

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo

Reducción de la Pobreza



Septiembre 2004

Agencia de Cooperación Internacional del Japón
Instituto para la Cooperación Internacional

IIC
JR
04-28

ISBN4-902715-12-0

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo

Reducción de la Pobreza

Septiembre 2004 IIC/JICA

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo

Reducción de la Pobreza

Septiembre 2004

Agencia de Cooperación Internacional del Japón
Instituto para la Cooperación Internacional

A partir del año fiscal 2002, la JICA decidió denominar en forma genérica “Proyecto de Cooperación Técnica” a los esquemas hasta entonces llamados “Cooperación Técnica Tipo Proyecto”, “Envío en Grupo de Expertos”, y “Cooperación en Investigación”. Para evitar confusiones, en este informe utilizamos la denominación actual, Proyecto de Cooperación Técnica, para todos los proyectos clasificados en los esquemas arriba mencionados, que se iniciaron en el año fiscal 2001 y antes.

Los proyectos que se llevan a cabo en coordinación con las ONGs (del esquema de Socios para el Desarrollo, por ejemplo), se llaman “Programa de Socios de la JICA” a partir del año fiscal 2002. Por lo tanto, en este informe, los proyectos realizados en el marco de este esquema son llamados como proyectos del Programa de Socios de la JICA aunque se hayan iniciado en el año fiscal 2001 y antes.

Este informe y otros que se publicaron como resultado de las actividades de estudios e investigaciones de la JICA, están disponibles en el Home-page de la institución.

URL:<http://www.jica.go.jp>

El contenido de este informe no puede ser replicado sin la autorización previa de la JICA.

Agencia de Cooperación Internacional del Japón
Instituto para la Cooperación Internacional
Honmura-cho 10-5, Ichigaya, Shinjuku-ku, Tokio, 162-8433, Japón
Tel: 03-3269-3457
Fax: 03-3269-2185
E-mail: iictae@jica.go.jp

Prefacio

Actualmente, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) se esfuerza por lograr la aplicación del acercamiento por país y por sector al realizar sus acciones de asistencia: elaboración de los Planes de Implementación de Operaciones por País, realización del Estudio de Necesidades por Sector y establecimiento de los Lineamientos por Tarea son algunas expresiones de este esfuerzo. Sin embargo, en realidad, existen diferencias considerables de un país a otro, en cuanto al nivel de detalle de las tareas de desarrollo y los criterios de clasificación de los programas de cooperación. Para mejorar nuestros Planes de Implementación de Operaciones por País y dar una respuesta precisa a los importantes problemas de desarrollo de cada país, debemos basarnos en la premisa de que la situación y los desafíos son diferentes dependiendo de un país a otro, y sobre esta premisa, aplicar los programas apropiados y formular buenos proyectos de acuerdo con los conocimientos básicos sobre los enfoques efectivos para el conjunto y para cada uno de los problemas de desarrollo. Para esto, es necesario que la JICA realice un análisis sistemático de los enfoques que se aplican a cada una de las grandes tareas de desarrollo, y aclarar las acciones de cooperación que se deben realizar de acuerdo con la realidad de cada uno de los países receptores.

Como una parte del esfuerzo para fortalecer el acercamiento por país y por sector, en el año fiscal 2001, se realizó un análisis sistemático de las 4 tareas del desarrollo (educación básica, medidas contra el VIH/SIDA, desarrollo rural y promoción de PyMEs). Se indicaron los métodos más efectivos de acercamiento para cada una de estas tareas, y se examinaron los indicadores que se deberían utilizar en la planeación, en el monitoreo y en la evaluación de los proyectos. También se revisaron los proyectos realizados por la Agencia en el pasado, y se señalaron las tendencias, los problemas y los resultados principales de las actividades de la JICA con base en el Diagrama-Árbol de las Tareas de Desarrollo.

Hubo expresiones insistentes sobre la necesidad de realizar el mismo tipo de análisis sistemático con otras tareas de desarrollo, por lo que se continuó con actividades similares de análisis sobre otras tareas de desarrollo en el año fiscal 2002. Como resultado de la coordinación interna entre las diferentes dependencias de la JICA, se seleccionaron las siguientes 4 tareas, y se ordenaron, de manera sistemática, los enfoques más efectivos para estos temas: reducción de la pobreza, promoción del comercio y de la inversión, educación superior y tecnología de la información. Por otra parte, para complementar y ampliar los estudios realizados en el año fiscal 2001, se examinaron los trabajos de otros donantes principales en los temas seleccionados para este año fiscal, además de sus tendencias por región y sus problemas.

Los resultados de estos trabajos serán reflejados en los Lineamientos por Tarea de la JICA, que se desarrollarán a través de la red de estudios por sector y por tarea.

Para la elaboración de este informe, se estableció un Grupo de Estudio liderado por el Sr. Hiroshi Kato, Director de la División de Planeación y Coordinación del Departamento de Planeación y Evaluación, con la participación de numerosos funcionarios provenientes de los diferentes departamentos, de especialistas en desarrollo, de especialistas asociados y de consultores, quienes participaron en repetidas discusiones de trabajo. También se recibieron muchos comentarios sobre el borrador de este informe, de personas involucradas de dentro y de fuera de la Agencia. Agradezco sinceramente a todas las personas que colaboraron en este estudio.

Esperamos que este informe sea una contribución más al fortalecimiento del acercamiento por sector.

Septiembre, 2003

Morimasa Kanamaru
Director General

Instituto para la Cooperación Internacional
Agencia de Cooperación Internacional del Japón

Glosario de Vocabularios y Abreviaturas

Termino/Sigla	Explicación Resumida
Vocabularios Relacionados con la Asistencia para el Desarrollo y con el Problema de la Pobreza	
Alfabetismo	Poder leer, escribir y contar para enfrentar las necesidades de la vida diaria.
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
Atención Primaria de la Salud	Primary Health Care (PHC): Suministro de servicios de salud indispensables y fáciles de aceptar para los habitantes de una región. La atención primaria de salud debe ser proporcionada a través de la participación comunitaria y a un nivel adecuado a la situación de la región.
BHN	Basic Human Needs: Necesidades Humanas Básicas. El concepto de asistencia que pretende proporcionar asistencia directa a personas de bajos ingresos en los países en vías de desarrollo; asistencia para mejorar las condiciones básicas de vida, incluyendo los bienes de consumo básico, agua potable, instalaciones sanitarias, servicios de salud y de educación.
CDF	Comprehensive Development Framework: Marco integral de desarrollo. Un concepto de desarrollo integral de los países en vías de desarrollo, planteado por el Banco Mundial* en enero de 1990. Sus principios básicos son: (1) iniciativa propia (<i>ownership</i>) de los países en desarrollo; (2) asociación (<i>partnership</i>); (3) proceso de toma de decisiones de tipo participativo; (4) orientación hacia los resultados; y (5) perspectiva de largo plazo. Este concepto no sólo toma en cuenta los factores macroeconómicos, sino también los aspectos estructural, social y humano.
Capacidades Potenciales	Se refieren a la libertad del individuo para lograr el estado de bienestar (<i>well-being freedom</i>). La libertad para lograr el estado de bienestar significa que un individuo no se ve obstaculizado al hacer elecciones y, además, tiene la habilidad positiva de hacer elecciones
Capital Social	Son recursos intangibles, como la confianza, las normas y la red entre personas, que son útiles para el crecimiento y el desarrollo. Igual que el capital económico, estos recursos no tangibles también se consideran como una especie de capital, medible y acumulable.
Carta de la Asistencia Oficial para el Desarrollo	Comúnmente se llama Carta de la AOD*. En el proceso de la terminación de la Guerra Fría, el gobierno de Japón consideró las acciones de asistencia como parte de su estrategia exterior; en 1992, en una reunión del gabinete, se aprobó la Carta Oficial de la Asistencia para el Desarrollo, que establece 4 conceptos básicos y 4 principios.
Conferencia Mundial sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU	Se celebró en marzo de 2002 en Monterrey, México, sobre el tema de “recursos financieros necesarios para el desarrollo y la reducción de la pobreza”. Fue co-organizada por la ONU*, el FMI*, el Banco Mundial y la OMC*, con la participación de los representantes de los gobiernos, del sector empresarial y de la sociedad civil.
Cumbre del Milenio de la ONU	Se celebró en septiembre de 2000 en Nueva York, en ocasión de la Asamblea General del Milenio de la ONU*. En esta cumbre, se aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con base en las metas de desarrollo acordadas internacionalmente hasta entonces.
Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social	Se celebró en Copenhague en 1995, con el propósito de lograr un desarrollo social centrado en el ser humano, y estableció la meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas en extrema pobreza en el mundo.
Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable	World Summit on Sustainable Development (WSSD): Se llama también la Cumbre de Yohanesburgo. A 10 años de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, en que se discutió en forma integral la problemática del “medio ambiente y el desarrollo” por primera vez, esta cumbre se celebró en Yohanesburgo, Sudáfrica, en agosto de 2002, con el propósito de lograr el “desarrollo sustentable”.
Educación Informal	Educación fuera del sistema escolar formal, incluyendo educación religiosa, regional, social, de adultos y alfabetización.
Enfoque Sectorial Amplio	Sector Wide Approaches (SWAPs): Enfoque para desarrollar y proporcionar asistencia de acuerdo con un plan establecido por el gobierno receptor en coordinación con los donantes bilaterales y multilaterales en diversos sectores, de educación o de salud, por ejemplo. Se implementa principalmente en los países africanos.
Evaluación Participativa de la Pobreza	Participatory Poverty Assessment (PPA): A medida que se reconoce la naturaleza multifacética de la pobreza, este método de medición de la pobreza llama la atención de muchas personas. Es un intento para conocer cuáles son las condiciones que los estratos pobres mismos consideran como el estado de pobreza, cómo se enfrentan con los problemas, y cuáles son sus verdaderas necesidades, eliminando, hasta donde sea posible, la direccionalidad y el prejuicio de los evaluadores externos.

Termino/Sigla	Explicación Resumida
Gobernabilidad	Se refiere al nivel de la capacidad administrativa y operativa para “gobernar”. A veces se refiere únicamente a las funciones del gobierno, si el gobierno está funcionando en forma eficaz y eficiente (capacidades o mecanismos políticos y administrativos); a veces incluye el régimen y los sistemas de democracia.
Grupo de alto Riesgo	Personas con una alta posibilidad de contraer el VIH/SIDA, como los sexotrabajadores y los camioneros
IDGs	International Development Goals: Objetivos Internacionales de Desarrollo establecidos en el marco de la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC* y aprobados en la Reunión de Alto Nivel del DAC de la OCDE en 1996. Son 7 objetivos que se pretenden alcanzar para el 2015, en las áreas de reducción de la pobreza, de educación y de servicios básicos de salud.
IFF	International Finance Facility: Facilidat Financiera Internacional. Un marco multilateral de financiamiento propuesto por el Reino Unido en noviembre de 2002, para reunir y distribuir los recursos complementarios que se necesitan para lograr los MDGs*.
Incremento de Capacidad	Capacity Building: Frente a la creación de organizaciones y sistemas (<i>institution building</i>), se refiere al mejoramiento de capacidades operativas y administrativa para hacer funcionar las organizaciones y los sistemas. Creación de la capacidad autónoma de implementación.
Indicador de Desarrollo Humano	Human Development Indicator (HDI): Indicadores que se basan en diversos aspectos del desarrollo humano, utilizados en el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD*.
Iniciativa de Okinawa contra enfermedades Infecciosas	En medio de la propagación de las enfermedades infecciosas a nivel mundial, el gobierno de Japón propuso medidas internacionales contra las enfermedades parasitarias en la cumbre de Birmingham en 1998. En la cumbre de Kyushu-Okinawa en 2000, hizo pública la “iniciativa de Okinawa contra las enfermedades infecciosas”, por le cual los países industrializados se comprometen a redoblar sus esfuerzos para combatir estas enfermedades.
LDC	Less Developed Countries: Países Menos Desarrollados. Una de las categorías que establece la ONU para los países en vías de desarrollo por su nivel de ingreso, e indica los países muy atrasados en su desarrollo. En enero de 2000, 48 países pertenecen a esta categoría.
Línea de la Pobreza	Un estándar para indicar el estado inferior al nivel de vida mínimamente aceptable.
Lineamientos para la Reducción de la Pobreza del DAC*	Los Lineamientos para la Reducción de la Pobreza fueron discutidos en la Red Informal de la Pobreza (POVNET) del DAC* y ratificados en la Reunión de Alto Nivel* en abril de 2002. Los lineamientos son pensados para lograr las metas establecidas por la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC/OCDE*.
Mapeo Escolar	Estudio encaminado a analizar la brecha entre las necesidades educativas y los servicios proporcionados, con base tanto en las características escolares, como el número de alumnos y maestros, el porcentaje de deserción y de maestros con licencia, como en la ubicación física de las escuelas señalada en un mapa.
Microcrédito	Financiamiento de pequeña escala que se otorga a los estratos pobres o a los estratos de bajos ingresos con el propósito de mitigar la pobreza.
Microplaneación	Elaboración de planes regionales de educación con base en el mapeo escolar*.
NEPAD	New Partnership for African Development: Nueva Asociación para el Desarrollo Africano. Para que los países africanos dejen atrás su dependencia tradicional de la asistencia de los países industrializados, se introdujo este nuevo concepto de reforma que se basa en la iniciativa propia de los líderes de los países africanos, en sus esfuerzos y en su responsabilidad. Enfatiza la importancia de la paz, la democracia, los derechos humanos y el buen gobierno; su meta es lograr un crecimiento económico anual del 7% para el 2015.
Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC*	Nombre común de la estrategia de largo plazo: Formando el Siglo 21: Contribución de la Cooperación para el Desarrollo, adoptado en una Reunión de Alto Nivel del DAC* en 1996. Las 3 características principales de la estrategia son: (1) énfasis en la conciencia de iniciativa propia de los países en vías de desarrollo y en el espíritu global de socios; (2) aplicación de enfoques integrales y específicos; y (3) establecimiento de metas de desarrollo específicas (tales como reducir a la mitad la proporción de la población en situación de pobreza extrema para el 2015). También propone incrementar el porcentaje de inversión destinada a la infraestructura social y busca racionalizar y descentralizar las instituciones ejecutoras de los países receptores.
OBC	Organización con Base Comunitaria

Termino/Sigla	Explicación Resumida
Objetivos de Desarrollo del Milenio	Millennium Development Goals (MDGs): Como una ampliación de la Nueva Estrategia de Desarrollo*, se establecieron los MDGs por acuerdo de la Asamblea General de la ONU en septiembre del año 2000; son metas que se deben alcanzar para el 2015. Son: (1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; (2) lograr la enseñanza primaria universal; (3) promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; (4) reducir la mortalidad infantil; (5) mejorar la salud materna; (6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; (7) garantizar la sustentabilidad del medio ambiente; y (8) fomentar una asociación mundial para el desarrollo.
ONG	Organización No Gubernamental
Perfil de la Pobreza	Es un documento con los indicadores de la pobreza de un país, donde se describen la situación de la pobreza, las medidas que se toman contra la pobreza, y las actividades realizadas de la asistencia. En este momento, existen los perfiles de la pobreza para 29 países.
Pobreza de Ingresos	Es una definición de la "pobreza". Se determina un nivel de consumo de los bienes mínimamente necesarios para la subsistencia (o un nivel de ingreso real que hace posible este nivel de consumo); a los individuos o las familias que no alcanzan ese nivel se les denomina como "estratos pobres". Con frecuencia, el nivel de ingreso es utilizado para medir la pobreza, porque constituye datos fáciles de manejar en el análisis econométrico y estadístico.
Políticas de Mediano Plazo de la Asistencia Oficial para el Desarrollo	Comúnmente se llama Políticas de Mediano Plazo de la AOD. Las directrices de la AOD para un periodo de alrededor de 5 años desde 1999, ordenadas sistemática y concretamente, con el propósito de implementar las actividades de asistencia de modo eficiente y efectivo.
Programa Sectorial	Sector Program (SP): Programa de alcance sectorial o sub-sectorial, que se establece bajo la iniciativa propia (<i>ownership</i>) del gobierno de un país en vías de desarrollo, con la participación de las personas relacionadas con el desarrollo y de los donantes
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper: Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza. Documento de estrategia cuya elaboración fue propuesta y acordada en la Asamblea General del Banco Mundial y del FMI* en 1999, como una exigencia para los países pobres muy endeudados (HIPC) que quieran reducir sus deudas. Su propósito es la aplicación efectiva de recursos generados por el rescate financiero para el desarrollo y la reducción de la pobreza de los países beneficiados.
Red de Seguridad	Safety Net: Medidas de protección para las personas socialmente vulnerables proporcionadas por la asistencia para el desarrollo; incluyen la provisión de alimentos y el sistema de seguridad de empleos.
Salud Reproductiva	Reproductive Health: Salud en los aspectos sexual y reproductivo. El estado en que todas las personas pueden tomar decisiones sobre el número de hijos y la frecuencia del parto con libertad, sin ninguna presión social o de costumbres, y sin ningún problema físico ni mental.
Sector Informal	Áreas de acción de personas que se dedican a diversos y minúsculos negocios de diferentes ramas, cuyas actividades
Sistema de Referencias	Sistema de presentación de pacientes.
Organismos/Instituciones de Asistencia	
ADB	Asian Development Bank: Banco Asiático de Desarrollo
Banco Mundial	Comúnmente se le llama Banco Mundial al conjunto de 2 instituciones que son: el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (IBRD) y la Asociación Internacional para el Desarrollo (IDA). Junto con la Corporación Financiera Internacional (IFIC), la Agencia para la Garantía de Inversiones Multilaterales (MIGA) y el Centro Internacional para la Solución de Conflictos sobre las Inversiones (ICSID), forman el Grupo Banco Mundial.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania.
CIDA	Canadian International Development Agency: Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
DAC	Development Assistance Committee: Comité de Asistencia para el Desarrollo. Organismo coordinador de las políticas de asistencia de la OCDE* (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) hacia los países en vías de desarrollo. Es uno de los 3 comités principales de la Organización, junto con el Comité de Comercio Exterior y el Comité de Política Económica. Consta de 23 miembros actualmente.

Termino/Sigla	Explicación Resumida
DFID	Department for International Development: Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido
FMI	Fondo Monetario Internacional: Establecido en 1944, el Fondo ha sido el sostén de las finanzas internacionales después de la Segunda Guerra Mundial, junto con el Banco Mundial. El objetivo del Banco Mundial es financiar la reconstrucción y el desarrollo, mientras que el objetivo del FMI es el otorgamiento de créditos necesarios para mantener las tasas de cambio fijas y estabilizar monedas.
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: Corporación para la Cooperación Técnica de Alemania
IFAD	International Fund for Agricultural Development: Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
JBIC	Japan Bank for International Cooperation: Se estableció en 1999 a través de la integración del Export-Import Bank of Japan y del Fondo de Cooperación Económica para el Extranjero.
JICA	Japan International Cooperation Agency: Agencia de Cooperación Internacional del Japón
MCA	Millennium Challenge Account: Cuenta del Desafío del Milenio. La cuenta creada por EE.UU. en marzo de 2002 para lograr la reducción de la pobreza a través del crecimiento económico de los países en vías de desarrollo. Es la fuente del financiamiento adicional de la asistencia para el desarrollo que este país declaró en la Conferencia Mundial sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU* en Monterrey; se desembolsarán 5,000 millones de dólares en 3 años (un aumento del 50%). Se les asistirá a los países que cumplan los siguientes 3 criterios: (1) “un gobierno imparcial”, que se expresa mediante el estado de derecho, la erradicación de la corrupción y el respeto a los derechos humanos; (2) “una inversión en la población”, a través de servicios de salud y de educación; y (3) “el fomento de la libertad económica”, por medio de la apertura del mercado y el apoyo a las empresas.
MCC	Millennium Challenge Corporation: Corporación del Desafío del Milenio. El organismo que maneja la MCA*.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: Establecida en 1961 como una reorganización de la OEEC (Organización de Cooperación Económica Europea), creada en 1948, para reconstruir la economía europea. Sus objetivos son el crecimiento económico y la asistencia para el desarrollo, así como la ampliación del libre comercio multilateral. Cuenta con 30 países miembros.
OMC	Organización Mundial de Comercio: Una organización núcleo de comercio internacional que cuenta con 142 países y regiones miembros (hasta julio de 2001). Se estableció en enero de 1995.
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Reunión de Alto Nivel del DAC	Se realiza una vez por año con la asistencia de especialistas internacionales de alto nivel relacionados con la asistencia, para tratar temas especialmente importantes para el desarrollo y para adoptar recomendaciones. En la Reunión de Alto Nivel del DAC de la OCDE* en 1996, se adoptó la resolución de disminuir en un 50% el porcentaje de la población en extrema pobreza para el 2015, en comparación con 1990.
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency: Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Universidad de las Naciones Unidas	En la Asamblea General de la ONU* en 1973 se aprobó la Carta Universitaria, y su Oficina Central fue instalada en Tokio en 1975. Esta universidad es autónoma como la ONU; es una comunidad de académicos y investigadores internacionales que forman una red con las diferentes universidades e institutos de investigación de todos los países del mundo.
USAID	The United States Agency for International Development: Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional
Vocabularios de Asistencias de la JICA	
Asistencia para Proyectos Comunitarios	Es una Cooperación Financiera No Reembolsable que se realiza a través de las Oficinas Diplomáticas en el Exterior, con el objetivo de apoyar programas a pequeña escala difíciles de atender con la Cooperación Financiera No Reembolsable Convencional, en respuesta a solicitudes por parte de instituciones públicas y ONGs locales de países en vías de desarrollo.

