integral de la etapa de planeación en un proyecto. La mayoría de la información recopilada puede ser utilizada para darle forma a la manera en la cual el proceso de participación continuará en las etapas más detalladas del diseño e implementación.

Es vital mantener la confianza y la relación con la comunidad que ha sido desarrollada hasta ahora, e incluir esta relación en la etapa de planeación. Esto deberá tener en cuenta tanto la planeación para las actividades físicas como los aspectos de la administración.

4.4.1. Física

Los representantes de la comunidad podrían no tener niveles elevados de conocimientos técnicos, sin embargo, conocerán el área local y los problemas que enfrenta y esto puede ser de un gran valor en decidir y darle prioridad a las vías que pueden o deben ser mejoradas.

Una manera rápida y simple de reunir tales conocimientos es utilizando un mapa dibujado por los miembros de la localidad, mostrando las vías, los ríos y servicios tales como escuelas y clínicas.

Las mejoras del proyecto invariablemente incrementarán la mezcla de vehículos y la velocidad a la que viajarán dentro y alrededor de la comunidad. Esto puede llevar a un aumento en los accidentes de tráfico, con un impacto negativo directo sobre la comunidad. Para mejorar las relaciones con la comunidad, se requiere una discusión y conscientización sobre los problemas de mitigación. Por lo tanto, segmentos con problemas de accidentalidad deberían de ser discutidos, al mismo tiempo que las maneras para reducirlos tales como señales y medidas de control del tránsito.

Después de que ésta primera etapa de planeación esté terminada, los ingenieros y los arquitectos pueden empezar a aplicar su experiencia técnica y presentar sus ideas a la comunidad en forma de dibujos, impresiones artísticas y modelos.

4.4.2. Administración

Una vez más, la infraestructura hará la diferencia en el nivel de la organización de la comunidad. Para una vía principal, la comunidad podría únicamente involucrarse en las juntas de revisión o para un sendero o camino la comunidad podría organizar las contribuciones, el trabajo laboral, las reuniones y mucho más. En la etapa de planeación y diseño es conveniente establecer los parámetros para la implementación. Entre estas preguntas se encuentran: ¿Cuántas reuniones son necesarias?, ¿A qué intervalos?, ¿Cuánta gente se requiere? y ¿Por cuántos días?, etc.

Las contribuciones de mano de obra podrían haber sido llevadas a cabo en el pasado, existiendo un sistema tradicional para la movilización masiva. Cuando los trabajos de planeación utilizan mano de obra de la comunidad, los siguientes factores deben ser considerados:

- El número de personas en la comunidad que está en condiciones de trabajar.
- La temporada del año – ¿Es un periodo en el año de mucha actividad? ¿Cuándo son los periodos tradicionales en el año para el trabajo en la comunidad?
- ¿Quién esta organizando el trabajo? Frecuentemente es más fácil dejar la organización de este tipo de trabajo al comité de la comunidad.

Sin embargo, un número creciente de proyectos está obligado a pagar a las comunidades por su trabajo. Esto es particularmente el caso en proyectos anteriores donde se ha pagado por trabajo utilizando efectivo o comida. En estas situaciones la gente está renuente a trabajar sin paga.

La administración de estos insumos es mejor dejarla a la comunidad. Sin embargo, un ingeniero debería estar involucrado en la supervisión de los trabajos. Los parámetros y el programa de actividades para ambas contribuciones deberían ser acordados antes de la implementación y posiblemente de forma contractual.

4.5. Implementación

Durante la implementación de un proyecto es cuando la mayoría de las actividades ocurren. Esto, por supuesto, depende en gran medida de una buena planeación. Por lo tanto, si habrá una participación activa y sostenible de la comunidad, los pasos previos son esenciales para la buena participación en la etapa de implementación. La siguiente sección proporciona una guía de los elementos de la implementación del proyecto en la cual una comunidad puede participar más activamente.

4.5.1. Contratistas

El uso de contratistas presenta una excelente oportunidad para permitir que las comunidades locales participen físicamente en la implementación de un proyecto. Esta participación podría llevarse a cabo en diferentes niveles:

- Mano de obra calificada y no calificada de contratistas a gran escala
- Mano de obra semi-calificada y no calificada de contratistas de mediano tamaño
- Los mismos contratistas.

El uso de contratistas grandes es común en la construcción y rehabilitación de vías. El empleo de habitantes locales puede ser en forma de trabajadores calificados y no calificados. La mayoría de los pobladores locales no tendrá habilidades o conocimientos en construcción y será empleado como trabajador no calificado, mientras que el contratista traerá su propia mano de obra semi-calificada y calificada. En algunos casos el contratista capacitará trabajadores locales, y podría aún utilizarlos nuevamente en trabajos subsecuentes.