Termino/Sigla	Explicación Resumida
Capacitación Nacional Local (Capacitación en Segundos Países)	Es la capacitación que se realiza dentro de países en vías de desarrollo con la finalidad de difundir los resultados de cooperaciones técnicas realizadas por Japón.
Capacitación para Terceros Países	Es la modalidad de capacitación que se implementa como base en un país relativamente adelantado dentro de los países en vías de desarrollo, aprovechando el recurso humano formado mediante la cooperación técnica del Japón como instructores e invitando a los becarios que participan de otros países en vías de desarrollo.
Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Es el esquema de asistencia que se realiza estableciendo un plazo de cooperación de entre 3 a 5 años de implementación, combinando el envío de expertos, recepción de becarios y donación de equipos, realizando en forma consecutiva desde la planeación y ejecución, hasta la evaluación del proyecto como un conjunto. Desde el año fiscal 2002, se cambió a la denominación de “Proyecto de Cooperación Técnica” unificado a otros esquemas de cooperación.
Estudio de Desarrollo por parte de la Oficina en el Exterior	Es un estudio a pequeña escala que se realiza con la iniciativa de la Oficina Exterior de JICA para la formulación de un proyecto básico de desarrollo simple, con análisis de datos básicos concernientes y la complementación de deficiencias de la estadística oficial.
Estudio del Plan Maestro	Es un estudio que se realiza para formular un Plan de Desarrollo General de un país o de una zona específica o el plan a largo plazo de un sector.
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers: Voluntarios Japoneses para la Cooperación con el Extranjero. Es un sistema de voluntarios de entre 20 a 39 años de edad, establecido en 1965. Hasta el momento, han sido enviados alrededor de 23,000 voluntarios a 76 países en vías de desarrollo.
Programa de Emponderamiento Comunitario	Es un esquema de asistencia que la JICA implementa consignando a ONGs locales que trabajan en la zona objetivo de la JICA en los programas de Salud Materno-Infantil, Bienestar Social de Personas Ancianas, Minusválidas y la Infancia, la Lucha contra la Pobreza, etc. Se inició desde 1997 y a partir del año fiscal 2002 se implementa como “Proyecto de Cooperación Técnica*.”
Programa de Socios para el Desarrollo a Pequeña Escala	Con la finalidad de llevar a cabo una cooperación esmerada y rápida a la vez, la JICA realiza este programa a través de consignación a ONGs, universidades y entidades autónomas locales, con un plazo de implementación menor a 1 año y el monto de operación menor a 10 millones de Yenes. A partir del año fiscal 2002, se cambió la denominación a “Programa de Socios para el Desarrollo de JICA*.”
Programa de Socios para el Desarrollo de JICA	Es un esquema de asistencia que la JICA realiza como parte de AOD, apoyando las actividades de cooperación a comunidades de los países en vías de desarrollo que realizan los ONGs, universidades, entidades autónomas locales, personas jurídicas de utilidad pública y otros grupos del Japón que tienen la intención de realizar la cooperación internacional. Enfoca la importancia en los siguientes 3 puntos: 1) Debe ser una “cooperación técnica” a través de personas; 2) La zona/programa objetivo debe tener una alta perentoriedad de apoyo en restauración; y 3) Que sea una oportunidad para fomentar la comprensión/participación de los ciudadanos japoneses en la cooperación internacional.
Proyecto de Cooperación Técnica	Es un esquema de cooperación que teniendo como meta lograr resultados determinados dentro de un plazo determinado, se ordena en teoría la relación “resultados contra asignaciones-actividades,” combinando el envío de expertos, la recepción de becarios y la donación de equipos, de acuerdo a los objetivos establecidos.

Notas: * El término con asterisco (*) está definido en este glosario.

Fuentes: “*Índices 2002*” y “*Diccionario de Términos de TI, abreviaturas y palabras en Katakana*”, Shueisha; “*Terminología sobre Cooperación Internacional (Kokusai Kyoryoku Yogo-shu)*”, International Development Journal; “*Japan’s Official Development Assistance 2000*”, el Ministerio de Relaciones Exteriores; y el Informe Anual y otros informes de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón.

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo <Reducción de la Pobreza>

Índice

Prefacio	
Glosario de Vocabularios y Abreviaturas	i
Información sobre el Estudio	ix
Reseña de Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza (Resumen)	xiii
Capítulo 1 Situación General de la Pobreza	
1-1 Situación Actual de la Pobreza: Importancia de la Reducción de la Pobreza.....	1
1-2 Definición de la Pobreza	2
1-3 Tendencias Internacionales de la Asistencia.....	3
1-4 Evolución de la Asistencia de Japón	8
Capítulo 2 Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza	
2-1 Objetivos de la Reducción de la Pobreza	11
2-2 Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza	13
Objetivo Estratégico de Desarrollo 1: Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza	13
Objetivo Estratégico de Desarrollo 2: Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres	25
Objetivo Estratégico de Desarrollo 3: Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres	35
Objetivo Estratégico de Desarrollo 4: Mitigación de las Amenazas Externas/ Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes	46
Capítulo 3 Líneas de la Cooperación de la JICA	
3-1 Temas Prioritarios de los Esfuerzos de la JICA y Puntos de Cuidado.....	55
3-1-1 Esfuerzos Prioritarios que debe Realizar la JICA para la Reducción de la Pobreza.....	56
3-1-2 Puntos que hay que Cuidar al Implementar la Cooperación para la Reducción de la Pobreza.....	59
3-2 Temas Pendientes de Discusión para el Futuro.....	60
3-2-1 Análisis de los Apoyos Integrales para “la Reducción de la Pobreza”	61
3-2-2 Convertir la Reducción de la Pobreza en una Preocupación Constante de Todas las Actividades de la JICA	64
3-2-3 Coordinación con las Organizaciones Ejecutoras de las Medidas de Reducción de la Pobreza; Formación de Recursos Humanos	65
3-2-4 Acumulación y Emisión de Información sobre los Esfuerzos para la Reducción de la Pobreza de la JICA.....	66

Anexo 1 Principales Proyectos de Cooperación

1. Apoyos de Nivel Macro	68
2. Apoyos de Nivel Medio	68
3. Apoyos de Nivel Micro.....	69
4. Apoyos para Formar Enlaces entre los 3 Niveles: Macro, Medio y Micro.....	69
5. Apoyos de Emergencia Frente a los Desastres Naturales	71
Tabla Anexo: Lista de Proyectos Relacionados con la Reducción de la Pobreza	71

Anexo 2 Esfuerzos de los Principales Donantes para la Reducción de la Pobreza

1. Banco Mundial	86
1-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	86
1-2 Principales Actividades de Cooperación.....	88
1-2-1 Crédito para Apoyar la Reducción de la Pobreza (PRSC).....	88
1-2-2 Fondo de Inversión Social (SIF)	89
2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).....	91
2-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	91
2-2 Principales Actividades de Cooperación.....	92
3. Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID).....	94
3-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	94
3-2 Principales Actividades de Cooperación.....	96
3-2-1 Apoyo Presupuestario Directo	96
3-2-2 Falcidad Financiera Internacional (International Finance Facility: Propuesta de Esfuerzo para Lograr los MDGs	97
4. Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID) y Corporación del Desafío del Milenio (MCC)	98
4-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	98
4-2 Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID)	98
4-2-1 Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza y Areas Prioritarias de Asistencia	98
4-2-2 Principales Actividades de Cooperación.....	99
4-3 Corporación del Desafío del Milenio (MCC)	100
5. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA).....	100
5-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	100
5-2 Principales Actividades de Cooperación.....	102
6. Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Sida)	103
6-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	103
6-2 Principales Actividades de Cooperación.....	105
7. Corporación para la Cooperación Técnica de Alemania (GTZ)	106
7-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	106
7-2 Principales Actividades de Cooperación.....	108
8. Banco Asiático de Desarrollo (ADB)	108
8-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	108
8-2 Principales Actividades de Cooperación.....	110
9. Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (IFAD).....	111
9-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza	111
9-2 Principales Actividades de Cooperación.....	113

Anexo 3 Item de Verificación Básica	114
Comparación entre Regiones a Través de los Rubros Básicos de Verificación	118
Anexo 4 Situación y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores Regionales de la Pobreza	
1. África Subsahariana	120
1-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores	120
1-2 Apoyos Requeridos	121
2. Medio Oriente y África del Norte	123
2-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores	123
2-2 Apoyos Requeridos	124
3. Europa y Asia Central	125
3-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores	125
3-2 Apoyos Requeridos	126
4. Asia Sudoccidental.....	127
4-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores	127
4-2 Apoyos Requeridos	128
5. Asia Oriental y Oceanía	129
5-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores	129
5-2 Apoyos Requeridos	130
6. Centro y Sudamérica.....	131
6-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores	131
6-2 Apoyos Requeridos	132
Indice de Referencias.....	134
Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo: Reducción de la Pobreza.....	137

Información sobre el Estudio

1. Antecedentes y Objetivos del Estudio

Este estudio corresponde a la fase 2 del estudio sobre Métodos de Análisis y de Evaluación para el Enfoque por País y por Sector, realizado en el año fiscal 2001. El estudio, Métodos de Análisis y de Evaluación para el Enfoque por País y por Sector, tiene el propósito de mejorar el acercamiento por país a través del fortalecimiento del acercamiento por sector; en este estudio se analizan, de manera sistemática, las 4 tareas de desarrollo (educación básica, medidas contra el VIH/SIDA, promoción de PyMEs y desarrollo rural) y se presentan los métodos más efectivos de enfoque para estas tareas. Al mismo tiempo, se revisan los proyectos de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) con base en el Diagrama-Árbol de Tareas del Desarrollo. Los resultados de todas estas actividades están integrados en los informes “Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo.”

Hubo expresiones insistentes sobre la necesidad de realizar el mismo tipo de análisis sistemático con otras tareas de desarrollo, por lo que se continuó con actividades similares de análisis sobre otros temas de desarrollo en el año fiscal 2002. Como resultado de la coordinación interna entre las diferentes dependencias de la JICA, para el año fiscal 2002 se seleccionaron las siguientes 4 tareas, y se ordenaron, de manera sistemática, los enfoques más efectivos para estos temas: reducción de la pobreza, promoción del comercio y la inversión, educación superior y tecnología de la información.

Se espera que este estudio sea utilizado con las siguientes finalidades:

- Servir de referencia básica al elaborar o modificar la Matriz de Tareas de Desarrollo del Plan de Implementación de Operaciones por País, de la JICA.
- Servir de referencia básica para el estudio de la formulación de proyectos, y para establecer diferentes programas.
- Servir de referencia básica al realizar la evaluación a nivel del proyecto y la evaluación por país.
- Servir de material para directivos y miembros de un equipo de estudio, al explicar a los países receptores y/o a los otros donantes, las formas de pensar de la JICA sobre las tareas de desarrollo, en las reuniones de trabajo.
- Para integrarlo en la Base de Datos por Tarea y por Sector, y para compartir las mismas formas de pensar y de acercarse a las tareas de desarrollo entre todas las personas que trabajan en la institución.

2. Composición del Informe^{*1}

- | | |
|------------|--|
| Capítulo 1 | Situación general de la tarea (situación actual, definición, tendencias de las asistencias internacionales, tendencias de la asistencia japonesa.) |
| Capítulo 2 | Enfoques aplicables a la tarea (objetivos de la tarea, enfoques efectivos) |
- * Se elabora un diagrama en que se ordenan los diferentes enfoques de manera sistemática. Con base en este diagrama, se explican los diferentes enfoques aplicables a cada uno de

¹ Se supone que los resultados de este estudio serán reflejados en las Directrices por Tarea, que se van a elaborar en el futuro. Por esta razón, la estructura de este informe está de acuerdo con la estructura estándar de las Directrices por Tarea.

los temas y se revisan las actividades realizadas por la JICA en el pasado.

- Capítulo 3 Políticas de cooperación de la JICA (esfuerzos prioritarios de la JICA y los aspectos que deben ser cuidados, temas pendientes de discusión)
 - Anexo 1 Principales proyectos de cooperación.
 - Anexo 2 Esfuerzos de otros donantes importantes.
 - Anexo 3 Rubros básicos de verificación (se incluyen los indicadores principales)
 - Anexo 4 Situación actual por región y las tareas prioritarias.
- Materiales citados y de referencia; Home-page

3. Cómo leer un Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo

En el marco del presente estudio, se elaboraron los Diagramas-Árbol de Tareas de Desarrollo, por cada tema objeto de análisis.

Ejemplo del Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo (caso de la tecnología de la información y de las comunicaciones)

Objetivo estratégico de desarrollo	Objetivos intermedios	Sub-objetivos de los objetivos intermedios	Actividades del proyecto (ejemplos)
1. Mejorar la capacidad de elaboración de las políticas de TI.	1-1 Establecimiento de las políticas de telecomunicación.	Introducción del principio de competencia.	× Apoyo a la elaboración de las políticas de introducción del capital extranjero. × Apoyo a la elaboración de políticas de fomento de inversiones privadas. × Apoyo a la desregulación de la participación. Apoyo a la formación del mercado competitivo.
(1) Elaborar las políticas nacionales de TI.	(1) Núm. de suscriptores del servicio. (2) Tamaño de la industria de telecomunicación. (3) Avance de la liberalización.	(1) Núm. de nuevas empresas participantes. (2) Tamaño de la industria de telecomunicación. (3) Precio del servicio de comunicación.	

Indicadores principales

* (1) (2) son los indicadores principales.

* Los signos , y otros muestran el grado de esfuerzo que está realizando la JICA. (se realizan muchos esfuerzos), (existen algunos casos de cooperación), (se realizan algunas actividades como una parte de un proyecto), y × (casi no se realizan esfuerzos).

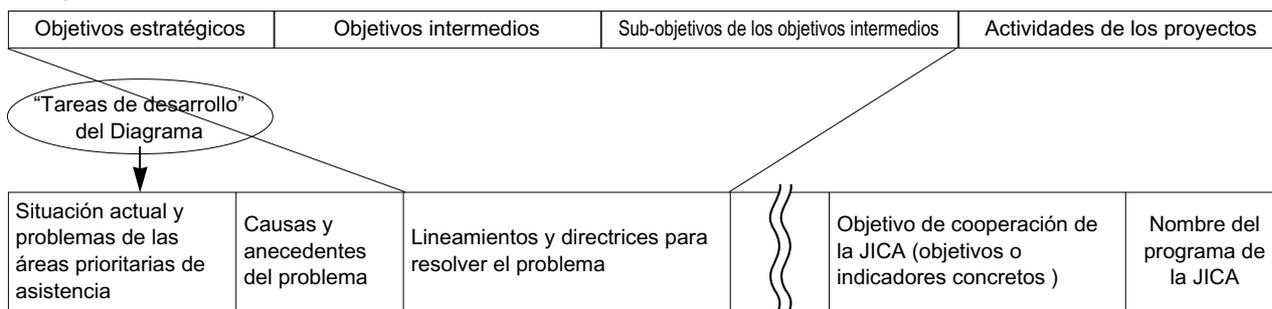
Los objetivos estratégicos de desarrollo, los objetivos intermedios y los sub-objetivos intermedios son las categorías en que se desglosa una tarea de desarrollo.

El Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo está en dos versiones: una que muestra objetivos estratégicos y objetivos intermedios, que sirve para observar el conjunto de la tarea; otra que desglosa un objetivo estratégico en los niveles de objetivos intermedios y de las actividades del proyecto. Estos diagramas están insertados en los lugares pertinentes. Por otra parte, la totalidad del diagrama, que cubre desde el nivel de objetivos estratégicos hasta las actividades de los proyectos, se anexa al final del informe.

La relación entre este Diagrama de Tareas de Desarrollo y el Plan de Implementación de Operaciones por País es diferente dependiendo del país o del sector; sus relaciones son bastante casuísticas. Sin embargo, se piensa que “las tareas de desarrollo” del diagrama corresponden a “las áreas prioritarias de asistencia” de la Matriz de Tareas de Desarrollo del Plan de Implementación de Operaciones por País; “los objetivos estratégicos”, “los objetivos intermedios” y “los sub-objetivos de los objetivos intermedios” corresponden a las “políticas y directrices para la solución del problema (tareas de desarrollo)” de la misma matriz. (La correspondencia de “las tareas de desarrollo” de la matriz con los diversos niveles de objetivos del diagrama-árbol difiere de un país a otro y de un sector a otro.)

Correspondencia entre el Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo y la Matriz de Tareas de Desarrollo (del Plan de Implementación de Operaciones por País)

<Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo>



<Matriz de Tareas de Desarrollo, Plan de Implementación de Operaciones por País>

4. Realización del Estudio

El estudio fue realizado por las personas mencionadas a continuación. Se establecieron grupos de trabajo por tarea, los que redactaron el primer borrador sobre las tareas correspondientes. Este primer borrador sobre cada una de las tareas fue discutido en las reuniones de conjunto. De esta forma, se elaboró el borrador intermedio, el que se distribuyó entre las oficinas en el extranjero de nuestra institución, los expertos y las diferentes dependencias de la Oficina Central, de donde se recibieron muchos comentarios. El informe final fue completado después de realizar las modificaciones pertinentes al borrador intermedio, tomando en cuenta las opiniones expresadas.

<Grupo de Estudio y Distribución de Funciones>

Líder	Director, Div. de Planeación y Coordinación, Depto. de Planeación y Evaluación	Hiroshi Kato
Reducción de la Pobreza	Director general, Depto. de Coop. para el Desarrollo Social	Eiji Inui
	Director adjunto, Div. de Asuntos Globales, Depto. de Planeación y Evaluación	Harumi Okawa
	Especialista asociado, Div. de Asuntos Globales, Depto. de Planeación y Evaluación	Yoshinori Hamaguchi (- marzo, 2003)
	Div. de Planeación, Depto. Regional I (Asia I)	Yasuhiro Kawazoe (miembro también del grupo de Comercio e Inversión)
	Especialista asociado, Segunda Div. de Coop. Técnica, Depto. de Coop. para el Desarrollo Social	Yuko Ishibashi
	Director adjunto, Div. de Monitoreo y Coordinación del Proyecto, Depto. de Coop. Financiera no Reembolsable	Masahiro Tawa (enero, 2003 -)
	Segunda Div. de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Cooperación Internacional	Kanako Adachi (también participó en la secretaría)
	Oficina de representación de la ONU	Yuko Ishizawa (- dic., 2002)
	Consultor, Global Link Management	Harumi Iida (dic. 2002 - feb. 2003)
Unidad de Apoyo para la Red por Tarea y por Sector, “Reducción de la Pobreza”	Mitsuko Oishi (- marzo, 2003)	

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo / Reducción de la Pobreza

Educación Superior	Director, Div. de Programas, Centro Internacional de Yokohama	Nobuko Kayashima
	Director adjunto, Primera Div. de Coop. Técnica, Depto. de Coop. para el Desarrollo Social	Jun Sakuma
	Especialista asociado, Segunda Div. de Coop. Técnica, Depto. de Coop. para el Desarrollo Social	Naoko Yamaguchi
	Consultor, Centro de Desarrollo Internacional	Tomoko Masuda (nov.-dic., 2002)
	Unidad de Apoyo para la Red por Tarea y por Sector, "Educación"	Keiko Shimada (-marzo, 2003)
Promoción de Comercio e Inversiones	Director, Div. de Estudio para el Desarrollo Industrial, Depto. de Estudio para el Desarrollo Minero e Industrial	Seichi Koike
	Director adjunto, Div. de Estudio para el Desarrollo Industrial, Depto. de Estudio para el Desarrollo Minero e Industrial	Hiroyuki Katayama
	Div. de Planeación, Depto. de Estudio para el Desarrollo Minero e Industrial	Kiyotaka Miyazaki
	Div. de Estudio para el Desarrollo Industrial, Depto. de Estudio para el Desarrollo Minero e Industrial	Eriko Tamura
	Primera Div. de Coop. Técnica, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial	Minoru Yamada
	Segunda Div. de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Cooperación Internacional	Akihisa Tanaka
	Especialista en Desarrollo	Shigeo Ishida
	Unidad de Apoyo para la Red por Tarea y por Sector, "Desarrollo del sector privado"	Shu Nishimaru (-marzo, 2003) Morihiro Sato (abril, 2003-)
Tecnología de la Información	Director adjunto, Div. de Sueldos y Primas, Depto. de Personal	Jiro Inamura
	Director adjunto, Div. de Manejo de Información y Sistemas, Depto. de Asuntos Generales	Takashi Tsuji
	Oficina de la JICA-Net, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial	Kozo Nagami
	Primera Div. de Coop. Técnica, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial	Hiroko Sannomaru
	Especialista en Desarrollo	Nozomu Goda
	Unidad de Apoyo de la Red por Tarea y por Sector, "Tecnología de Información"	Akira Goto
	Director, Primera Div. de Coop. Técnica, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial	Yoshihide Teranishi
	Director, Oficina de la JICA-Net, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial.	Tadashi Ikeshiro
	Director adjunto, Div. de Planeación y Coop. Financiera, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial	Kenji Tobita
	Div. de Manejo de Información y Sistemas, Depto. de Asuntos Generales	Kazuhisa Arai
	Especialista asociado, Div. de Sudamérica, Depto. Regional III (América Latina y el Caribe)	Ken Nakamura
	Especialista asociado, Oficina de la JICA-Net, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial	Toshio Miyasaka
	Especialista asociado, Oficina de la JICA-Net, Depto. de Coop. para el Desarrollo Minero e Industrial	Toshio Miyasaka
	Trabajo de Resumen	Director adjunto, Primera Div. de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Coop. Internacional
Div. de Planeación y Coordinación, Depto. de Planeación y Evaluación		Hideyuki Yoshida
Secretaría	Director, Segunda Div. de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Coop. Internacional	Ryozo Hanya
	Director adjunto, Segunda Div. de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Coop. Internacional	Kazuaki Sato
	Investigador, Primera Div. de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Coop. Internacional	Ayue Matsumoto (-marzo, 2003)
	Investigador, Primera Div. de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Coop. Internacional	Yasuko Yamamoto (abril, 2003 -)

Reseña de Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza (Resumen)

1. Situación General de la Pobreza

1-1 Situación Actual de la Pobreza; Importancia de la Reducción de la Pobreza

La pobreza es un problema que no se ha resuelto, y tiene una relación estrecha con otras tareas de desarrollo, como el medio ambiente, los conflictos y los actos de terrorismo. Por eso, la reducción de la pobreza es reconocida como una tarea importante de asistencia a nivel internacional; existen renovados esfuerzos para resolver este problema.

1-2 Definición de la Pobreza

Existen muchas discusiones en torno a la definición de la pobreza. Los “lineamientos para la reducción de la pobreza del DAC”, elaborados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por ejemplo, se enfocan en la falta de capacidades potenciales, y la considera como un estado carente de capacidades políticas, sociales, económicas, humanas y de protección. Con base en esta definición del DAC, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) lo define como “un estado en que los seres humanos están deprovistos de las oportunidades para demostrar las capacidades potenciales para llevar una vida básica como seres humanos, y que están excluidos de la sociedad y del proceso de desarrollo”. Los “estratos pobres” son considerados como “personas que están por debajo de la línea de la pobreza”, básicamente.

1-3 Tendencias Internacionales de Asistencia

Tradicionalmente, la reducción de la pobreza era considerada como un gran objetivo de la asistencia para el desarrollo. En la década de los 70, se planteó el enfoque de las necesidades humanas básicas (Basic Human Needs, BHN), pero a partir de la década de los 90, se enfatiza con mayor insistencia la importancia de la reducción de la pobreza. En el año 1990, se publicó el Informe sobre Desarrollo Mundial del Banco Mundial, con el subtítulo de “la pobreza”; el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) elaboró el “Informe del Desarrollo Humano” para llamar la atención hacia la relevancia de la reducción de la pobreza. En 1995, se celebró la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social en Copenhague, y con base en los resultados de esta cumbre, se hizo pública la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC en 1996. Se lanzó la iniciativa para los países pobres muy endeudados (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC), que era un programa de rescate de deudas de estos países. En 1999, el Banco Mundial estableció un marco integral de desarrollo (Comprehensive Development Framework, CDF), seguido por el acuerdo del Comité de Desarrollo Conjunto del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) de obligar a los países en vías de desarrollo a la elaboración del Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP), como una premisa para la reducción de deudas de estos países. En la Cumbre de la ONU en el año 2000, se aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Millennium Development Goals, MDGs), en que la reducción de la pobreza es colocada como el primer objetivo. En 2001, se acordaron los lineamientos para la reducción de la pobreza del DAC y en el consejo ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en Doha, se reconoció que el comercio internacional y la inversión son los factores importantes de la reducción de la pobreza. En la Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU celebrada en Monterrey en 2002, la reducción de la pobreza fue reconocida como una meta común a nivel mundial, y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable (World Summit on Sustainable Development, WSSD) del mismo año, también se aprobó el programa de implementación basado en los MDGs.

1-4 Evolución de la Asistencia de Japón

La Carta de la AOD (Asistencia Oficial para el Desarrollo) publicada en 1992, dice que Japón no puede pasar por alto el problema de la pobreza desde el punto de vista humanitario. En las Políticas de Mediano Plazo de la AOD publicadas en 1999, la reducción de la pobreza es señalada como la primera de las tareas prioritarias de cooperación. El gobierno de Japón ha reiterado su decisión de contribuir a la reducción de la pobreza en las cumbres y conferencias internacionales, lanzando diversas iniciativas de acción.

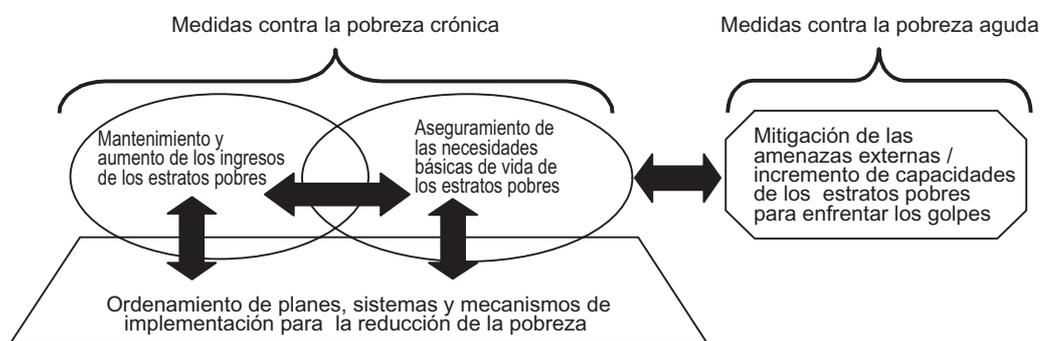
A partir de la década de los 90, la JICA ha realizado varios esfuerzos para la reducción de la pobreza; en el área de estudio e investigación, estableció “los lineamientos por tarea: reducción de la pobreza” en 2002, para aclarar las directrices de sus esfuerzos para la reducción de la pobreza. Al mismo tiempo, construyó, de manera experimental, una red por sector y por tarea en torno a la temática de la reducción de la pobreza, con el propósito de reunir los conocimientos y las experiencias de los esfuerzos de la reducción de la pobreza. También lleva a cabo seminarios y reuniones de trabajo sobre este tema, para reforzar sus actividades en torno a la reducción de la pobreza.

2. Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza

2-1 Objetivos de la Reducción de la Pobreza

La reducción de la pobreza significa lograr, para todos los seres humanos, una vida saludable y creativa, sin carencias para vestirse, comer y habitar, para que todos lleven una vida libre y digna manteniendo su autoestima y con una participación social activa, sin sufrir tratos injustos de parte del estado o de la sociedad. Para lograr esta meta es necesario tomar un acercamiento integral, que incremente las capacidades de los estratos pobres. Al mismo tiempo, es necesario cambiar los entornos que rodean los estratos pobres para cortar el círculo vicioso de la pobreza. Con base en esta forma de pensar, en este estudio establecemos los siguientes 4 objetivos estratégicos de desarrollo: (1) ordenamiento de planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza; (2) mantenimiento y aumento de los ingresos de los estratos pobres; (3) aseguramiento de las necesidades básicas de vida de los estratos pobres; y (4) mitigación de las amenazas externas/incremento de las capacidades de los estratos pobres para enfrentar los golpes. Por otra parte, es necesario una coordinación entre el nivel macro (establecimiento de políticas, elaboración de sistemas y mecanismos de implementación del gobierno central), nivel mezo o medio (operación de sistemas y ordenamiento de entornos a nivel regional) y el nivel micro (empoderamiento de los estratos pobres), por lo que establecimos objetivos intermedios para los esfuerzos de cada uno de estos niveles.

Relación entre los Objetivos Estratégicos de Desarrollo



2-2 Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza

Objetivo Estratégico de Desarrollo 1: Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

Las capacidades políticas y sociales, como los derechos humanos y de participación social, son capacidades básicas necesarias en cualquier sector. Por lo tanto, el ordenamiento de sistemas para incrementar las capacidades políticas y sociales de los estratos pobres tiene una importancia básica para la reducción de la pobreza.

El primer paso para el ordenamiento de planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza es la elaboración y ejecución de un plan integral para la reducción de la pobreza a nivel nacional y regional. Este plan tiene que estar basado en la realidad de los estratos pobres del país, y de acuerdo a sus necesidades y a las causas que crean estas necesidades.

También es necesario establecer un sistema suministrador de servicios sociales requeridos por los estratos pobres, para que las personas pobres puedan recibir los servicios que necesitan. En este aspecto, es muy grande el papel que juegan las autoridades administrativas regionales; es necesario incrementar la capacidad de gestión de las autoridades regionales y construir una red de coordinación entre las autoridades administrativas y las diferentes organizaciones que no pertenezcan al sector público.

También es relevante establecer políticas democráticas, que garanticen los derechos humanos básicos, a menudo vulnerables, de los estratos pobres, y reflejen las voces de los pobres en las políticas.

Al mismo tiempo que establecer estos sistemas, es imprescindible fomentar la independencia y la participación social de los estratos pobres; las autoridades administrativas locales y las organizaciones no gubernamentales (ONGs) son un catalizador de la independencia y de la participación social de la gente pobre, por lo tanto, deben ser reforzadas.

Objetivo Estratégico de Desarrollo 2: Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

Uno de los problemas más serios que tienen los estratos pobres es el ingreso insuficiente. Por el poco ingreso que tienen, no pueden recibir los servicios educativos y de salud y asistencia médica que requieren; caen en la situación de extrema pobreza por un desastre, y no pueden recuperar el nivel de vida anterior. Por eso es necesario incrementar el nivel de ingresos de los estratos pobres, o por lo menos, mantener el nivel actual.

Existen diversos enfoques para lograr el mantenimiento y/o el incremento de ingresos de los pobres. A grandes rasgos, estos enfoques se podrían dividir en los 2 siguientes tipos: el mantenimiento y/o el incremento de ingresos a través de actividades agrícolas, silvícolas y pesqueras, o el mantenimiento y/o el incremento de ingresos a través de otras actividades productivas que no sean de agricultura, silvicultura y pesca. En cualquier caso, es importante tener las infraestructuras necesarias para estas industrias.

En cuanto a las actividades agrícolas, silvícolas y pesqueras, es necesario establecer políticas y sistemas que mitiguen o mejoren las condiciones adversas en que se encuentran los agricultores pobres; al aplicar las medidas de extensión técnica, se debe integrar un mecanismo que beneficie a los estratos pobres. Para minimizar daños por desastres o por plagas, hay que pensar en la diversificación de productos y la combinación de diversas actividades. La concientización y el fortalecimiento de capacidades de los estratos pobres es indispensable para que ellos mismos saquen ventajas de los sistemas y servicios.

Fuera del sector primario, de agricultura, silvicultura y pesca, se debe seleccionar industrias que tengan un efecto favorable para la reducción de la pobreza, para promover las políticas y los sistemas que fortalezcan estas industrias. Sin embargo, una protección excesiva crea la dependencia de las empresas; es necesario tener una

respuesta cuidadosa, y crear un sistema que contenga los mecanismos que incentiven la independencia empresarial de las medidas de protección. Por otro lado, hay que incrementar el nivel de conciencia y de capacidad de los estratos pobres, para poder conseguir mejores empleos.

Para el fomento de industrias que incluyen agricultura, silvicultura y pesca, es importante tener ordenadas las infraestructuras industriales básicas, como el servicio financiero, electricidad, instalaciones de comunicación y carreteras. También es necesaria la existencia del mercado, a donde puedan tener acceso los estratos pobres.

Objetivo Estratégico de Desarrollo 3: Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

Para mejorar el nivel de vida de los estratos pobres, es necesario que las personas pobres reciban los servicios básicos de educación y de salud, y que tengan un medio ambiente habitacional que no dañe su salud. Sin embargo, los estratos pobres no pueden recibir servicios suficientes de educación y de salud, y sus viviendas son precarias y de pésimas condiciones, en muchas ocasiones. Por eso es importante tomar medidas para que estas personas reciban los servicios educativos y de salud, y vivan en habitaciones cómodas.

Se considera necesario que se establezcan las políticas y se implementen los sistemas de educación básica que tomen en cuenta la realidad y las necesidades de los estratos pobres; será válido el esquema de educación informal, que complemente la educación formal. Hay que implementar un sistema y preparar un entorno que faciliten a los niños pobres tener acceso a las escuelas, al mismo tiempo que concientizar a los padres y a la comunidad en general sobre la importancia de la educación.

En cuanto al servicio de salud, también es necesario ordenar políticas y sistemas basados en la realidad y en las necesidades de los estratos pobres; es importante trasladar al personal de salud a las zonas rurales y mejorar las instalaciones de higiene, así como construir un sistema de atención primaria de salud y un sistema de referencias centrados en los habitantes. También es necesario mejorar el medio ambiente habitacional para mantener la salud de los pobres.

Objetivo Estratégico de Desarrollo 4: Mitigación de las Amenazas Externas/ Incremento de las Capacidades de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

Los estratos pobres son muy vulnerables a los traumas externos, como desastres naturales, conflictos, crisis económicas y enfermedades infecciosas; son propensos a sufrir grandes daños. Por ejemplo, los estratos pobres viven en zonas con condiciones adversas frente a los desastres naturales; por su bajo nivel de ingresos son extremadamente vulnerables frente a problemas económicos. Por la mala nutrición y deficiencias higiénicas, son presas fáciles de enfermedades infecciosas; además, muchas veces no pueden recibir una atención médica adecuada cuando están infectados. Los daños que causan estas amenazas no son únicamente económicos; a veces son físicos o mentales y llegan a privarlos de la vida. Si una familia pierde el sostén económico por uno de estos fenómenos, la familia entera cae en una pobreza mayor. Por eso es indispensable mejorar la capacidad de respuesta de los estratos pobres para enfrentar estas amenazas externas, al mismo tiempo que aplicar las políticas y los sistemas que mitiguen estos golpes que los afectan, para lograr la reducción de la pobreza.

Frente a desastres naturales, se debe fortalecer la capacidad de respuesta de los estratos pobres. El ordenamiento de políticas y sistemas de prevención de desastres, basados en la situación real de los pobres, es otro aspecto de mucha importancia. En los casos de emergencia, se deben tomar medidas de auxilio que realmente lleguen a los estratos pobres.

Hay que reconocer la importancia de las medidas de prevención de conflictos. Lo más relevante es tener un buen mecanismo de conciliación de intereses, para evitar enfrentamientos violentos. Si se presenta un conflicto, hay que tomar medidas de apoyo humanitario a los damnificados. Después del conflicto, se deben aplicar medidas

de apoyo a la reconstrucción y el desarrollo, para estabilizar la vida de los estratos pobres, al mismo tiempo que proporcionar ayudas en el aspecto psíquico-mental.

Para reducir la vulnerabilidad económica de los estratos pobres, se podría pensar en la aplicación de diferentes sistemas de previsión social, en el establecimiento del servicio financiero aplicable a los estratos pobres y en la implementación de programas de empleo mediante obras públicas. Los estratos pobres mismos deben reforzar su capacidad de respuesta a los riesgos, aprovechando los sistemas disponibles, como las organizaciones de ayuda mutua.

En cuanto a las enfermedades infecciosas, las medidas son las mismas mencionadas en el “Objetivo estratégico de desarrollo 3: aseguramiento de las necesidades básicas de vida de los estratos pobres”. Frente a un brote repentino de una enfermedad infecciosa, es indispensable conocer, con precisión, la situación del brote correspondiente, para tomar medidas apropiadas de control.

3. Líneas de la Cooperación de la JICA

3-1 Temas Prioritarios de los Esfuerzos de la JICA y Puntos de Cuidado

Para la reducción de la pobreza es necesario un esfuerzo integral. Hay que conocer muy bien la situación de la pobreza y sus causas en un país, y dentro del espectro de medidas para la reducción de la pobreza, hay que estudiar y analizar los enfoques y las actividades donde los proyectos de la JICA podrían ser útiles por sus características. Los proyectos para la reducción de la pobreza deben ser realizados en colaboración y coordinación con los gobiernos del país donante y del país receptor, y en distribución de trabajos con el sector privado y las ONGs.

Entre los 4 objetivos estratégicos de desarrollo, el primer enfoque: “ordenamiento de planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza” es algo indispensable para garantizar la continuidad de los resultados de las medidas de reducción de la pobreza, ya que analiza, de manera multifacética, los diferentes factores causantes de la pobreza, e implementa las medidas contra estos factores. La JICA debe esforzarse por realizar sus actividades de cooperación para establecer los mecanismos/ sistemas que reflejen las opiniones y las necesidades de los estratos pobres directamente en las políticas de desarrollo y en las medidas administrativas, y también para incrementar las capacidades básicas de pensar y de actuar de los estratos pobres (capacidades humanas), sobre todo, para ampliar las oportunidades de educación y de adquisición de conocimientos básicos.

3-1-1 Esfuerzos Prioritarios que debe Realizar la JICA para la Reducción de la Pobreza

Los esfuerzos de la reducción de la pobreza deben ser llevados a cabo en los 3 niveles ya mencionados: macro, medio y micro. También es muy importante formar un enlace entre estos 3 niveles.

A nivel macro, se debería trabajar activamente en el apoyo al estudio de la economía familiar y a la evaluación participativa de la pobreza; en presentar sugerencias sobre la elaboración de políticas y sistemas basados en los resultados de estos estudios; y en reflejar los resultados de las medidas de reducción de la pobreza aplicadas a nivel medio/micro en los sistemas de nivel regional o nacional. Cuando el gobierno del país receptor tiene una clara intención de llevar a cabo las reformas pertinentes, la JICA debería involucrarse en la innovación de los sistemas político, económico y social, como las medidas de democratización y las reformas agraria y fiscal.

A nivel medio, se podría pensar en la construcción y extensión de un sistema modelo de servicio público basado en las necesidades de los habitantes locales. Siempre hay que pensar en los medios para hacer llegar los servicios sociales mínimos a los estratos pobres, y realizar apoyos necesarios para convertir este modelo en un sistema arraigado en la sociedad del país receptor. Concretamente, la JICA podría apoyar el incremento de capacidades de los funcionarios públicos para que puedan proporcionar los servicios sociales basados en las

necesidades de los habitantes, ayudar al fortalecimiento de las relaciones de coordinación y la construcción de una red entre el poder ejecutivo regional y las comunidades y los habitantes locales, y asistir en el ordenamiento de infraestructuras socioeconómicas que beneficien a los estratos pobres.

A nivel micro, debe impulsar la participación de los estratos pobres en los diversos procesos de desarrollo (en el estudio, en la elaboración de planes, en su implementación y evaluación) a través de las ONGs y los funcionarios del gobierno local; monitorear, constantemente, las tendencias y las formas de pensar de los pobres; y con base en sus resultados, proporcionar una cooperación apropiada. Como actividades concretas, se podría pensar en el apoyo a la creación y fortalecimiento de las organizaciones que incluyan los estratos pobres, en el suministro de conocimientos e información a estos estratos, en el ofrecimiento de oportunidades de educación y de entrenamiento, y en las acciones de concientización para estimular su sentido de autoayuda.