Los contratistas medianos, quienes usualmente están establecidos localmente, se emplean mejor para conducir trabajos de mantenimiento o de naturaleza rutinaria o periódica. Los miembros de la comunidad pueden ser empleados regularmente como

trabajadores medianamente y no calificados para llevar a cabo tareas tales como la limpieza de hierbas y del drenaje y alcantarillas. Con el uso de las técnicas de uso intensivo de mano de obra la participación de estos trabajadores puede expandirse a los trabajos periódicos tales como la repavimentación o reparación de trabajos en vías sin pavimentar.

Los contratistas de las comunidades se han desarrollado como un tipo particular de contratista mediano durante los últimos años y han tomado muchas formas. Estos son usualmente un pequeño equipo de trabajo (2-3 personas) con un contratista o supervisor quien conduce el mantenimiento rutinario tal como la limpieza de hierba y el mantenimiento del drenaje.

Muchos de los contratistas medianos y comunitarios (o pequeños contratistas) han sido formados y contratados directamente como parte del proyecto. Frecuentemente, sin fondos para el proyecto y sin apoyos, su estabilidad es cuestionable. Las restricciones para la continuación con trabajos podrían deberse a una falta de fondos, herramientas pobres, a una falta de estatus y de habilidad para participar por trabajos en licitaciones de manera competitiva. Existe un número de estrategias para tratar con estos problemas:

En la licitación de trabajos existen frecuentemente niveles en el valor del contrato por los cuales ciertos procedimientos son considerados, los cuales restringen a los contratistas pequeños. Para permitir la participación de los contratistas pequeños, el trabajo debería dividirse en varios contratos pequeños.

Los pequeños contratistas podrían no contar con los recursos, el personal ni la maquinaria para registrarse como contratistas reconocidos. Esto puede evitarse mediante la aprobación de una ley local para permitir el registro de pequeños contratistas. Esto les permitirá participar en la adjudicación de trabajos. Si esto no es posible, los contratistas pequeños podrían ser subcontratados por aquellos de mayor tamaño. Por lo tanto, estos vínculos se deben tomar en consideración antes de que el proyecto termine.

El uso de ahorros o fondos puede ayudar a que los contratistas adquieran o contraten equipo para llevar a cabo los trabajos.

La capacitación de los pequeños contratistas en el manejo de negocios puede asegurar alguna estabilidad ya que de esta manera tendrán las habilidades para participar en la adjudicación de trabajos, así como para llevarlos a cabo después de que el proyecto haya terminado. Esta capacitación y experiencia en los trabajos de mantenimiento rutinario y periódico, hará más probable que haya trabajo frecuente en la construcción y rehabilitación. Sin embargo, deben asignarse fondos suficientes para asegurar que los trabajos de mantenimiento puedan continuar.

Inicialmente, los contratistas se emplean directamente para permitirles ganar experiencia y capital. Después, una vez que se hayan establecido, se introducirá la competencia por las licitaciones.

4.5.2. Anunciando los trabajos

Si los contratistas no son empleados directamente, la publicidad para la licitación por los trabajos necesita estar bien elaborada. Para esto, se contará con diversos canales de comunicación, los cuales podrían incluir a los periódicos locales e invitaciones para participar en las licitaciones. Sin embargo, esto podría no llegar a grupos más amplios y otros medios de publicidad deberían ser utilizados. Esto tendrá dos propósitos: primero, un mayor número de contratistas verá el anuncio; y segundo, se alertará a la comunidad sobre los trabajos que se estarán llevando a cabo en el área. En muchos proyectos, especialmente para el mantenimiento rutinario, la contratación de mujeres ha sido más efectiva y ha producido trabajos de mejor calidad que la contratación de hombres. Por lo tanto, el anuncio podría incentivar la participación por parte de las mujeres.

4.5.3. Evaluación de los participantes en la adjudicación de trabajos

Existirá un conjunto de procedimientos para evaluar a los participantes en la adjudicación de trabajos que estarán basados sobre los aspectos técnicos y financieros. Muchos de estos procedimientos no incluirán criterios que se refieran a un objetivo de desarrollo más amplio del proyecto, lo cual podría incluir la participación de las comunidades. Para considerar esto, los asesores podrían desear extender los procedimientos de evaluación para incluir criterios tales como el número de personas locales a ser empleadas, el uso de materiales locales, la segregación entre hombres y mujeres, etc. El tema de la elección del método de construcción será también relevante ya que éste puede tener un impacto sobre la participación de las comunidades.