En cuanto a la coordinación entre los niveles macro, medio y micro, la JICA puede aprovecharse de los diversos esquemas que tiene: esquemas aptos para el nivel macro (asesores políticos de alto nivel, Estudio para el Desarrollo, etc.), esquemas aptos para el nivel medio (Proyectos de Cooperación Técnica, etc.), y esquemas aptos para el nivel micro (Programa de Socios de la JICA, envío de voluntarios). Así, podrá concatenar los diferentes acercamientos y enfoques para cada uno de los niveles: macro (elaboración de planes nacionales, establecimiento de sistemas y extensión de modelos), medio (implementación de proyectos modelo a nivel regional) y micro (participación de los estratos pobres en los procesos de desarrollo).

3-1-2 Puntos que hay que Cuidar al Implementar la Cooperación para la Reducción de la Pobreza

Si las acciones de cooperación se dirigen única y exclusivamente a los estratos pobres, pueden recibir rechazos de parte de otros estratos sociales o crear una conciencia negativa de sí mismos entre la gente pobre. Éste es un riesgo que hay que tomar en cuenta.

Por otra parte, los factores causantes de la pobreza tienen una relación muy estrecha con la historia y la cultura de una nación o de una región con frecuencia; por eso es muy importante utilizar los recursos humanos de las ONGs, que conocen muy bien las costumbres y el idioma de la región, y evitar, hasta donde sea posible, a la introducción de recursos humanos provenientes del extranjero, incluso, desde el punto de vista de la sustentabilidad.

Además, es necesario definir una escala y un periodo de cooperación adecuados para un proyecto, después de analizar el organismo implementador de parte del país receptor y los actores involucrados en el proyecto.

3-2 Temas Pendientes de Discusión para el Futuro

3-2-1 Perspectiva del Apoyo a la Reducción Integral de la Pobreza

Para reducir la pobreza, es necesario tener un acercamiento integral; esto significa que debemos apoyar el crecimiento económico y el desarrollo social de un país en vías de desarrollo de manera equilibrada. Para eso, se considera importante fomentar las medidas dirigidas al “crecimiento económico que beneficie a los pobres (Pro-poor growth)”.

Los factores causantes de la pobreza son de diversa índole dependiendo del país y de la región; las medidas de reducción de la pobreza deben ser discutidas e implementadas de modo integral por país y por región. Debemos tener un sistema que permita estudiar todos los sectores relacionados con la reducción de la pobreza de un país en forma horizontal, para establecer acciones integrales para cada país.

3-2-2 Convertir la Reducción de la Pobreza en una Preocupación Constante de Todas las Actividades de la JICA

Para ampliar y fortalecer las acciones de cooperación para la reducción de la pobreza, es necesario definir,

con claridad, los proyectos para la reducción de la pobreza entre todos los proyectos que realiza la JICA. Es importante construir un sistema que facilite la formulación, la implementación y el monitoreo de los proyectos desde la perspectiva de la reducción de la pobreza. Hay que estudiar la posibilidad de comisionar la operación de los proyectos para la reducción de la pobreza a las ONGs, a los especialistas e intelectuales o a las entidades autónomas locales.

Para integrar la perspectiva de la reducción de la pobreza en todas las actividades de la JICA, es necesario estimar, desde antes de la ejecución de un proyecto, sus efectos positivos o negativos sobre los estratos pobres, y tomar las medidas necesarias para evitar cualquier impacto negativo.

3-2-3 Coordinación con las Organizaciones Ejecutoras de las Medidas de Reducción de la Pobreza; Formación de Recursos Humanos

Para la reducción de la pobreza, es indispensable un acercamiento multifacético; se requiere que los diversos actores colaboren con el mismo objetivo. Para que la JICA pueda realizar actividades de cooperación en el área de la reducción de la pobreza, es necesario coordinarse con las ONGs y los especialistas conocedores de la región, o con las entidades autónomas locales. Otro punto muy importante es la formación de recursos humanos que puedan trabajar en la elaboración de planes, políticas y sistemas para la reducción de la pobreza, así como en las áreas de estudio sociológico y económico, y de organización y empoderamiento de los habitantes.

3-2-4 Accumulación y Emisión de Información sobre los Esfuerzos para la Reducción de la Pobreza de la JICA

Es imprescindible la coordinación y colaboración de muchas personas en las actividades de reducción de la pobreza. Para que la cooperación se lleve a cabo sin sobresaltos, es necesario que la JICA emita información sobre sus actividades de cooperación para la reducción de la pobreza, y tener prevista la coordinación con otras personas e instituciones en sus programas de trabajo. También será necesario disponer del personal para la emisión de información y para la coordinación con otros entes donantes.

Capítulo 1 Situación General de la Pobreza

1-1 Situación Actual de la Pobreza: Importancia de la Reducción de la Pobreza

No es exagerado afirmar que, durante más de 50 años, la asistencia para el desarrollo se ha venido realizando con el propósito de lograr el desarrollo y reducir la pobreza de los países en vías de desarrollo. Como consecuencia, se observan algunos resultados extraordinarios, como el decrecimiento de la mortalidad infantil, el incremento de la escolaridad, y el aumento del ingreso promedio. En estos 40 años, la mortalidad infantil de los países en vías de desarrollo se ha reducido en más de un 50%,¹ y la escolaridad en la enseñanza primaria alcanzó a un 84%² en 1998, para citar algunos ejemplos.

La pobreza sigue siendo un problema muy grave; las disparidades económicas entre la población no han desaparecido. La pobreza tiene una relación estrecha con otros asuntos, como el terrorismo, por ejemplo. Por eso, la reducción de la pobreza es considerada como una de las tareas principales del desarrollo.

Sin embargo, la pobreza es un enorme problema que no se ha superado. Por ejemplo, en 1999, existían unos 2,800 millones de personas en el mundo que vivían con menos de 2 dólares estadounidenses por día; de éstas unos 1,200 millones vivían con menos de 1 dólar por día.³ En los países más pobres, uno de cada 5 niños fallece antes de cumplir 5 años; la mitad de la población infantil está en un estado de desnutrición.⁴ Aún en este momento, 180 millones de niños en edad escolar no asisten a las clases, y un 97% de estos niños vive en algún país en vías de desarrollo.⁵ Muchas personas caen en el estado de pobreza por las crisis económicas, por la propagación del VIH/SIDA, o por los conflictos armados.

La situación de la pobreza varía de una región a otra; a pesar del mejoramiento de indicadores a nivel mundial, en algunos países o regiones la situación se ha deteriorado. No se observan grandes avances en cuanto a la eliminación de las disparidades económicas entre regiones o países; la diferencia entre el nivel económico de los 20 países más desarrollados y el nivel de los 20 países menos desarrollados se hizo el doble en estos últimos 40 años.⁶ De los 73 países con información disponible (correspondiente a un 80% de la población mundial), en 48 la desigualdad se ha agrandado desde la década de los 50, lo que supera, por mucho, a los 9 países donde la desigualdad se ha reducido.⁷ Sigue habiendo disparidades entre grupos étnicos y entre los géneros.

¹ Banco Mundial (2001) p. v

² PNUD (2002a) p.21

³ *Ibid.*, p.17

⁴ Banco Mundial (2001) p.3

⁵ PNUD (2002a) p.21

⁶ Banco Mundial (2001) p.3

⁷ *Ibid.*

La pobreza tiene relación con otras tareas del desarrollo, con el medio ambiente y con los conflictos armados, por ejemplo. La pobreza provoca la destrucción ambiental, y la degeneración del medio ambiente crea la pobreza, produciendo así un círculo vicioso. Se dice también que la pobreza es el semillero del terrorismo. Sobre todo, a partir del ataque terrorista a EE.UU. del 11 de septiembre de 2001, la relación entre la pobreza y el terrorismo atrae la atención del mundo.

En vista de esta situación grave de la pobreza y su relación con otros problemas del desarrollo, la reducción de la pobreza es reconocida como una de las tareas más importantes de la asistencia a nivel internacional; sobre todo, en los años recientes, los diferentes donantes están reforzando sus trabajos en el área de la reducción de la pobreza. (Sobre las tendencias de la asistencia internacional, hay explicaciones más detalladas en 1-3.)

1-2 Definición de la Pobreza

Existen muchas discusiones en cuanto a la definición de la pobreza; no existen criterios universalmente aceptados en cuanto a su definición. Hay dos corrientes principales en cuanto a la definición de la pobreza: una que se fija en el nivel de ingresos y de consumo (income poverty) y otra que apunta a la falta de capacidad potencial (capability). En los últimos años, el segundo criterio, que considera la pobreza como un fenómeno multifacético, está ganando terreno frente al primero. En los Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza del DAC, publicados en 2001, **la pobreza es definida como un estado carente de las 5 capacidades mencionadas en el Tabla 1-1.**⁸

Tabla 1-1 Definición de la Pobreza en los Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza, del DAC

Definición de la pobreza en los Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza, del DAC.

Capacidad política (Political Capabilities)	El estado en que se le reconocen derechos humanos al individuo. El individuo puede participar en el proceso político y de establecimiento de políticas, influyendo en la toma de decisiones.
Capacidad sociocultural (Socio-cultural Capabilities)	El individuo puede mantener su dignidad como ser humano; se le reconoce un estatus social. Puede tener la conciencia de ser miembro de la sociedad.
Capacidad económica (Economic Capabilities)	El individuo tiene un ingreso necesario para vivir, y puede consumir de acuerdo con sus necesidades. Puede tener activos también.
Capacidad humana (Human Capabilities)	El individuo tiene acceso a los servicios de salud y asistencia médica, y de educación; puede leer y escribir. Puede tener una alimentación suficiente. Tiene acceso al agua potable, en un entorno higiénico.
Capacidad de protección (Protective Capabilities)	El individuo puede protegerse de las vulnerabilidades frente a la falta de alimentos, las enfermedades, los desastres, los crímenes, las guerras y los conflictos.

Fuente: OCDE/DAC (2001) Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza, del DAC.

⁸ Con base en el pensamiento de A. Sen, el PNUD elaboró el Informe sobre Desarrollo Humano (Human Development Report, HDR) fijándose en las capacidades potenciales.

Definición de la pobreza de la JICA:

Estado en que los seres humanos están privados de las oportunidades para desarrollar sus capacidades para cubrir las necesidades básicas de la vida, y en que están excluidos de la sociedad y del proceso de desarrollo.

La definición de la JICA de los "estratos pobres" Personas que no llegan a la línea de la pobreza

Con base en la definición adoptada por el DAC, **la JICA la definió como el estado en que los seres humanos están privados de las oportunidades para desarrollar sus capacidades para cubrir las necesidades básicas de la vida, y en que están excluidos de la sociedad y del proceso de desarrollo.** Como capacidades necesarias para satisfacer las necesidades básicas de la vida y para integrarse a la sociedad, menciona las 5 capacidades que aparecen en el Tabla 1-1.⁹

Para aclarar el concepto de "estratos pobres", se les considera como "personas que no alcanzan a la línea de la pobreza"¹⁰ básicamente. La pobreza tiene diversas expresiones relacionadas con las 5 capacidades ya mencionadas; pero es difícil determinar los estratos pobres analizando todos estos aspectos. En términos generales, existe un alto grado de correlación entre el nivel de ingresos y el nivel de educación, de salud, de participación político-social y de capacidad de respuesta frente a las amenazas externas, por lo tanto, es realista definir los estratos pobres de acuerdo con el nivel de ingresos. Sin embargo, la situación real de los estratos pobres y las causas de la pobreza varían mucho de un país a otro y de una región a otra, por lo que la línea de la pobreza específica para un país o para una región debe ser considerada caso por caso. Cuando existe una línea de la pobreza ya establecida en un país o en una región, la JICA respeta el criterio utilizado.

1-3 Tendencias Internacionales de la Asistencia

1990
 - "La pobreza" es el tema del Informe sobre el Desarrollo Mundial
 - El PNUD elabora el Informe sobre Desarrollo Humano

Desde antes, la reducción de la pobreza ha sido reconocida como uno de los objetivos más importantes de la asistencia para el desarrollo. En la década de los 70, se resaltó la importancia de satisfacer las necesidades humanas básicas (Basic Human Needs, BHN) de los estratos pobres. En los años 80, hubo críticas en el sentido de que los programas de ajuste estructural afectaron negativamente a los estratos pobres. A partir de 1990, sobre todo, muchas instituciones de asistencia expresan su decisión de considerar la reducción de la pobreza como su tarea prioritaria; en las conferencias internacionales se establecen metas de la reducción de la pobreza. A continuación, observamos los movimientos más relevantes y las tendencias de la asistencia internacional para la reducción de la pobreza después de 1990, principalmente. (Véase el Tabla 1-2).

En la década de los 80, a pesar de los esfuerzos para el desarrollo a través del ajuste estructural, la situación de la pobreza en los países en vías de desarrollo se deterioró. Los países de Centro y Sudamérica cayeron en una grave crisis de deuda, la situación de la pobreza en los países africanos subsaharianos se agravó, y las deudas de estos países se incrementaron de tal forma que era

⁹ Agencia de Cooperación Internacional del Japón (2002 h) p.10

¹⁰ La línea de la pobreza se expresa con el nivel de egresos necesarios para adquirir bienes mínimamente necesarios para la subsistencia. La línea de la pobreza se establece de acuerdo con la situación de cada país, por lo que varía de un país a otro.

casi imposible mantener la economía nacional. Fueron duramente criticados los programas de ajuste estructural, que impulsaban reformas para la liberalización del mercado como un prerrequisito. Como una reflexión a esta situación, en la década de los 90 se incrementó el interés del mundo hacia la problemática de la pobreza.

En 1990, el Banco Mundial publicó el **Informe sobre el Desarrollo Mundial (World Development Report, WDR)** con el tema de la pobreza, y mencionó, como una estrategia para resolver los problemas de la pobreza, el fomento de las industrias intensivas de mano de obra y el suministro de servicios de salud y de educación a los pobres.

En el mismo año, el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) comenzó la redacción del **Informe sobre Desarrollo Humano, (Human Development Report, HDR)** basado en un nuevo concepto de “desarrollo humano.”¹¹ En el Informe sobre Desarrollo Humano, el PNUD propuso los **indicadores de desarrollo humano (Human Development Indicator, HDI)**, calculados con base en el promedio de la esperanza de la vida, la tasa de alfabetismo, la escolaridad en años, y el PIB per capita y el poder adquisitivo, insistiendo en la necesidad de indicadores que midan otros aspectos que no sean el nivel de ingreso.

1995
Cumbre Mundial
sobre el Desarrollo
Social

En la **Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social** celebrada en Copenhague en marzo de 1995, se señaló el objetivo de lograr un desarrollo social centrado en el hombre, y se estableció la meta de reducir a la mitad la población mundial en pobreza extrema. Ésta es la primera vez que se establece un objetivo expreso de la reducción de la pobreza a nivel internacional.

En el mismo sentido, en la Reunión de Alto Nivel del DAC de la OCDE que se celebró en mayo de 1996, se aprobó el documento titulado “**Formando el Siglo 21: Contribución a través de la Cooperación para el Desarrollo (comúnmente llamada Nueva Estrategia del Desarrollo del DAC)**”¹². La Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC tiene establecidas las metas internacionales de desarrollo (*International Development Goals, IDGs*): reducir a la mitad la proporción de la gente en extrema pobreza de 1990 a 2015, lograr una escolaridad del 100% en la enseñanza primaria en todos los países del mundo, reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad infantil en el mismo periodo, entre ellas.

1996
Nueva Estrategia
de Desarrollo del
DAC

Para lograr estos objetivos de la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC, son importantes la conciencia de iniciativa propia (*ownership*) de los países en vías de desarrollo, la colaboración (*partnership*) de los donantes y otros actores, el enfoque integral y el acercamiento que prioriza los resultados. Estos conceptos básicos siguen siendo válidos hasta hoy en día.

¹¹ “Desarrollo humano” es un concepto basado en las capacidades potenciales que propuso Sen, y da importancia a la ampliación de alternativas para los seres humanos, como resultado del desarrollo.

¹² En el establecimiento de la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC, Japón desempeñó un papel rector.

Tabla 1-2 Tendencias de la Asistencia para la Reducción de la Pobreza

Año	Tendencias internacionales	Tendencias en Japón (de la JICA, principalmente)
1950-1970	Economía de planeación central, dirigida por el estado. Incremento de la ineficiencia; crecimiento de las NIES asiáticas.	
1970-1990	- Extensión del enfoque de las BHN - El enfoque neoclásico insiste en la liberalización del mercado. Aplicación de los programas de ajuste estructural. Agrandamiento de los estratos pobres, problemas de la deuda acumulada. Críticas a las medidas de ajuste estructural.	
1990	Mayo: Inicio de la redacción del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD; lanzamiento del concepto de "desarrollo humano". Junio: Informe sobre el Desarrollo Mundial, "la Pobreza".	Julio: Informe del Grupo de Estudio por Sector (Problemas de la Pobreza) de la JICA.
1992		Junio: Carta de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (Carta de la AOD).
1994		Marzo: Libro-guía sobre los Problemas de la Pobreza, de la JICA.
1995	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague)	
1996	Mayo: Formando el Siglo 21: Contribución a través de la Cooperación para el Desarrollo", del DAC. (Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC.) Septiembre: Iniciativa de HIPC en la Asamblea General del Año del Banco Mundial-FMI.	
1998		Marzo: Informe del Grupo de Estudio de la Asistencia: Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC, de la JICA.
1999	Enero: Sr. Wolfenson, Presidente del Banco Mundial, lanza el Marco Integral del Desarrollo (CDF). Junio: Acuerdo de la Iniciativa de HIPC ampliada en la Cumbre de Colonia. Septiembre: Comité Conjunto de Desarrollo Banco Mundial-FMI acuerda pedir a los países en vías de desarrollo la elaboración del PRSP como un prerrequisito para la reducción de las deudas.	Agosto: Políticas de Mediano Plazo de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (Políticas de Mediano Plazo de la AOD.) Septiembre: Informe del Estudio Básico para el Establecimiento de los Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza, de la JICA. Octubre: Instalación del Comité de Apoyo por Tema: Reducción de la Pobreza (a partir del año fiscal 2001, se llama Comité de Apoyo por Tarea Prioritaria).
2000	Agosto: Informe sobre el Desarrollo Mundial: Lucha contra la Pobreza. Septiembre: Cumbre del Milenio de la ONU. Aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs).	
2001	Mayo: Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza, del DAC Septiembre 11: Ataque terrorista a EE.UU. Noviembre: Reunión de la OMC en Doha.	Abril: Informe del Estudio Básico sobre la Reducción de la Pobreza, de la JICA.
2002	Marzo: Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU, en Monterrey. Agosto – Septiembre: Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable (WSSD) en Yohanesburgo.	Directrices por Tarea: Reducción de la Pobreza, de la JICA
2003		Junio: Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo: Reducción de la Pobreza, de la JICA.

1996
Iniciativa de Países Pobres Muy Endeudados (HIPC) Ampliación en 1999
Iniciativa Ampliada de HIPC

Frente a los problemas de deuda de los países pobres, principalmente africanos, en la asamblea general del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial celebrada en septiembre de 1996, se planteó la **Iniciativa de Países Pobres Muy Endeudados (HIPC)**, que es un programa de rescate de las deudas de estos países. Posteriormente, esta iniciativa se amplió por el acuerdo tomado en la Cumbre de Colonia, en junio de 1999, con el aumento de los países elegibles para este esquema, con el incremento del monto objeto de rescate y con la anticipación del momento del rescate, convirtiéndose así, en la **Iniciativa Ampliada de Países Pobres Muy Endeudados**.

1999
- Marco Integral del Desarrollo (CDF)
- Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (PRSP)

En enero de 1999, el Sr. Wolfenson, Presidente del Banco Mundial, propuso el **Marco Integral del Desarrollo (Comprehensive Development Framework, CDF)**, diciendo que para lograr el crecimiento sustentable y reducir la pobreza, es necesario que los mismos países en vías de desarrollo tomen la iniciativa propia (*ownership*), y ordenen las bases económicas, sistemáticas, estructurales y sociales para establecer la economía de mercado, con una amplia participación de los entes y las personas involucradas.

La expresión más concreta de este concepto es el **Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP)**. En septiembre de 1999, en el Comité Conjunto para el Desarrollo del FMI-Banco Mundial, se acordó que la elaboración del PRSP sería un prerrequisito para los países en vías de desarrollo que quisieran adherirse al programa del rescate de deudas. El PRSP se elabora por el gobierno del país en desarrollo, con la participación amplia de los donantes y de la sociedad civil. Es un programa de desarrollo económico y social de 3 años, enfocado a la reducción de la pobreza. Su objetivo es fomentar los esfuerzos integrales de todos los actores por la reducción de la pobreza del país, a través del proceso de elaboración y de implementación del PRSP.

2000
- Informe sobre el Desarrollo Mundial: Lucha contra la Pobreza.
- Aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Cumbre del Milenio 2001

El año 2000 fue un año en que el interés internacional hacia la reducción de la pobreza se incrementó de manera extraordinaria. El Banco Mundial volvió a tomar “la pobreza” como tema de su Informe sobre el Desarrollo Mundial, resaltando la importancia de la “ampliación de oportunidades”, del “empoderamiento” y del “fortalecimiento de la seguridad” de los pobres.

En septiembre del mismo año, en la Cumbre de la ONU (llamada Cumbre del Milenio), fueron aprobados, por los 189 países participantes, los **Objetivos de Desarrollo del Milenio (Millennium Development Goals, MDGs)**, con base en los diferentes objetivos de desarrollo acordados internacionalmente hasta entonces. (Véase el recuadro 1-1). Los MDGs son más integrales que los IDGs aprobados por el DAC, y más abiertos al enfatizar la necesidad de cooperación con el sector privado.

En abril de 2001, se acordó los **Lineamientos para la Reducción de la**

2001
 - Lineamientos para la Reducción de la Pobreza, del DAC
 - Reunión Ministerial de la OMC en Doha

Pobreza, del DAC, en la Reunión de Alto Nivel de este Comité. Estos lineamientos consideran la pobreza de manera multifacética, desde el punto de vista de las 5 capacidades potenciales. Se confirmó el compromiso de los países miembros del DAC de esforzarse por la reducción de la pobreza, en coordinación con los países en vías de desarrollo y otros actores (instituciones internacionales, ONGs, sector privado, etc.). En estos lineamientos, también se manifiesta la necesidad de que los países participantes de la OCDE tomen políticas congruentes sobre los asuntos que influyen en el desarrollo, con el fin de lograr la reducción de la pobreza.

En noviembre de 2001, se **celebró la reunión ministerial de la OMC en Doha**. En esta reunión, se reconoció, como un factor importante para la reducción de la pobreza, la promoción del comercio internacional y de las inversiones en los países menos desarrollados (*Least Developed Countries*, LDCs); se acordó el fortalecimiento del apoyo técnico a estos países y el mejoramiento del acceso al mercado de sus productos¹³

2002
 - Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU, en Monterrey
 - Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable (WSSD)

En la **Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo, de la ONU, celebrada en Monterrey**, México, en marzo de 2002, la reducción de la pobreza fue reconfirmada como la meta común de los países del mundo, junto con el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sustentable; los países industrializados y los países en vías de desarrollo deben esforzarse de manera coordinada para lograr estos objetivos. Por otra parte, se confirmó que los recursos de asistencia son insuficientes; por lo tanto, para movilizar recursos financieros para el desarrollo se tienen que tomar medidas integrales, que incluyen el fomento del comercio y de la inversión en los países en desarrollo, la reducción de sus deudas, y el mejoramiento de las políticas comerciales de los países industrializados (eliminación de subsidios a los productos agrícolas, entre ellas). También se reconoció la relevancia vital del buen gobierno, para que los países en desarrollo avancen en el camino de un desarrollo sustentable utilizando los recursos para el desarrollo.¹⁴

Objetivos internacionales:
Objetivos de Desarrollo del Milenio
Medidas para la reducción de la pobreza:
 Realizar esfuerzos integrales en colaboración amplia de los sectores público y privado de los países en vías de desarrollo y de los países industrializados.

Entre agosto y septiembre del mismo año, se celebró, en Yohanesburgo, Sudáfrica, la **Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable (*World Summit on Sustainable Development*, WSSD)**. En esta cumbre, se aprobaron los planes de implementación para lograr los MDGs.

De esta forma, en el ámbito internacional, se están realizando muchos esfuerzos para lograr las metas comunes expresadas en los **Objetivos de Desarrollo del Milenio**; la reducción de la pobreza es considerada como una de las tareas prioritarias por instituciones de asistencia cada vez más numerosas. (En cuanto a las actividades para la reducción de la pobreza que están realizando las principales instituciones de asistencia, véase el anexo 2.) **Para tomar**

¹³ Se realizó el seguimiento de estos resultados en la quinta reunión ministerial de la OMC celebrada en Cancún, México, en septiembre de 2003.

¹⁴ Primer División de Estudio y Desarrollo, Instituto para la Cooperación Internacional, JICA (2002).

medidas concretas para la reducción de la pobreza, se prefiere una perspectiva integral, que incluye el desarrollo económico y social, y el buen gobierno, que es la base de cualquier desarrollo socioeconómico. También se reconoce la importancia de la coordinación amplia entre diferentes actores para lograr estos esfuerzos integrales, entre el gobierno del país receptor, los países e instituciones donantes, el sector privado y la sociedad civil en general.

1-4 Evolución de la Asistencia de Japón

(1) Tendencias del Gobierno

Nuestro país reconoce que la reducción de la pobreza es una de las tareas más importantes de la asistencia para el desarrollo, pero no ha llegado a establecer una estrategia concreta y específica sobre este tema.

La Carta de la AOD, publicada en 1992, dice que la situación de la pobreza de los países en vías de desarrollo no se puede pasar por alto por razones humanitarias; señala el concepto de asistir los esfuerzos propios del país en desarrollo para mejorar la situación de la pobreza.

Con base en esta Carta de la AOD, se formularon las **Políticas de Mediano Plazo de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (Políticas de Mediano Plazo de la AOD)** en 1999, que cubren un plazo de 5 años a partir de su establecimiento. En las **Políticas de Mediano Plazo de la AOD**, se indica claramente la intención de apoyar los esfuerzos de iniciativa propia de los países en desarrollo, con base en las metas y las filosofías expresadas en la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC. El documento señala la reducción de la pobreza como el primer objetivo prioritario de sus actividades. En estas Políticas de Mediano Plazo de la AOD, se enfatiza la importancia de la distribución equitativa de los frutos del crecimiento económico entre la población y de la ejecución de proyectos de cooperación que coadyuven directamente a los estratos pobres de la sociedad.

El gobierno de nuestro país ha lanzado varias iniciativas en foros internacionales, incluyendo las reuniones cumbre. (La Iniciativa de Enfermedades Infecciosas presentada en la cumbre de Kyushu-Okinawa, y la Iniciativa de Educación Básica para el Crecimiento, propuesta en el Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable, por ejemplo.)

(2) Tendencias de los Esfuerzos de la JICA

La JICA realiza diferentes y numerosos esfuerzos para enfrentar los problemas de la pobreza, lo que incluye diversos estudios e investigaciones.

En 1990, hizo público el Informe del Grupo de Estudio de la Asistencia por Sector (Reducción de la Pobreza); para facilitar la aplicación del contenido

1992
Carta de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (Carta de la AOD)

1999
Políticas de Mediano Plazo de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (Políticas de Mediano Plazo de la AOD)

Recuadro 1-1 Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs)

Objetivo 1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Meta 1 Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día para 2015.

Meta 2 Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre para 2015.

Objetivo 2 Lograr la enseñanza primaria universal

Meta 3 Velar porque todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria para 2015.

Objetivo 3 Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer

Meta 4 Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria preferentemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015.

Objetivo 4 Reducir la mortalidad infantil

Meta 5 Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años para el año 2015.

Objetivo 5 Mejorar la salud materna

Meta 6 Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes para el año 2015.

Objetivo 6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Meta 7 Detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015.

Meta 8 Detener y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves para el año 2015.

Objetivo 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Meta 9 Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.

Meta 10 Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable para el año 2015.

Meta 11 Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020.

Objetivo 8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Meta 12 Desarrollar, aún más el sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.

Meta 13 Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Ello incluye el acceso libre de aranceles y cupos para las exportaciones de los países menos adelantados, el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza.

Meta 14 Atender a las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral, y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Meta 15 Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.

Meta 16 En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.

Meta 17 En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.

Meta 18 En colaboración con el sector privado, velar porque se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Fuente: PNUD, Objetivos de Desarrollo del Milenio (<http://www.undp.or.jp/Publications/MDGspdf>)

Esfuerzos de la JICA:
 1990: Informe del Grupo de Estudio de Asistencia por Sector (Reducción de la Pobreza)
 1994: Libro-guía sobre la problemática de la pobreza
 1998: Informe del Grupo de Estudio sobre la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC
 1999: Informe de Estudio Básico para el Establecimiento de Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza;
 Comité de Apoyo por Tema Específico: Reducción de la Pobreza
 2001: Informe de Estudio Básico sobre la Reducción de la Pobreza
 2002: Directrices por Tema: Reducción de la Pobreza
 2003: Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo: Reducción de la Pobreza

de este informe en los trabajos prácticos de la institución, elaboró el Libro-guía sobre la Problemática de la Pobreza, en 1994. Después del establecimiento de la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC en 1994, publicó el Informe del Grupo de Estudio sobre la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC en 1998, y luego en 1999, elaboró el Informe de Estudio Básico para el Establecimiento de los Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza, para asentar los lineamientos sobre la reducción de la pobreza de la institución. En el mismo año, la Agencia creó el Comité de Apoyo por Tema: Reducción de la Pobreza¹⁵, para obtener los consejos de los especialistas e intelectuales de fuera de la JICA sobre esta problemática.

Para responder a las nuevas tendencias de la asistencia creadas en torno al PRSP, en 2001, se formuló el Informe del Estudio Básico sobre la Reducción de la Pobreza, donde se examinaron alternativas de respuesta a la introducción del PRSP. En 2002, la JICA publicó las Directrices por Tema: Reducción de la Pobreza, para aclarar la orientación de sus actividades en el área de la reducción de la pobreza para el futuro. Para señalar, de manera más concreta, las directrices establecidas en este documento, en 2003, está en proceso de elaboración el informe titulado “Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo: Reducción de la Pobreza”, que es el presente texto. Es difícil calcular, con precisión, los resultados de las actividades que la Agencia está realizando en el área de reducción de la pobreza, ya que anualmente se modifican los criterios de clasificación para definir un proyecto de reducción de la pobreza; en el año fiscal 2001, se hizo una suma de todos los proyectos cuyos beneficiarios se consideran pertenecientes a los estratos pobres, y se estimó que un 19.9% de todas las actividades de la JICA tiene que ver con la reducción de la pobreza.¹⁶

¹⁵ A partir del año fiscal 2001, el Comité cambió de nombre y se llama ahora Comité de Apoyo por Tarea Prioritaria: Reducción de la Pobreza. El líder del Comité es el Sr. Hideki Esho, profesor de la Facultad de Economía de la Universidad de Hosei.

¹⁶ La tabulación de los resultados obtenidos en el año fiscal 2001 siguió los siguientes criterios: (1) los apoyos a los discapacitados físicos y mentales, a los grupos étnicos minoritarios, a los agricultores sin tierra, a los indígenas, a los refugiados y desplazados nacionales, a los pacientes del VIH/SIDA, a los niños de la calle, a las cabezas de familia femeninas y a los ancianos fueron considerados como cooperación del sector de la pobreza, ya que son apoyos a los socialmente vulnerables; (2) el apoyo a los soldados desmovilizados no se incluye en el sector de la pobreza, pero las otras actividades de apoyo a la reconstrucción y la prevención de conflictos se analizan caso por caso considerando el contenido de las actividades; (3) medidas contra las enfermedades infecciosas (tuberculosis, poliomielitis, sarampión, filariasis, etc.), las enfermedades diarreicas y respiratorias, la lepra, la enfermedad de Chagas y las enfermedades parasitarias, y el apoyo a los pacientes de intoxicación por arsénico se incluyen en el sector de la pobreza, ya que sus beneficiarios son mayoritariamente pobres; (4) construcción de hospitales y escuelas, y donación de equipos a hospitales y escuelas se consideran como del sector de la pobreza cuando los hospitales/escuelas están ubicados en las zonas rurales, y fuera del sector de la pobreza cuando éstos se encuentran en las zonas urbanas.

Capítulo 2 Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza

2-1 Objetivos de la Reducción de la Pobreza

La reducción de la pobreza es un objetivo común de todos los países del mundo; para lograr la reducción de la pobreza, es necesario realizar esfuerzos integrales.

La reducción de la pobreza es una meta común de todos los países del mundo, y es considerado como uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el contexto de este informe, **la reducción de la pobreza no sólo implica el incremento de ingresos; significa lograr el estado en que todos los individuos puedan llevar una vida saludable y creativa sin carencias para vestir, comer y de habitación, con libertad, dignidad y autoestima, participando activamente en la sociedad sin recibir ningún trato injusto por parte del estado o de la sociedad.** Como ya se dijo en el capítulo 1, **la pobreza tiene muchos aspectos;** por eso, existe un acuerdo internacional en el sentido de que **para la reducción de la pobreza, es necesario un enfoque integral, que incremente las capacidades políticas, sociales, económicas, humanas y de autoprotección de los estratos pobres.**

Por otra parte, no sólo la falta de capacidades de los estratos pobres son factores causantes de la pobreza. Es importante reconocer que el medio ambiente o las estructuras sociales adversas para los pobres (mecanismos de creación de débiles sociales, como los intereses creados y la discriminación) intervienen en la generación y la permanencia de la pobreza. **Para reducir la pobreza, es relevante cambiar el medio ambiente que rodea a los estratos pobres, para cortar el círculo vicioso de la pobreza y para fortalecer las capacidades potenciales de los pobres.**

De acuerdo con estas formas de pensar, se establecen 4 objetivos estratégicos de desarrollo para mejorar las 5 capacidades potenciales. (Las acciones para mejorar la capacidad política y la capacidad social son comunes en muchas ocasiones, por eso establecemos un solo objetivo estratégico para incrementar estas dos capacidades.)

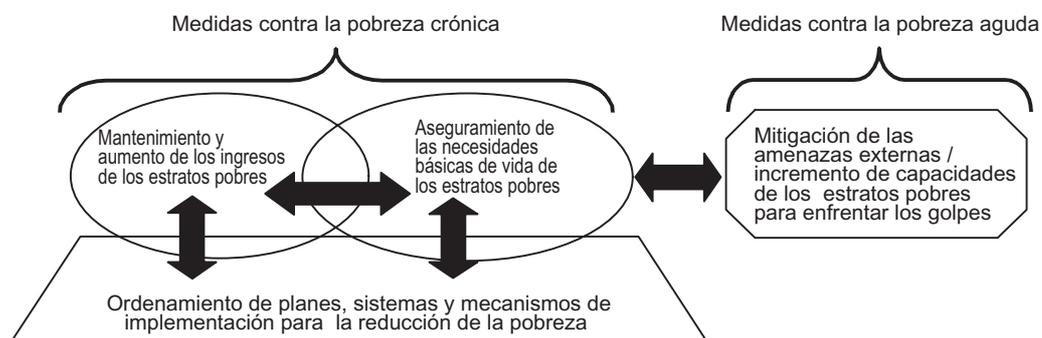
Para mostrar claramente los acercamientos o los enfoques para incrementar cada una de estas capacidades, elaboramos un diagrama para cada uno de estos objetivos estratégicos, pero en realidad, estas capacidades no son independientes, sino que tienen una interrelación muy estrecha. Por lo consiguiente, debemos tomar en cuenta las relaciones existentes entre los 5 objetivos, y no fijarnos únicamente en incrementar sólo una de estas

4 Objetivos Estratégicos de Desarrollo

- 4 Objetivos Estratégicos de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza**
1. Ordenamiento de planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza. (Capacidad política, capacidad social)
 2. Mantenimiento y aumento de los ingresos de los estratos pobres. (Capacidad económica)
 3. Aseguramiento de las necesidades básicas de vida de los estratos pobres. (Capacidad humana)
 4. Mitigación de las amenazas externas / incremento de la capacidad de los estratos pobres para enfrentar los golpes. (Capacidad de protección)

capacidades.¹⁷

Figura 2-1 Relación entre los Objetivos Estratégicos de Desarrollo



Los diferentes enfoques para la reducción de la pobreza que se mencionan a continuación son las medidas generales requeridas para lograr este objetivo, y no están limitados a las acciones de asistencia que realiza la JICA.

Objetivos intermedios: esfuerzos a los niveles macro, medio y micro

Enfoque Básico del Establecimiento de Objetivos Intermedios

Los países en vías de desarrollo tienen muchos problemas: tienen políticas y sistemas no adecuados o insuficientes para la reducción de la pobreza; no existen organizaciones o recursos humanos para aplicar las políticas y los sistemas; las políticas y los sistemas para la reducción de la pobreza no funcionan adecuadamente; los estratos pobres carecen de conocimientos y capacidades; no hay suficientes sistemas para apoyar el incremento de capacidades de los estratos pobres; etc. Por eso es necesario **realizar esfuerzos a cada uno de los niveles: macro** (establecimiento e implementación de políticas

¹⁷ Estas 5 capacidades están entrelazadas entre sí; la falta de una de las capacidades crea la carencia de alguna otra capacidad, produciendo, así, el círculo vicioso de la pobreza. La interrelación entre estas 5 capacidades tienen diversos patrones: (1) se fortalecen mutuamente (ejemplo: el incremento del nivel educativo resulta en el aumento de ingreso, que a su vez mejora aún más el nivel de educación); (2) tienen una relación adversa (ejemplo: la creación de la red de seguridad para incrementar la capacidad de protección genera la dependencia de los estratos pobres, y debilita la capacidad económica de estos estratos), etc. Será necesario un análisis más detallado sobre la interrelación entre las capacidades; es un aspecto que requiere de una discusión más profunda en el futuro.

y sistemas por el gobierno central), **medio** (operación de sistemas a nivel regional por los sectores público y privado y el ordenamiento del medio ambiente) y micro (empoderamiento de los estratos pobres), y **la concatenación de los esfuerzos de los 3 niveles**.¹⁸ Los objetivos intermedios están establecidos tomando en cuenta los esfuerzos que deberían realizarse en cada uno de estos 3 niveles.

A nivel macro, se debe realizar “el establecimiento y la implementación de políticas y sistemas”. Esta acción debe significar un ciclo completo: **conocimiento de la situación actual, establecimiento de políticas y sistemas, y su implementación** (que incluye monitoreo y evaluación). Es necesaria la participación de los estratos pobres en el proceso de la toma de decisión, por lo que la **participación de los estratos pobres** se considera como un sub-objetivo.

En cuanto al nivel medio, los sub-objetivos no cubren, necesariamente, todas las actividades del sector, más bien, fueron establecidos considerando los puntos más importantes para la reducción de la pobreza: la distribución de **beneficios a los estratos pobres y el fortalecimiento de la coordinación entre los diferentes actores**.

En cuanto al “empoderamiento de los estratos pobres”, que corresponde al nivel micro, los sub-objetivos se refieren a **la creación y el fortalecimiento de las organizaciones, la adquisición de conocimientos, técnicas y conciencia de parte de los estratos pobres, y el mejoramiento de relaciones entre las instituciones pertinentes**.

Para reducir la pobreza, es indispensable el desarrollo integral de un país o una región, o de un sector entero. En los diagramas, se piensa que este desarrollo integral del país o de la región sí se da, y sobre esta premisa, establecemos los acercamientos apropiados para la reducción de la pobreza en el proceso del desarrollo general. (No estamos mencionando todos los ejemplos de las actividades del sector.)

2-2 Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza

**Objetivo
Estratégico de
Desarrollo 1:
Ordenamiento de
Planes, Sistemas y
Mecanismos de
Implementación
para la Reducción
de la Pobreza**

Objetivo Estratégico de Desarrollo 1: Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

Las capacidades políticas y sociales, como los derechos humanos y la participación social, son las capacidades básicas que intervienen en todos los sectores. Por lo tanto, ordenar los sistemas que incrementen las capacidades política y social de los estratos pobres tiene una importancia primordial como la

¹⁸ En cuanto a los niveles macro, medio y micro, es necesario estudiarlos para cada uno de los países, ya que por el grado de avance de la descentralización del sistema ejecutivo, la clasificación de los niveles macro, medio y micro y su correspondencia con las instituciones concretas puede variar de un país a otro.

base misma de la reducción de la pobreza.

Para ordenar planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza, es necesario establecer primero los planes integrales de reducción de la pobreza a nivel nacional o regional, basados en la realidad de los estratos pobres y sus necesidades, así como en los factores causantes de sus necesidades, y poner estos planes en práctica. (**Objetivo intermedio 1-1: Establecimiento e implementación de los planes para la reducción de la pobreza.**) También es importante ordenar sistemas de suministro de servicios sociales requeridos por los estratos pobres; para que éstos realmente reciban los servicios que necesitan. (**Objetivo intermedio 1-2: Ordenamiento de sistemas de suministro de servicios sociales a los estratos pobres.**) Al mismo tiempo, se requiere de sistemas y mecanismos que garanticen a los pobres sus derechos humanos fundamentales, que son fáciles de ser violados en muchas ocasiones. (**Objetivo intermedio 1-3: Protección de derechos humanos fundamentales.**) Paralelamente, se debe fomentar la independencia de los pobres y su participación social. (**Objetivo intermedio 1-4: Fomento de la independencia y de la participación social de los estratos pobres.**)

Objetivo Intermedio 1-1: Establecimiento e Implementación de los Planes para la Reducción de la Pobreza

Objetivo Intermedio 1-1: Establecimiento e Implementación de los Planes para la Reducción de la Pobreza

* Los puntos importantes del “establecimiento e implementación de los planes”, que se mencionan a continuación, son aplicables a otros objetivos estratégicos de desarrollo que incluyen “el establecimiento e implementación de los planes”.