4.5.4. Elección de la técnica de construcción

La elección de la técnica de construcción dependerá del equipo y maquinaria disponible, y de los recursos humanos y financieros. Ha habido un largo debate sobre los méritos de las técnicas basadas en el uso de maquinaria, en comparación con aquellas con uso intensivo de mano de obra, lo cual ha llevado al surgimiento de diversos temas. En el contexto de la participación de la comunidad, la aplicación de los métodos con uso intensivo de mano de obra es favorable por las siguientes razones:

- Una mayor cantidad de pobladores locales puede beneficiarse directamente al recibir un salario.
- La comunidad está más relacionada en los trabajos de vías, lo cual podría crear una responsabilidad hacia la infraestructura.
- Los proyectos con uso intensivo de mano de obra usualmente adiestrarán a los trabajadores no calificados. Estas habilidades podrían ser utilizadas en el mantenimiento continuo o en otros trabajos.
- Los grupos con uso intensivo de mano de obra pueden trabajar en varios sitios a la vez, expandiendo de esta manera la utilización de un sistema de contratación con mano de obra intensiva.
- Si la densidad de la población es suficiente elevada a lo largo de la vía, los contratistas podrían establecerse en la localidad.
- Los trabajos de mantenimiento pueden ser asignados como trabajo a destajo el cual puede ocupar a los trabajadores(as) hasta medio día para permitirles realizar otras tareas tales como el cuidado de los niños o los trabajos agrícolas.

Como se mencionó anteriormente, darle trabajo a mujeres es mejor que contratar hombres, desde el punto de vista de la velocidad, la calidad y la facilidad en la construcción. Con estas ventajas, es cuestionable por qué un mayor número de mujeres no están participando en los trabajos viales. Sin embargo, cuando se considera un contexto más amplio, la razón es aparente. Por ejemplo, las mujeres podrían no querer trabajar debido a que esto no les permitiría el cuidado de sus hijos, o el trabajar en las vías parecería como degradante para la mayoría de la sociedad. Así, cuando se planean trabajos y se desea permitir a las mujeres participar, los planeadores deben considerar las necesidades de las mujeres de una manera más amplia, por ejemplo: las horas de trabajo, guarderías, alimentación e instalaciones de servicios.

4.6. Monitoreo y Evaluación

El monitoreo y la evaluación de un proyecto de transporte están relacionados usualmente con la supervisión física, por ejemplo, la longitud de kilómetros de vía mejorados, la cantidad de material utilizado, la calidad de los trabajos, etc. Algunos proyectos llevan a monitorear los efectos e impactos sociales y económicos. Las comunidades pueden participar en ambas etapas, y además en una tercera etapa que consiste en el monitoreo y evaluación de la participación actual de la comunidad.

4.6.1. Física

Un ingeniero calificado tendrá el conocimiento, la experiencia y los procedimientos para llevar a cabo el monitoreo de las actividades con elementos más cuantitativos. La participación de la comunidad puede ser incluida pero su función será más limitada. Sin embargo, en la etapa de evaluación, la comunidad puede representar un papel muy importante. Por ejemplo, si la vía ha sido construida a un estándar muy pobre, la comunidad que hace uso de la vía muy pronto expresara su preocupación, siempre y cuando tenga un canal cómo expresarlo. También podría contar con información interna si el contratista ha utilizado mano de obra local. Asimismo, si existe una parte de los trabajos que los trabajadores locales sientan que debe ser cambiada, los contratistas frecuentemente podrían evaluar esto más rápidamente que los ingenieros a cargo.

Este tipo de evaluación se realiza mejor en dos etapas, las cuales son:

- Una reunión con el comité local para presentar y discutir el progreso de los trabajos.
- Después de la reunión inicial, sería conveniente visitar el sitio de las obras para mostrar a los miembros del comité la razón por la cual una parte de los trabajos tuvo que realizarse de tal manera.

4.6.2. Social y económica

El monitoreo social y económico y los métodos de evaluación utilizados dependerán del tamaño de la vía. Para las vías a cargo del gobierno central, los métodos económicos convencionales basados en el recuento del tránsito son apropiados. Sin embargo, estos métodos ya dejan de ser adecuados para vías de menor tamaño con más peatones y bicicletas. Por lo tanto, las encuestas en los hogares, las técnicas de participación y los registros de la administración local pueden ser empleados. La

participación de la comunidad en un sentido pasivo es implícita, sin embargo, la comunidad puede participar más activamente en la recolección y análisis de los datos.