Enfoques Necesarios:

- Estudio de la situación real de la pobreza.
- Elaboración de planes integrales de la reducción de la pobreza basados en los resultados del estudio.
- Aseguramiento de recursos económicos.
- Fortalecimiento de la coordinación entre los actores.
- Mejoramiento de la conciencia y de las capacidades de los funcionarios públicos.
- Monitoreo, evaluación y retroalimentación.

En los países en vías de desarrollo, el gobierno central, que tiene recursos financieros y humanos, es el que elabora y establece las políticas y los sistemas para la reducción de la pobreza, normalmente. Sin embargo, estos planes y sistemas a menudo no reflejan la situación real y las necesidades verdaderas de los pobres, por la ausencia de mecanismos para integrar las opiniones de los estratos pobres en las políticas o en los sistemas, o por la falta de voluntad de los funcionarios de hacerlo. Por ejemplo, en los países donde existe una gran disparidad entre los estratos de altos ingresos y los estratos pobres, el sistema fiscal es notoriamente favorable a las personas con altos ingresos; no se tiene ningún sistema de redistribución de ingresos, o si se tiene, la operación del sistema es inadecuada. A veces las decisiones políticas predominan sobre el sistema ejecutivo, y es difícil aplicar medidas administrativas congruentes.

Por eso es necesario llevar a cabo un estudio para conocer la realidad y los factores causantes de la pobreza en primera instancia (evaluación participativa de la pobreza, etc.), y con base en los resultados del estudio, establecer los objetivos del desarrollo. Al mismo tiempo, se debe examinar las

diferentes alternativas efectivas para lograr estos objetivos, para que los planes establecidos sean integrales. Para el establecimiento de planes de este tipo, hay que formar funcionarios encargados del desarrollo con conocimientos de métodos de estudio, conscientes de la importancia de la participación de los estratos pobres, y la creación de un mecanismo que facilite la participación de los pobres en el proceso de planeación y de implementación. La celebración de talleres es un método eficaz para fomentar la participación de los estratos pobres, pero hay que sacar las opiniones verdaderas de las personas pertenecientes a estos estratos en los talleres participativos. No sólo es importante establecer planes; hay que difundirlos entre la población para lograr su comprensión.

Para implementar las políticas, son importantes el aseguramiento de recursos financieros, el fortalecimiento de la coordinación entre los actores, el mejoramiento de la conciencia y de las capacidades de los funcionarios; y las actividades de monitoreo, de evaluación y de retroalimentación. A los funcionarios de la administración pública no sólo se les exige incrementar sus capacidades, sino también renovar su forma de pensar sobre los estratos pobres. Sin esta nueva forma de ver a los pobres, no será posible construir una relación de confianza con ellos, y no funcionará la relación de enlace entre el sector administrativo y los estratos pobres de la sociedad.

El plan de reducción de la pobreza debe ser integral, y es altamente deseable que al implementarlo colaboren, de manera coordinada, el gobierno central, las autoridades regionales, las ONGs y los habitantes locales.

Programas Emprendidos por la JICA:

La JICA ha llevado a cabo:

- apoyo a la elaboración del PRSP
- apoyo a las autoridades administrativas regionales
- estudios sociales de tipo participativo

Sin embargo, son pocos los proyectos de apoyo a la elaboración de planes y políticas con el propósito expreso de la reducción de la pobreza; en el futuro, debería incrementar este tipo de actividades.

Programas Emprendidos por la JICA

Como esfuerzos principales que realiza la JICA en el aspecto de establecimiento e implementación de los planes para la reducción de la pobreza, se puede mencionar **el apoyo a la elaboración del Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (PRSP)** (a través del envío de asesores en la formulación de proyectos y de la realización de Estudios para el Desarrollo), **la ejecución de Proyectos de Cooperación Técnica destinados a las instituciones pertenecientes al gobierno regional, la realización de Estudios para el Desarrollo, la asignación de expertos** y el envío de JOCV para llevar a cabo **estudios sociales con participación de los habitantes**, y la elaboración de planes de desarrollo basados en los resultados de los estudios.

Habían sido pocos los casos de cooperación para el establecimiento de planes para la reducción de la pobreza a nivel nacional. En los años recientes, sin embargo, con las tendencias internacionales de coordinación para la reducción de la pobreza, se está incrementando gradualmente el número de proyectos que apoyan la formulación de planes nacionales de reducción de la pobreza, como se puede observar en el apoyo a la elaboración del PRSP de Tanzania y de otros países.

Las actividades de cooperación técnica para las instituciones administrativas regionales, que forman la avanzada para implementar los apoyos a los estratos pobres, o a las universidades que funcionan como un ente asesor de estas instituciones administrativas, han sido frecuentes desde antes.

Sin embargo, no han sido muchos los proyectos de apoyo al establecimiento de un plan integral para la reducción de la pobreza destinado específicamente a los estratos pobres. Se considera necesario incrementar el número de proyectos de cooperación que apoyen el establecimiento de planes y políticas que tengan un objetivo expreso de reducir la pobreza en el futuro. Por otra parte, para el apoyo a la elaboración del PRSP es imprescindible una coordinación muy estrecha con los otros donantes; en este aspecto, es una tarea impostergable tener un sistema ágil y flexible de operación (incluyendo el mejoramiento de esquemas) para lograr una coordinación efectiva.

Objetivo intermedio 1-2: Ordenamiento de Sistemas de Suministro de Servicios Sociales a los Estratos Pobres

Objetivo Intermedio 1-2: Ordenamiento de Sistemas de Suministro de Servicios Sociales a los Estratos Pobres

* Habrá explicaciones más específicas sobre cada uno de los servicios sociales concretos, de educación y de salud, por ejemplo. En esta parte, se mencionan los aspectos más importantes comunes para el suministro de servicios en todos los sectores.

En los países en vías de desarrollo, es común que las instituciones pertenecientes al gobierno central, que tienen facultades presupuestarias, tomen decisiones sobre el suministro de servicios públicos. Por decisiones tomadas lejos de los lugares donde se requieren estos servicios, se crean diversos problemas: se realizan inversiones no rentables, se proporcionan servicios no requeridos y se crean demoras en los programas de implementación.

Para eliminar estas inconveniencias y **para proporcionar servicios acordes a las necesidades, es muy importante el papel que juegan las autoridades administrativas regionales, que están más cerca de los lugares donde se demandan estos servicios.** Las instituciones administrativas regionales (1) pueden conocer con más precisión la realidad de los estratos pobres; por lo que (2) deben tomar decisiones sobre los servicios destinados a los pobres (con fuentes propias de recursos financieros); y (3) son las que establecen y ejecutan los planes para el suministro de servicios a los estratos pobres.

Sin embargo, por las limitaciones que tienen en los aspectos de recursos humanos, de know-how y de recursos financieros, las autoridades regionales a veces actúan como si fueran subcontratistas del gobierno central, obediendo ciegamente sus instrucciones. En ocasiones, las corruptelas y la ineficiencia de las instituciones administrativas no permiten que los servicios se realicen en

Enfoques Necesarios:

- Descentralización.
- Elaboración e implementación de planes adecuados de servicios públicos por parte de las autoridades regionales, con la participación de los estratos pobres.
- Incremento de la conciencia de iniciativa propia de los estratos pobres.
- Rendición de cuentas, prevención de corrupción.
- Coordinación con las ONGs y las agrupaciones del sector privado.

forma funcional. En los países en vías de desarrollo, están establecidas muchas políticas para la reducción de la pobreza, pero por todos estos impedimentos, los servicios administrativos no llegan a los estratos pobres. Como las voces de los pobres no son escuchadas por la administración regional de manera suficiente, la situación no se mejora, y los pobres sienten desconfianza o tienen un sentimiento de resignación frente a la actuación del gobierno regional.

Para que la descentralización funcione, hay que ordenar los sistemas de descentralización regional, con una distribución adecuada de presupuestos. Al mismo tiempo, es necesario fortalecer las capacidades administrativas del gobierno central y del gobierno regional. Sobre todo, los gobiernos regionales tienen muchas limitaciones en los recursos financieros y humanos; hay que idear sistemas y acumular know-how para planear y operar servicios públicos para los estratos pobres, tomando en cuenta las restricciones existentes. Para administrar los recursos limitados de las instituciones administrativas regionales, **se debe establecer planes de servicios públicos que se basen en las necesidades de los estratos pobres a que se dirigen los servicios, y en la identificación de los factores causantes de la pobreza.** Para eso es necesario llevar a cabo estudios sociales rigurosos, y fomentar la elaboración de planes de servicios públicos con la participación de los pobres. **La participación de los estratos pobres tiene una importancia esencial para incrementar la conciencia de iniciativa propia de estos estratos, que son receptores de los servicios, sobre la operación y el control de servicios proporcionados** y, sobre todo, para incrementar los impactos y la sostenibilidad de los mismos servicios.

También es indispensable la coordinación entre los diferentes organismos de administración regional y entre los organismos regionales y el gobierno central, para ofrecer servicios de manera eficiente y eficaz.

Además, para que las instituciones proporcionen sus servicios de manera eficaz y eficiente, hay que promover **la rendición de cuentas claras y la prevención de la corrupción.**

Las instituciones públicas tienen ciertos límites para ofrecer sus servicios a los pobres; hay que fortalecer sus capacidades de colaboración, de coordinación y de negociación para poder trabajar junto con las organizaciones de fuera del sector público (ONGs, organizaciones del sector privado e instituciones de asistencia) para que formen un sistema amplio de ofrecimiento de servicios a los estratos pobres de la población. Por supuesto, es necesario crear un mecanismo de participación de los estratos pobres mismos.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Establecimiento de planes de servicios sociales basados en el estudio social.
- Creación del modelo de desarrollo participativo.

Programas Emprendidos por la JICA

Sobre esta temática, la Agencia realiza la transferencia técnica de los métodos de estudio social a través de los Proyectos de Cooperación Técnica, presenta recomendaciones sobre una operación racional del sistema de servicios

sociales con participación de los habitantes con recursos financieros limitados, y coopera para construir modelos administrativos de desarrollo bajo un régimen descentralizado. En el proceso de desarrollo que se inicia con la selección del grupo objeto del servicio y termina con el monitoreo de los planes implementados, pasando por la identificación de las necesidades del grupo en cuestión y de sus antecedentes sociales, el establecimiento de planes y su aprobación, la asignación de presupuestos, y la implementación de planes bajo la iniciativa propia del grupo objeto de servicio, la Agencia ha trabajado, sobre todo, en el establecimiento de planes y en el apoyo a la operación del modelo de desarrollo con participación comunitaria. Por otra parte, se ha intentado trabajar en la creación de los modelos de desarrollo “paquete” que incluyen una serie de procesos de desarrollo; incluso, tiene experiencias en la institucionalización de los modelos de desarrollo (en ordenanzas y decretos emitidos por los gobernadores de provincias). (Ejemplo: el proyecto de Sulawesi, en Indonesia.)

En esta área de cooperación, en muchos casos colabora y se coordina con las ONGs locales y las universidades, que fungen como intermediarios entre las comunidades y las instituciones administrativas. Estas organizaciones tienen conocimientos profundos y experiencias amplias sobre la región donde se lleva a cabo el proyecto, y sus actividades continúan después de la terminación del período de cooperación de Japón; la colaboración con estos organismos es muy importante para garantizar la sustentabilidad de los resultados de la colaboración. Hay que fomentar la coordinación con estas organizaciones dependiendo de los objetivos y de las expectativas de las actividades de cooperación.

Objetivo intermedio 1-3: Protección de Derechos Humanos Fundamentals

Enfoques Necesarios:
- Ordenamiento de sistemas democráticos que garanticen los derechos humanos fundamentales.
- Construcción de mecanismos gubernamentales para hacer funcionar los sistemas; mejoramiento de capacidades de los estratos pobres.

Objetivo Intermedio 1-3: Protección de los Derechos Humanos Fundamentales

En los países en vías de desarrollo, los derechos humanos fundamentales de los estratos pobres no siempre están garantizados; en muchas ocasiones, las políticas y los sistemas están hechos en contra de los intereses de estos grupos. Es difícil que los pobres desarrollen sus capacidades sin que se modifique esta situación. **Por eso, es necesario conocer la realidad de los derechos humanos fundamentales de los estratos pobres y, sobre la base de estos conocimientos, garantizar los derechos humanos básicos de los pobres y establecer políticas y ordenar sistemas democráticos que reflejen las voces de los estratos pobres en la toma de decisiones.** La garantía de los derechos de participación política, el sistema de partidos plurales, la separación de los poderes, la garantía de los derechos humanos fundamentales, y los mecanismos de rescate directo de los socialmente vulnerables son algunos ejemplos de las políticas y los sistemas requeridos. Sin embargo, al establecer un sistema que beneficie a los socialmente débiles, es necesario tomar en cuenta la posibilidad de oposición de

los otros estratos sociales, y de crear una imagen negativa de los estratos pobres en las personas pertenecientes a esos estratos.

De todos modos, el establecimiento de políticas y sistemas no es suficiente por sí solo. **Para que las políticas y los sistemas funcionen, es necesario generar capacidades y crear mecanismos para hacerlos funcionar, de parte del gobierno y de parte de los estratos pobres.** Por el lado del gobierno, hay que reforzar las facultades supervisoras internas y externas, simplificar y transparentar los trámites administrativos, mejorar los procedimientos judiciales y las funciones policíacas. Por el lado de los pobres, hay que promover las actividades de educación social (autoenseñanza) y fomentar las organizaciones que apoyen estas actividades.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Apoyo al ordenamiento jurídico.
- Apoyo a la democratización.
- Fortalecimiento de la capacidad administrativa.
- Mejoramiento del sistema policíaco.
- Organización e ilustración de los estratos pobres.

Programas Emprendidos por la JICA

El apoyo de la JICA al ordenamiento jurídico se ha iniciado en los años recientes. Por eso, existen pocos casos de cooperación en el ordenamiento del sistema político democrático, desde el punto de vista de la reducción de la pobreza.

A los gobiernos de los países en desarrollo, se les otorgan apoyos para la democratización, y para crear un proceso más transparente de toma de decisiones y de desarrollo, a través del fomento de la coordinación entre las instituciones administrativas regionales y otros organismos independientes, como las ONGs y las universidades. También se realizan apoyos al ordenamiento del sistema jurídico, y a las reformas administrativas del sistema policíaco. El número de proyectos de cooperación para el fortalecimiento de capacidades administrativas está en incremento en los últimos años.

Como actividades para mejorar las condiciones de vida de los estratos pobres, se fomenta la organización de personas pobres con los mismos intereses mediante Proyectos de Cooperación Técnica y de envío de expertos, para que ellos mismos discutan y aprendan entre sí. De esta forma, se impulsa que ellos mismos realicen acciones para mejorar sus condiciones de vida por su propia iniciativa. En algunos casos, se organizan recorridos a las otras comunidades para los estratos pobres que no tienen oportunidades de conocer otras sociedades fuera de su ámbito vital, para que, a través de la comparación con otras comunidades, puedan encontrar ideas para el mejoramiento de sus condiciones de vida. También se coopera para la formación de funcionarios del sector público y de las ONGs, mediante la transferencia de las técnicas y los métodos de desarrollo rural.

Objetivo intermedio 1-4:
Fomento de la Independencia y de la Participación Social de los Estratos Pobres.

Objetivo Intermedio 1-4: Fomento de la Independencia y de la Participación Social de los Estratos Pobres

Con frecuencia, los pobres están marginados del proceso de desarrollo; no

Enfoques Necesarios:

- Establecer un sistema que fomente la participación de los estratos pobres en el proceso de toma de decisiones.
(Coordinación entre las ONGs y el ejecutivo.)

tienen incentivos para incrementar sus capacidades, ni las oportunidades para demostrar su capacidad.

Por otra parte, los gobiernos de los países en desarrollo y los donantes se esfuerzan por proporcionar diversos servicios a los pobres y por hacer aportaciones para apoyarlos; pero las aportaciones y los apoyos sin la conciencia de iniciativa propia sólo aumentan su sentido de dependencia y, como resultado, no logran incrementar las capacidades de los estratos pobres.

Por eso es **importante construir un mecanismo para fomentar la participación de los pobres en el proceso de toma de decisiones, para que tengan sus propios objetivos por alcanzar. Así, los estratos pobres tienen motivaciones para incrementar sus capacidades con el fin de lograr sus metas, piensan cómo demostrar sus capacidades y actúan frente a los problemas.**

En el aspecto del desarrollo social, como el apoyo a la independencia y a la participación social de los pobres, existen las ONGs conocedoras de la situación local en todos los países del mundo, pero en pocos casos, estas ONGs trabajan en coordinación con las autoridades regionales; las instituciones administrativas y las ONGs trabajan separadamente.

Es necesario preparar un sistema de coordinación entre las instituciones administrativas y las ONGs, que son catalizadores que estimulan la independencia y la participación de los estratos pobres. Transferir los know-how del desarrollo social a las ONGs para incrementar la sustentabilidad de sus actividades también será relevante.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Organización e ilustración de los estratos pobres.
- Establecimiento e implementación de planes tipo participativo.
- Coordinación con las ONGs.

Programas Emprendidos por la JICA

Para lograr el empoderamiento de los estratos pobres, la Agencia fomenta el desarrollo autónomo de los pobres mediante la organización y el fortalecimiento de la conciencia de iniciativa propia de estos estratos. También colabora en la formación de recursos humanos en esta área de desarrollo social, como ya se dijo en el “objetivo intermedio 1-3”.

Para promover la participación de los estratos pobres en el proceso de toma de decisiones, la JICA realiza la transferencia técnica de los métodos de estudio social para conocer, de manera racional, las opiniones públicas; apoya el establecimiento y la implementación de planes elaborados con la participación de los estratos pobres y transfiere sus métodos y sus know-how; y ayuda a que las opiniones de los habitantes se reflejen en el proceso de desarrollo, en colaboración con las ONGs.

Por las lecciones sacadas de los proyectos de cooperación realizados en el pasado, sabemos que el empoderamiento de los estratos pobres y su participación en el proceso de toma de decisiones son dos caras de una sola moneda. A menudo, los pobres están aislados y no tienen acceso a los servicios, a la información o a los apoyos externos provenientes de las autoridades y de las

ONGs, que pudieran convertirse en un estímulo para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Para aumentar la conciencia de iniciativa propia de los estratos pobres, es necesario crear un mecanismo por el cual éstos puedan reflejar sus opiniones en el proceso de desarrollo, y puedan materializar sus deseos.

En este sentido, desde el punto de vista de los estratos pobres, **la perspectiva de que sus necesidades y sus opiniones se vayan a reflejar en el proceso de desarrollo convirtiéndose en realidad, puede motivar o incentivar sus acciones para el mejoramiento de la vida.** Por lo tanto, al apoyar la independencia y la participación social de los pobres, es necesario construir, paralelamente, un mecanismo oficial de apoyo, que recompense los esfuerzos de los pobres. En el caso del Proyecto para Reforzar el Desarrollo de las Comunidades Rurales de Sulawesi para Apoyar Programas para Aliviar la Pobreza, realizado en Indonesia, se ofrecieron las oportunidades de participación a los estratos pobres, y se estableció un conducto claro para materializar los deseos y las metas de desarrollo de estos estratos, y como consecuencia, se observó un gran incremento de las actividades para el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres, por iniciativa propia de los habitantes locales.