En los análisis económicos convencionales la participación de la comunidad está limitada a los miembros que están siendo empleados como contadores del tránsito. Si los miembros de la comunidad tienen capacitación, éstos pueden emplearse en los estudios de las encuestas. Una de las debilidades de los estudios de encuestas es la exactitud de los datos, así que si el entrevistado está familiarizado con el entrevistador, se pueden producir resultados más precisos.

El uso de las técnicas de participación obviamente llevará, por sí mismas, a la participación de las comunidades tanto en el monitoreo como en la evaluación de impactos de la infraestructura en sus vidas. Si la planeación de un proyecto es llevada a cabo utilizando técnicas de participación tales como la clasificación y el trazado, los resultados pueden ser revisados nuevamente por la comunidad seguidos de una evaluación de la situación actual. Por lo tanto, los indicadores de cambio que pueden ser explorados más adelante, pueden ser proporcionados a través del uso de otras técnicas de participación, tales como los diagramas H.

4.6.3. Participación de la comunidad

Debido a que la participación comunitaria es nueva para muchos planeadores e ingenieros, el monitoreo y la evaluación de su uso permitirá aprender de la experiencia adquirida, así como permitir al proyecto mantener un seguimiento del progreso y de las actividades.

El monitoreo de la participación de la comunidad puede realizarse mediante la recopilación de información sobre las actividades tal como el número de reuniones, su asistencia, los grupos participantes, etc.

4.7. Sostenibilidad

La permanencia de la participación comunitaria después del comienzo o el final del proyecto, con frecuencia es descuidada. Como consecuencia, muchos comités establecidos durante el proyecto, también terminan con el proyecto.

El mantenimiento es una actividad a largo plazo, por lo tanto si la participación de la comunidad ha demostrado ser de utilidad, ésta debe continuarse. Para la sostenibilidad se requiere del deseo por parte de la comunidad, los ingenieros, planeadores y otros funcionarios locales. Este deseo puede ser generado de diferentes maneras, las más prácticas se señalan a continuación:

Reuniones rutinarias: muchos comités únicamente se reunirán cuando haya una emergencia tal como la inundación de una vía y/o la pérdida de un puente. De esta manera, la reunión de los comités raramente se presentará y como resultado no se discutirán tópicos como la movilización de mano de obra o dinero para el mantenimiento rutinario o periódico. Por lo tanto, cuando se crea o se estimula un comité, las reuniones regulares deberían de ser realizadas al menos una vez cada cuatro meses desde el principio. Como fue mencionado anteriormente, el deseo de la participación comunitaria es también necesario en lo que respecta a los ingenieros y planeadores.

Agenda: aún si existieran reuniones regulares, se requerirá de una agenda con los temas más importantes. Las actividades de mantenimiento se prestan a ser colocadas en la agenda debido a su naturaleza cíclica. Por lo tanto, el comité puede estar planeando, implementando y evaluando actividades futuras y las que ya hayan ocurrido. Una vez más, es importante que los representantes de otras organizaciones estén presentes y contribuyan y guíen las reuniones de la agenda.

Retroalimentación: se puede asegurar el seguimiento, ocurrencia y supervisión de las reuniones si las actividades mencionadas anteriormente son documentadas en las notas de las reuniones y luego distribuidas entre los asistentes.

REFERENCIAS PRINCIPALES

Connerley E and L Schroeder (1996). Rural Transport Planning: Approach Paper No 19, SSATP Working Paper. Washington D.C: World Bank

Doran J (1996). Rural transport. Energy and environment technology source book. IT Publications.

Eade D (1998). Capacity Building- an approach to people-centred development.

Edmonds G and J de Veen (1992). A labour-based approach to roads and rural transport in developing countries. International Labour Organisation, Maintenance.

Eyben R (1996). The Social Aspects of Works Contracts, Draft 1. London: Department for International Development

Heggie I (1995). Establishing a clear and consistent organisational structure. RMI Second Regional Seminar on Management and Finance, Nairobi, Kenya.

International Labour Organisation, Tanzania (1997). A guide to integrated rural accessibility planning in Tanzania (Gender integrated version).

International Road Maintenance Handbook. Volume 1-4. Crowthorne: Transport Research Laboratory

Malmberg Calvo C (1994). Case study on the role of women in rural transport: Access of women to domestic facilities. Washington D.C: World Bank.

Pretty J, Guijt I, J Thompson and I Scoones (1998). Participatory Learning and Action - A trainers guide. IIED, 1998.

Stock E and J de Veen (1996). Expanding Labor-based methods for roadworks in Africa. SSATP. Washington D.C: World Bank

Wattam, M. (1998). Community Participation in Rural Transport Infrastructure. IT Transport Ltd.