Objetivo Estratégico de Desarrollo 1. Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

Objetivo Intermedio 1-1: Establecimiento e Implementación de los Planes para la Reducción de la Pobreza (Nivel Nacional/ Regional)			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
Conocimientos de la Situación Real de la Pobreza	Evaluación participativa de la pobreza. Ordenar las estadísticas sobre la pobreza.	1, 2, 4 4, 12	- Transferencia técnica de los métodos de estudio social (de estudio participativo) (PCT, etc.). - Ordenamiento de estadísticas sociales.
Establecimiento de Planes Adecuados de Reducción de la Pobreza	Establecer planes de reducción de la pobreza basados en la realidad y las necesidades de los estratos pobres.	1, 3, 9	- Apoyo a la elaboración del PRSP (ED, etc.) - Apoyo al establecimiento de planes de desarrollo basados en los resultados de los estudios sociales.
Sistema Fiscal Redistribuidor de Ingresos	x Ordenamiento del sistema tributario progresivo. x Recaudación del impuesto sobre la herencia.		
Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Definición de Políticas	Celebrar talleres participativos. Aprovechar las ONGs como facilitadores.	4, 5, 9, 12 4, 5, 9, 12	
Mejoramiento de la Capacidad para Implementar las Políticas y los Sistemas arriba Mencionados	Asegurar y administrar los recursos económicos necesarios para los planes de reducción de la pobreza. Una mejor coordinación entre los actores (creación de mecanismos que enlacen el gobierno central y el gobierno regional, entre instituciones administrativas regionales, entre el gobierno regional y los habitantes, entre el sector administrativo y las ONGs). Mejorar la conciencia y la capacidad de los funcionarios públicos para reflejar las opiniones de los estratos pobres en el proceso de toma de decisiones (capacitación en los métodos de estudio social y de desarrollo participativo.) Mejorar la capacidad administrativa de los funcionarios públicos. Mejorar la capacidad para monitorear y evaluar la ejecución de los planes de reducción de la pobreza y para retroalimentar sus resultados en las políticas y los sistemas.	18 4, 9, 11, 13 4, 11, 12, 13, 14, 15 16 4, 6	Establecimiento de un modelo de desarrollo regional en coordinación con los recursos locales, como la ONGs y las universidades. (PCT) - Transferencia técnica de los métodos de desarrollo participativo. (PCT)

Objetivo intermedio 1-2: Ordenamiento de Sistemas de Suministro de Servicios Sociales a los Estratos Pobres			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
Fomento de la Descentralización	Ordenar las políticas y los sistemas para la descentralización. Fomentar la asignación presupuestaria acorde a la descentralización. Mejorar la capacidad del gobierno regional para conocer la situación de la pobreza (ordenamiento de estadísticas, evaluación participativa de la pobreza, etc.) Mejorar la capacidad del gobierno regional para el establecimiento de planes regionales de desarrollo. Ordenar los sistemas que enlacen el ejecutivo regional con los habitantes.	4, 6 6 4, 18 4, 6 4, 6, 9	- Propuesta de modelos administrativos de desarrollo bajo un régimen descentralizado. (PCT) - Transferencia técnica de los métodos de desarrollo participativo. (PCT, Cap.)
Conocimiento de las Necesidades de Servicio Social de los Estratos Pobres	Realizar la evaluación participativa de la pobreza.	1, 2, 4	- Transferencia de los métodos de elaboración de planes de servicio social basados en los resultados de los estudios sociales. (PCT, etc.)
Elaboración de los Planes de Servicios Sociales para los Estratos Pobres.	Mejorar la capacidad de elaboración y de establecimiento de los planes de servicios sociales basados en las necesidades de los estratos pobres. Diversificación de modalidades del suministro de servicios sociales a los estratos pobres.	4, 6, 9 4, 9	- Apoyo al mejoramiento de capacidades y sistemas de las instituciones administrativas regionales para el suministro de servicios públicos. (PCT) - Creación de sistemas y mecanismos de suministro de servicios públicos. (PCT)

Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
Mejoramiento de los Sistemas de Suministro de Servicios Sociales a los Estratos Pobres	Fortalecer la coordinación entre los actores (creación de mecanismos que enlacen el gobierno central y el gobierno regional, entre instituciones administrativas regionales, entre el gobierno regional y los habitantes, entre el sector administrativo y las ONGs). Asegurar los recursos financieros para el suministro de servicios sociales. Formar las ONGs que proporcionen servicios a los estratos pobres. Mejorar la capacidad de los funcionarios públicos para operar los sistemas suministradores de servicios sociales. Mayor responsabilidad de rendición de cuentas del gobierno. Fomentar las medidas preventivas de corrupción. Mejorar la capacidad para monitorear y evaluar el suministro de servicios, y para retroalimentar sus resultados en los sistemas de suministro de servicios sociales.	4, 6, 9, 13 15 5, 10 4, 6, 15, 27 4, 6, 27 14, 15 10	- Apoyo a la construcción del modelo de desarrollo regional para la reducción de la pobreza. (PCT) Establecimiento de un modelo de desarrollo regional en coordinación con los recursos locales, como la ONGs y las universidades. (PCT, PEC) - Fomento de la operación de proyectos de desarrollo con base comunitaria. (PCT)

Objetivo intermedio 1-3: Protección de Derechos Humanos Fundamentales			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
Conocimiento de la Situación Real de los Derechos Humanos Fundamentales de los Estratos Pobres	Aplicar la evaluación participativa de la pobreza. Realizar los estudios sobre los derechos humanos fundamentales de los estratos pobres.	1, 2	
Ordenamiento de los Sistemas Políticos Democráticos	<ul style="list-style-type: none"> × Establecer los derechos de participación política de los estratos pobres. × Introducir el sistema plural de partidos políticos. × Establecer y consolidar el sistema de separación de poderes. × Ordenar los sistemas que garanticen los derechos humanos fundamentales. × Modificar las leyes que desfavorezcan a los socialmente vulnerables (grupos étnicos minoritarios, personas discriminadas, mujeres, etc.). × Ampliar las leyes que favorezcan el empoderamiento de los socialmente vulnerables (grupos étnicos minoritarios, personas discriminadas, mujeres, etc.). 		- Seminarios de democratización (Cap.)
Promoción del Buen Gobierno	<p>Mayor responsabilidad de rendición de cuentas del gobierno. Fomentar las medidas preventivas de la corrupción. Mejorar la función supervisora de los habitantes y del sector privado sobre el gobierno</p> <ul style="list-style-type: none"> × Crear los medios de comunicación libres y neutrales. Ordenar el sistema jurídico. × Mejorar el acceso al proceso jurídico (sistema de asistencia jurídica, de observadores de derechos humanos, apoyo por los grupos de ciudadanos). Reforma del sistema de la policía/ cambio de conciencias e incremento de la capacidad de los agentes. Simplificar los trámites administrativos. 	1, 6 1 18	- Ordenamiento de sistemas para mejorar la transparencia del gobierno regional. (PCT) - Ordenamiento del sistema jurídico. (PCT) - Estandarización de los trámites administrativos a través de la propuesta de un modelo administrativo de desarrollo; distribución clara de trabajo en el sector administrativo. (PCT)
Mejoramiento de la Gobernabilidad de los Estratos Pobres	<ul style="list-style-type: none"> × Promover la educación civil. × Creación de organizaciones de ciudadanos. Fomentar y fortalecer organizaciones de los habitantes. Empoderamiento de los socialmente vulnerables (grupos étnicos minoritarios, personas discriminadas, mujeres, etc.). (Véase "el empoderamiento de los estratos pobres.") 	4, 10, 12, 13 4, 10, 12, 13	- Organización de las cooperativas de agricultores (PCT) Véase "el empoderamiento de los estratos pobres".

Objetivo intermedio 1-4: Fomento de la Independencia y la Participación Social de los Estratos Pobres			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
Conocimiento de la Situación real de los Estratos Pobres	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-3).		
Fomento de la Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones	<p>Crear los mecanismos que conecten la administración regional con los habitantes. Mejorar la conciencia y la capacidad de los funcionarios públicos para reflejar las voces de los estratos pobres en el proceso de toma de decisiones (capacitación de funcionarios públicos en los métodos de estudio social y de desarrollo participativo). Crear las ONGs que apoyen a los estratos pobres.</p>	<p>4, 6 1, 4, 6, 9, 12, 13, 18 10, 12</p>	<p>- Establecimiento de un gobierno regional que respete la conciencia de iniciativa propia de los estratos pobres. (PCT) - Apoyo a la realización de un estudio para conocer la situación real de los estratos pobres. (PCT)</p> <p>Construcción de un modelo de desarrollo regional en coordinación con los recursos locales, como las ONGs y las universidades. (PCT, PS)</p>
Empoderamiento de los estratos pobres	<p>Organizar a los estratos pobres; fortalecer las organizaciones existentes. Ofrecer oportunidades de adquisición de conocimientos y técnicas a los estratos pobres.</p> <p>Suministrar servicios e información para apoyar a los estratos pobres.</p> <p>Fomentar la conciencia de ayuda mutua de los estratos pobres (actividades de ilustración dirigidas a los estratos pobres.)</p>	<p>4, 10, 12, 13, 18 4, 12 4, 10, 13 4, 12</p>	<p>- Apoyo a la organización de los estratos pobres. (PCT) - Apoyo y fomento de las actividades para el mejoramiento de las condiciones de vida por iniciativa propia de los estratos pobres. (PCT)</p> <p>Construcción de un modelo de desarrollo regional en coordinación con los recursos locales, como las ONGs y las universidades. (PCT, PS)</p>

Ejemplos de Actividades de Proyectos:

- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen relativamente muchas experiencias.
- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen experiencias.
- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, están incluidas como elementos del proyecto.
- x = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, prácticamente no poseen experiencias.

Principales actividades de la JICA:

- = Actividades que a pesar de existir pocos proyectos, pueden ser pioneros para futuros proyectos.

PCT: Proyecto de Cooperación Técnica Exp.: Experto de asignación individual PS: Programa de Socios de la JICA
 ED: Estudio para el Desarrollo ED local: Estudio para el Desarrollo Local Form. de P : Estudio para la formulación de proyectos AFP: Asesor en Formulación de Proyectos CC: Curso colectivo de capacitación CFP: Curso focalizado en un país CEG: Cursos Específicos en General CFnR: Cooperación Financiera no Reembolsable PEC: Programa de Empoderamiento Comunitario

**Objetivo
estratégico de
Desarrollo 2:
Mantenimiento y
Aumento de los
Ingresos de los
Estratos Pobres**

Objetivo Estratégico de Desarrollo 2: Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

Uno de los grandes problemas que tienen los estratos pobres es su ingreso insuficiente. Por lo escaso de los ingresos no pueden recibir servicios educativos y de salud que necesitan; por un desastre natural caen en un estado de extrema pobreza y no pueden recuperar el nivel de vida anterior durante mucho tiempo. Por eso es muy importante incrementar el nivel de ingreso de los pobres, o por lo menos, mantener el nivel actual.

Existen diversos enfoques para lograr el mantenimiento y/o el incremento de ingresos de los pobres. A grandes rasgos, estos enfoques se podrían dividir en los 2 siguientes tipos: el mantenimiento y/o el incremento de ingresos a través de actividades agrícola, silvícola y pesquera (**Objetivo intermedio 2-1: Mantenimiento/incremento de ingresos a través de actividades sustentables de agricultura, silvicultura y pesca**), o el mantenimiento y/o el incremento de ingresos a través de otras actividades productivas que no sean de agricultura, silvicultura y pesca (**Objetivo intermedio 2-2: Mantenimiento/ incremento de ingresos a través de actividades productivas no primarias**). En cualquier caso, es importante tener las infraestructuras necesarias para estas industrias (**Objetivo intermedio 2-3: Ordenamiento de infraestructuras industriales**).

Desde un punto de vista de mediano plazo, para que se dé el incremento sostenido de ingresos de los pobres, es necesario que haya un crecimiento económico a nivel nacional y regional. Sobre este aspecto, examinaremos los enfoques necesarios por separado, por lo tanto, no vamos a tocar este tema en esta parte.

**Objetivo
Intermedio 2-1:
Mantenimiento/
Incremento de
Ingresos a Través
de Actividades
Sustentables de
Agricultura,
Silvicultura y
Pesca**

Objetivo Intermedio 2-1: Mantenimiento/Incremento de Ingresos a Través de Actividades Sustentables de Agricultura, Silvicultura y Pesca

La mayoría de los pobres viven en zonas rurales y se dedican a la agricultura, silvicultura y pesca. Por eso es importante mejorar sus ingresos a través de estas actividades productivas.

Sin embargo, las políticas y los sistemas relacionados con la agricultura, silvicultura y pesca no siempre están de acuerdo con la realidad y las necesidades de los pobres. A menudo, las personas pobres no poseen terrenos de cultivo; reciben una remuneración injustamente baja por sus trabajos; y no tienen acceso a los subsidios o a los servicios públicos de extensión.

Por eso, es necesario llevar a cabo estudios para conocer la situación real y las necesidades de los estratos pobres, y con base en sus resultados, **ordenar políticas y sistemas que mitiguen o mejoren, directa o indirectamente, las**

Enfoques Necesarios:

- Ordenar un sistema jur_dico que elimine barreras para la participación de los estratos pobres.
- Beneficiar a los estratos pobres con los servicios relacionados con la producción y la cosecha.
- Diversificación y combinación.
- Control participativo de recursos.
- Incremento de conciencia y mejoramiento de capacidades de los agricultores; organización.

condiciones desventajosas en que se encuentran. Especialmente, la reforma agraria tiene una importancia primordial; pero es previsible una fuerte resistencia de los propietarios actuales de terrenos (en muchas ocasiones, son personas influyentes en el país). Para llevar a cabo una reforma drástica y suprimir los intereses creados, hay que preparar medidas cuidadosas para contrarrestar las resistencias. Normalmente, una reforma que elimine las barreras que impiden la participación equitativa de los estratos pobres es más fácil de ser aceptada que una innovación de sistemas que afecte seriamente los intereses creados; de todos modos, es necesario examinar las políticas y los sistemas, tomando en cuenta su viabilidad y la probable resistencia hacia las medidas.

A veces, los pobres no pueden incrementar su producción, porque no tienen las infraestructuras necesarias (camino agrícolas, canales de agua, etc.) para mantener o incrementar su producción o su cosecha; o no poseen materiales, equipos y técnicas necesarios; o no pueden recibir los servicios de extensión.

Por esto, es importante **pensar en los estratos pobres al construir instalaciones, al crear sistemas de aseguramiento de materiales y equipos, y al desarrollar y extender técnicas adecuadas. Los pobres tienen que ser beneficiarios de estos esfuerzos.** Para asegurar las inversiones básicas (semillas, plántulas, fertilizantes, alevines, etc.), se podría pensar en el ordenamiento de instalaciones productivas de pequeña escala o en la introducción del sistema de compras a través de organizaciones de agricultores.

Por otra parte, los estratos pobres normalmente no están diversificados en su producción; dependen de un sólo producto, y reciben daños serios por las condiciones meteorológicas adversas o por las plagas. **Para minimizar los daños por desastres naturales o por las plagas, es necesario diversificar sus actividades y combinar varias actividades.** Es necesario construir un sistema de difusión de conocimientos y técnicas que los pobres necesitan para incrementar la productividad de sus actividades y para diversificarlas, a través de los extensionistas.

El uso indebido de recursos naturales por parte de empresas y/o habitantes ocasiona, a veces, el agotamiento de estos recursos (pérdida de suelos, contaminación del agua, agotamiento de recursos pesqueros y forestales, etc.). Para no agotar los recursos de los que dependen los estratos pobres, **es importante aplicar un control participativo de recursos naturales, al mismo tiempo que incrementar la capacidad de los pobres para administrarlos.** No sólo la participación de los pobres es importante en el control y administración de los recursos; una coordinación entre todos los actores, incluyendo autoridades administrativas, empresas y ONGs es indispensable en este aspecto.

Para que los estratos pobres puedan aprovecharse de los sistemas y servicios, y puedan incrementar su nivel de ingresos, hay que cambiar las

formas de pensar y mejorar la capacidad de mercadotecnia de los agricultores en general, incluyendo a los agricultores pertenecientes a los estratos pobres. Cuando existen problemas con los intermediarios¹⁹, no se debe pensar en tomar medidas de respuesta a nivel individual, sino como grupos. También se podría pensar en una comercialización conjunta a través de las organizaciones de agricultores, o acceder a la información del mercado a través de estas organizaciones, para poder construir una relación adecuada con los intermediarios.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Desarrollo y difusión de los modelos de técnicas agrícolas, silvícolas y pesqueras.
- Disminución de apoyos de tipo "hardware", de ordenamiento de infraestructuras productivas; incremento de apoyos de tipo "software" en el ordenamiento de políticas y sistemas.
- Del apoyo al control gubernamental de recursos al apoyo al control de recursos por los habitantes.

Programas Emprendidos por la JICA

La JICA ha llevado a cabo numerosos proyectos de **apoyo al desarrollo y difusión de técnicas productivas en el área de agricultura, silvicultura y pesca**; especialmente, se ha venido esforzando por desarrollar modelos de técnicas productivas eficaces para el desarrollo rural, y por difundir estos modelos. Pero no todos estos proyectos estaban dirigidos específicamente a los estratos pobres, ni tenían un objetivo expreso de reducir la pobreza. Por el propósito de desarrollo y difusión de modelos técnicos, los grupos objeto de los proyectos han sido funcionarios del gobierno receptor o los extensionistas en muchas ocasiones (principalmente han sido apoyos a nivel macro o medio). Estos métodos son apropiados para difundir los efectos de la cooperación a amplias gamas de la población, pero tienden a no beneficiar directamente a los estratos pobres. Sin embargo, se están incrementando los casos de apoyos directos a los pobres, sobre todo, en los últimos años; estos apoyos se dan en coordinación con las ONGs o por el envío de voluntarios.

En el área de ordenamiento de infraestructuras productivas y de establecimiento de políticas y sistemas en el campo de agricultura, silvicultura y pesca, la Agencia tiene un gran acervo de experiencias y de resultados de las acciones de apoyo, mediante Estudios para el Desarrollo, asignación de expertos y cursos de capacitación en Japón. En este momento, **mientras que se reduce el número de apoyos de tipo "hardware", de construcción y de ordenamiento directo de las infraestructuras productivas, se están incrementando los casos de apoyo tipo "software", relacionados con el establecimiento de políticas y sistemas.** Sin embargo, no hay muchos proyectos que cooperen en el establecimiento de políticas y sistemas para la reducción de la pobreza; de ahora en adelante, es necesario que la Agencia refuerce sus actividades en la elaboración de políticas y sistemas basados en la situación real y las necesidades de los pobres.

En cuanto al control de recursos para el desarrollo sustentable, la JICA ha

¹⁹ Los estratos pobres tienen una posición desventajosa frente a los intermediarios (tienen deudas, por ejemplo); o no tienen información sobre los precios del mercado. Por esta situación, a veces no reciben un precio justo al vender sus productos. Sin embargo, la relación agricultor-intermediario difiere de un país a otro; en algunos casos los intermediarios mismos pertenecen al estrato pobre.

venido apoyando el desarrollo y la difusión de las técnicas; en otras palabras, ha venido cooperando en el “control de recursos por el gobierno.” Sin embargo, en los años recientes, la tendencia general es apoyar el “control de recursos por los habitantes locales,” enfocándose en la participación comunitaria, y así dando una mayor importancia a los estratos pobres.

Objetivo Intermedio 2-2: Mantenimiento/ Incremento de Ingresos a Través de Actividades Productivas no Primarias

Objetivo Intermedio 2-2: Mantenimiento/ Incremento de Ingresos a Través de Actividades Productivas no Primarias

En la agricultura, silvicultura y pesca, el incremento de ingresos por el mejoramiento de la productividad o por el aumento de la producción tienen un cierto límite, ya que siempre se tiene que controlar recursos naturales de manera adecuada. Por otra parte, la expansión demográfica fragmenta los terrenos cultivables y otros recursos. Por todos estos factores, es difícil mantener e incrementar los ingresos de la gente, sólo por las actividades agrícolas, silvícolas y pesqueras. Por eso es importante asegurar las oportunidades de empleo a los estratos pobres de zonas urbanas, o a los agricultores que no pueden tener un ingreso suficiente por sus actividades agrícolas, silvícolas o pesqueras (los agricultores sin tierra, y los agricultores de subsistencia).

Los pobres tienen pocas oportunidades de conseguir trabajo; si consiguen algún empleo, las condiciones laborales a menudo son extremadamente desfavorables. Los empleos disponibles para los estratos pobres, fuera de las industrias primarias, es decir, fuera del sector de agricultura, silvicultura y pesca, son trabajos en las micro, pequeñas y medianas empresas, o son algunos negocios creados por los estratos pobres mismos (incluyendo el procesamiento de productos primarios), exceptuando el sector informal; en los países en vías de desarrollo, las empresas micro sufren una falta constante de recursos financieros, sus productos son de técnicas muy atrasadas y sus canales de comercialización limitados, por lo que es difícil que crezcan, y por lo tanto, no incrementan su empleo.

Para ampliar los empleos para los pobres, **se debe seleccionar industrias prioritarias con base en los estudios sobre la situación real y sobre las necesidades de los estratos pobres, y pensar en las medidas de fomento industrial en torno a las industrias seleccionadas, estableciendo los sistemas de financiamiento y las medidas fiscales para incentivar su crecimiento.** Sobre todo, las empresas muy pequeñas o las industrias locales ubicadas en la provincia tienen muchas desventajas: falta de recursos financieros para introducir maquinaria y equipos, falta de técnicas y de información para utilizar, de manera eficaz, los recursos locales, entre ellas. Se debe preparar medidas fiscales y de subsidio para compensar estas desventajas. Sin embargo, existen opiniones generalizadas a nivel internacional, en el sentido de que el sistema de subsidio que impide una competencia imparcial no es adecuado en la tendencia

Enfoques Necesarios:

- Fomento de industrias que tengan efectos favorables para la reducción de la pobreza.
- Ordenamiento de los sistemas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Mejoramiento de conciencia, técnicas y capacidades de los estratos pobres.

internacional actual, de conversión en economías de mercado y de avance de liberalización. Esto se debe a que las empresas objeto de protección siguen dependiendo de los subsidios y de la regulación y se niegan a salirse del esquema de protección. Para no repetir los casos de fracaso presentados en el pasado, es necesario delimitar claramente los objetivos y los periodos de aplicación de un subsidio al establecerlo, e integrar las medidas incentivadoras de la independencia del esquema de protección en el sistema mismo. Es necesario tomar posturas cuidadosas en cuanto a este tipo de medidas.

Es importante **establecer un sistema de apoyo para las micro, pequeñas y medianas empresas**, para que estas empresas puedan ampliar su planta de empleo y puedan integrar a los estratos pobres. Por otra parte, también es relevante promover la conversión en pequeños empresarios de una parte importante de la población, que incluya a los pobres, a través del procesamiento de productos agrícolas, silvícolas o pesqueros, o utilizando recursos locales disponibles. Para eso se tiene que asegurar materiales y equipos indispensables como una inversión inicial, además de lograr la organización necesaria y los entrenamientos técnicos. También será necesario adquirir la capacidad de desarrollo de productos y lograr un acceso sostenido al mercado, donde se pueda comercializar los productos.

Para que los estratos pobres de la sociedad puedan conseguir buenos empleos, es imprescindible **mejorar la conciencia y la capacidad de estos estratos**. En muchas ocasiones, los pobres están marginados de buenos empleos por el bajo nivel de alfabetización, por la insuficiente escolaridad y por la falta de técnicas. Para contrarrestar estas condiciones adversas, es necesario organizar a los productores, incrementar su capacidad para desarrollar canales de comercialización y mejorar su nivel de alfabetización.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Apoyo técnico al procesamiento de alimentos o a las industrias domésticas en las comunidades rurales.
- Apoyo a la organización de cooperativas de PyMEs.
- Apoyo al otorgamiento de microcréditos en coordinación con las ONGs, o por medio del envío de JOCV.

Programas Emprendidos por la JICA

Son muy pocos los proyectos que ha llevado a cabo la JICA para ampliar las oportunidades de empleo de los estratos pobres e incrementar sus ingresos. Como antecedentes, podríamos referirnos a los proyectos de apoyo técnico al procesamiento de alimentos y a las industrias domésticas en las zonas rurales; también hay casos de apoyo a la organización de cooperativas de micro, pequeñas y medianas empresas para asentar la base de estas actividades. En los últimos años, se realizan apoyos a los grupos de productores de pequeña escala y al otorgamiento de microcréditos, a través de la coordinación con las ONGs o mediante la asignación de JOCV.

Sin embargo, estos proyectos están ideados para complementar las actividades agrícolas, silvícolas y pesqueras, que son sumamente inestables, y conseguir ingresos adicionales en efectivo; son apoyos a las industrias domésticas de muy pequeña escala. Existen muy pocos proyectos que tienen el objetivo de ampliar las oportunidades de empleo en las zonas urbanas y de

mantener e incrementar los ingresos de los pobres. De ahora en adelante, la Agencia debería pensar en la posibilidad de apoyar la conversión en dueños de pequeños negocios de personas pobres, de coadyuvar en las medidas de fomento de empresas micro, pequeñas y medianas, de ordenar sistemas apropiados financieros y fiscales, y de fomentar la organización de cooperativas.

Objetivo Intermedio 2-3: Ordenamiento de Infraestructuras Industriales

Enfoques Necesarios:

- Ampliación de servicios financieros.
- Ordenamiento de infraestructuras.
- Ordenamiento de sistemas que mejoren el acceso al mercado.

Objetivo Intermedio 2-3: Ordenamiento de Infraestructuras Industriales

Para que las empresas de escala micro, pequeña y mediana puedan absorber un número considerable de empleos es muy importante tener infraestructuras industriales básicas que las soporten, como servicios financieros, equipos de comunicación, y caminos y carreteras, entre otras.

Tanto en las industrias de agricultura, silvicultura y pesca, como en otras áreas industriales, es necesario tener un capital inicial, en forma de recursos financieros. Sin embargo, los estratos pobres no tienen ahorros ni son objeto de financiamiento; en muchos casos, ellos no pueden invertir oportunamente.

Para resolver este problema, hay que ampliar los servicios financieros accesibles para los pobres y para las micro, pequeñas y medianas empresas, para que las personas pobres también puedan adquirir materiales y equipos y convertirse en pequeños empresarios. También es necesario tener un sistema de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, para que estas empresas puedan crecer con la ayuda de instituciones públicas.

En los países en desarrollo (sobre todo en las zonas rurales), normalmente no hay suficientes infraestructuras básicas, como electricidad, equipos de comunicación y carreteras, o instalaciones del mercado. Esta situación inhibe el desarrollo industrial. Hay que ordenar infraestructuras necesarias y mejorar sistemas de distribución, para que cada una de las industrias pueda conseguir los materiales y equipos y pueda tener acceso a la información y a los servicios que requiere.

A veces, los estratos pobres no tienen el derecho de uso del mercado; están privados del derecho de acceso al mercado. Tampoco tienen información del mercado. Hay que superar este tipo de problemas construyendo un mercado en los lugares pertinentes en la provincia, o tomando medidas para mejorar el acceso de los estratos pobres al mercado, para ordenar un entorno favorable para las personas pertenecientes a estos estratos, y para facilitar la venta de sus productos.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Apoyo al microfinanciamiento.
- Estudios sobre infraestructuras industriales (aunque no han sido con el propósito de la reducción de la pobreza).

Programas Emprendidos por la JICA

Aunque el número de proyectos es escaso, la JICA ha trabajado para el incremento de la capacidad de las instituciones implementadoras de microfinanciamiento, y para la creación y fortalecimiento de organizaciones de habitantes receptoras de estos microfinanciamientos. Para que el sistema de

microfinanciamiento funcione de manera sustentable, es indispensable el fortalecimiento de capacidades no sólo de las instituciones financieras implementadoras de este servicio, sino también de las organizaciones comunitarias, que son beneficiarias del financiamiento. Sin embargo, el incremento de capacidades no se logra en un solo día; es efectivo aplicar los esquemas de largo plazo, como el envío de expertos o de JOCV, que permanecen en el lugar del proyecto durante un largo periodo.

La Agencia ha llevado a cabo un gran número de estudios sobre infraestructuras, como Estudios para el Desarrollo o como estudios de diseño básico de los proyectos de Cooperación Financiera no Reembolsable. Sin embargo, estos estudios no tenían el objetivo de ampliar las oportunidades de empleo de los pobres. En el futuro, es deseable realizar estudios para establecer planes que “amplifiquen oportunidades de empleo de los estratos pobres para aumentar su nivel de ingreso”.

Objetivo Estratégico de Desarrollo 2. Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

Objetivo Intermedio 2-1: Mantenimiento/ Incremento de Ingresos a Través de Actividades Sustentables de Agricultura, Silvicultura y Pesca			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los Proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Establecimiento e implementación de Políticas y Sistemas de Desarrollo Rural con Enfoque en los Estratos Pobres]			
Conocimiento de la Situación Real de los Estratos Pobres Dedicados a Agricultura, Silvicultura y Pesca	Estudio de la situación real de los estratos pobres dedicados a agricultura, silvicultura y pesca. Ordenar las estadísticas agrícolas, silvícolas y pesqueras.		
Establecimiento de Políticas de Desarrollo Agrícola con Enfoque en los Estratos Pobres	Establecer políticas de desarrollo agrícola basadas en la situación real y en las necesidades de los estratos pobres.	28	
Ordenamiento de Sistemas Favorables a los Estratos Pobres	Implementar la reforma agraria. × Mejorar el sistema de distribución a los arrendatarios. Ordenar el sistema de extensión (fomentar el sistema de visitas de los extensionistas a los poblados alejados; mejorar la remuneración de los extensionistas). Crear el sistema de subsidios a los estratos pobres. Establecer reglas que restrinjan la utilización de los recursos naturales con enfoque en los estratos pobres.	23, 24	
Fomento de la Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones	(Véase las actividades correspondientes al objetivo intermedio 1-1)		
Mejoramiento de la Capacidad de implementación de Políticas y Sistemas	(Véase las actividades correspondientes al objetivo intermedio 1-1)		

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo / Reducción de la Pobreza

Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Ordenamiento de Mecanismos para el Mantenimiento y el Aumento de la Producción / Cosechas]			
Ordenamiento de Terrenos de Cultivo/ Caminos de uso Agrícola	Ordenar terrenos de cultivo/ caminos de uso agrícola con enfoque en los estratos pobres.	19	
Aseguramiento del Agua de uso Agrícola	Instalar sistemas de riego de pequeña escala, depósitos de agua y pozos. Distribución del agua con enfoque en los estratos pobres. Administración del agua con la participación de los agricultores.	19	- Ordenamiento de canales de riego (PCT, ED) - Vigorización de las actividades de las cooperativas de los usuarios del agua. (PCT)
Ordenamiento/ Aseguramiento de Equipos para la Agricultura, Silvicultura y Pesca	Ordenar las instalaciones productivas (plántulas, alevines, ganadería, etc.) x Uso compartido de equipos, introducción del sistema de renta de equipos. x Adquisición conjunta de fertilizantes y agroquímicos a través de las organizaciones de agricultores.	30	- Colocación de viveros, apoyo a la producción de plántulas. (PCT, ED) - Pruebas de validación relacionadas con los microcréditos otorgados para la compra de materiales y equipos para la producción agrícola. (PCT)
Desarrollo/Mejoramiento de Técnicas Adecuadas, Equipos y Especies	Mejoramiento del suelo. Mejoramiento genético, introducción de especies adecuadas. Mejoramiento de técnicas y equipos agrícolas, silvícolas y pesqueros.	30 31	- Difusión de técnicas adecuadas entre los agricultores (JOCV)
Extensión de Técnicas Adecuadas, Equipos y Especies	Formar a los extensionistas. Aplicar los métodos de extensión con el involucramiento de los agricultores (formación de agricultores líderes, campos de demostración, etc).	9, 13, 25, 32	- Capacitación para el fortalecimiento de las actividades de extensión. (PCT) - Apoyo técnico a los pequeños agricultores. (PCT)
Fomento de Diversificación y de Combinación de las Actividades Agrícolas, Silvícolas y Pesqueras	Introducir el cultivo de secano, la ganadería y la acuicultura de pequeña escala. Cosechar y procesar productos forestales no maderables.	20 22	- Introducción de la ganadería intensiva. (JOCV)
Control Adecuado de Recursos Naturales	Control de recursos naturales con la participación de los habitantes. Difundir métodos de uso de recursos naturales sin agotarlos. Construir una red entre los estratos pobres, el gobierno, las empresas y las ONGs. x Fomentar las actividades de conservación ambiental y de biodiversidad realizadas por el estado y el sector privado (reforestación, actividades agroforestales, ecoturismo, reciclaje, etc.)	28, 89 89 6	- Capacitación basada en los métodos participativos; desarrollo de materiales didácticos. (PCT/ED)
[Mejoramiento de la Conciencia y la Capacidad de los Agricultores]			
Creación y Fortalecimiento de las Organizaciones de Agricultores	Crear y fortalecer las cooperativas agrícolas y otras organizaciones de agricultores.	21, 29	- Creación de cooperativas. (PEC/JOCV)
Establecimiento de Precios Justos (de Relaciones Adecuadas con los Intermediarios)	x Ordenar el sistema de acopio y de entrega conjunta de productos por las organizaciones de agricultores. x Recolección de la información del mercado por las organizaciones de agricultores.		
Adquisición y Utilización de Técnicas y Conocimientos Adecuados	Implementar y ampliar las diferentes capacitaciones para los agricultores. Utilizar a los agricultores líderes en las actividades de capacitación. Implementar la educación ambiental sobre el uso adecuado de recursos naturales; técnicas de conservación ambiental (conservación de suelos, etc.)	22, 45 93	- Visita de agricultores a las zonas agrícolas más adelantadas. (JOCV/PS) - Apoyo técnico a los pequeños agricultores (PCT) - Actividades de ilustración a través de folletos. (JOCV)

Objetivo intermedio 2-2: Mantenimiento/ Incremento de Ingresos a Través de Actividades Productivas no Primarias			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas de Fomento de Micro, PyMEs / Industrias Intensivas de Trabajo]			
Incremento de la Capacidad para Conocer la Situación de las Industrias, sobre Todo, de las Micro, PyMEs y de las Industrias Intensivas de Trabajo	Estudio de la situación industrial de las micro, PyMEs y de las industrias intensivas de trabajo. Ordenar las estadísticas industriales.		
Establecimiento de las Políticas de Fomento Industrial con Enfoque en los Estratos Pobres	Establecer las políticas de fomento de las micro, PyMEs y de las industrias intensivas de trabajo basadas en la realidad y las necesidades de los estratos pobres.	39	
Ordenamiento del Sistema Industrial con Enfoque en los Estratos Pobres	<ul style="list-style-type: none"> × Sistema de apoyo a la creación de nuevos negocios. Ordenar los sistemas de financiamiento de pequeña escala. × Sistema fiscal que favorezca a las micro, PyMEs y las industrias intensivas de trabajo. × Ordenar los sistemas de apoyo a las micro, PyMEs y a las industrias intensivas de trabajo. × Ordenar el Código Laboral. × Establecer el marco jurídico que regule el sector informal. 	44	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de la capacidad de las instituciones microfinancieras. (Exp.) - Establecimiento de la Ley Básica de PyMEs y de las medidas de fomento de las PyMEs. (Exp.)
Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de Políticas y Sistemas	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
[Fortalecimiento del sistema de apoyo a las micro, PyMEs]			
Promoción de Nuevos Negocios	Procesamiento de productos agrícolas, silvícolas y pesqueros. Industrias artesanales de pequeña escala operadas por los grupos de habitantes.	22, 23 42, 43	- Entrenamiento en las técnicas de procesamiento. (PCT)
Creación de una Red Entre las Micro, PyMEs	Crear las cámaras y las asociaciones.		
Desarrollo/Mejoramiento de Productos y su Difusión	Mejorar la capacidad de desarrollo/mejoramiento de productos de los institutos de investigación. Capacitación a las micro, PyMEs. Asegurar materiales y equipos para la producción y el procesamiento.	40, 41 31, 36	<ul style="list-style-type: none"> - Mercadotecnia y promoción de venta de artesanías. (JOCV) - Establecimiento del centro difusor de las técnicas de procesamiento. (PS)
[Incremento de la Conciencia y la Capacidad de los Estratos Pobres]			
Organización de Productores; Fortalecimiento de las Organizaciones	Organización de productores; fortalecimiento de las organizaciones.	42, 43	
Mantenimiento y Mejoramiento de la Competitividad en el Mercado	× Fortalecer la capacidad de estudio de mercado, y de desarrollo de canales de comercialización		- Realización del estudio del mercado. (PS)
Adquisición y Utilización de Técnicas y Conocimientos	Entrenamiento vocacional, entrenamiento técnico. Educación básica (véase la sección de "asegurar las necesidades básicas de vida") Aprovechamiento de los técnicos locales que viven en la comunidad.	34, 38, 41, 43 32 6	- Entrenamiento técnico de corte y confección. (PEC)

Objetivo intermedio 2-3: Ordenamiento de Infraestructuras Industriales			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas de Fomento de Micro, PyMEs / Industrias Intensivas de Trabajo]			
Ampliación de Servicios Financieros	Crear instituciones de microfinanciamiento. x Complementación financiera por instituciones públicas.	37	- Fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de microfinanciamiento (Experto)
Ordenamiento de Infraestructuras	Ordenar instalaciones de electricidad, equipos de comunicación, carreteras, etc.	80	
Ordenamiento de Mercados	Construir y/o ampliar las instalaciones de mercado.		
Mejoramiento del Acceso al Mercado	x Otorgar el derecho de uso del mercado. x Ordenar los caminos de acceso/ medios de transporte al mercado. x Construir un sistema suministrador de la información del mercado.		

Ejemplos de Actividades de Proyectos:

- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen relativamente muchas experiencias.
- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen experiencias.
- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, están incluidas como elementos del proyecto.
- x = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, prácticamente no poseen experiencias.

PCT: Proyecto de Cooperación Técnica Exp.: Experto de asignación individual PS: Programa de Socios de la JICA
 ED: Estudio para el Desarrollo ED local: Estudio para el Desarrollo Local Form. de P : Estudio para la formulación de proyectos AFP: Asesor en Formulación de Proyectos CC: Curso colectivo de capacitación CFP: Curso focalizado en un país CEG: Cursos Específicos en General CFnR: Cooperación Financiera no Reembolsable PEC: Programa de Empoderamiento Comunitario

**Objetivo
Estratégico de
Desarrollo 3:
Aseguramiento de
las Necesidades
Básicas de Vida de
los Estratos
Pobres**

Objetivo Estratégico de Desarrollo 3: Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

Para mejorar el nivel de vida de los pobres, es necesario que estas personas reciban los servicios básicos de educación y de salud, y que vivan en un medio ambiente habitacional que no dañe su salud, por lo menos. Sin embargo, los estratos pobres no pueden recibir servicios suficientes de educación y de salud, y sus viviendas son precarias y de pésimas condiciones, en muchas ocasiones. Por eso es importante tomar medidas para que reciban los servicios educativos y de salud (**objetivo intermedio 3-1: mejoramiento del nivel educativo de los estratos pobres; objetivo intermedio 3-2: mejoramiento del nivel de salud de los estratos pobres**), y vivan en habitaciones cómodas (**objetivo intermedio 3-3: mejoramiento del medio ambiente habitacional de los estratos pobres**).

**Objetivo
Intermedio 3-1:
Mejoramiento del
Nivel Educativo de
los Estratos
Pobres**

Objetivo Intermedio 3-1: Mejoramiento del Nivel Educativo de los Estratos Pobres

La educación es algo indispensable para los pobres, para reunir los conocimientos y la información necesarios para la vida, para comprender los derechos que tienen sobre sus terrenos o bienes, o para conseguir un empleo en el sector formal, en resumen, para mejorar su nivel de vida.

Sin embargo, en muchos países en vías de desarrollo, el gobierno no tiene un presupuesto suficiente para construir escuelas formales y contratar a maestros calificados, y no pueden ofrecer un servicio educativo suficiente. Por otra parte, los estratos pobres no pueden recibir educación por razones económicas (porque no pueden pagar colegiaturas, o costos de materiales didácticos o de papelería; o porque necesitan a sus hijos como mano de obra, que complementa el ingreso familiar), o por razones sociales (porque la comunidad y los padres no reconocen la importancia de la educación), frecuentemente.

Para que los estratos pobres puedan recibir los servicios educativos, se considera necesario que se establezcan políticas y se implementen sistemas de educación básica que tomen en cuenta la realidad y las necesidades de los estratos pobres. Por ejemplo, para mitigar los problemas económicos relacionados con la educación, se podría implantar un sistema gratuito de educación, o de distribución de materiales educativos. Para ampliar las oportunidades de los estratos pobres para acceder a la educación, sería necesario establecer un mecanismo, que envíe a los maestros a las zonas marginadas sin maestros o con escasez de ellos.

Además de estas medidas para mejorar las políticas y los sistemas, es necesario realizar **acciones que complementen los sistemas oficiales**. Si es

Enfoques Necesarios:

- Políticas y sistemas de educación básica basados en la situación real de los estratos pobres.
- Medidas que complementen el sistema oficial (educación informal, etc.)
- Ordenamiento del entorno para facilitar la asistencia.
- Fomento de la comprensión de los padres y de la comunidad.

difícil acceder a la educación formal para los pobres, se podría ofrecer las oportunidades de enseñanza a los niños utilizando las instalaciones existentes en las comunidades (como templos, iglesias y centros comunitarios); también es relevante realizar las actividades de alfabetización dirigidas a los adultos. Podríamos pensar en la formación de maestros sustitutos, sin calificación oficial, para reemplazar a los maestros vacantes.

Hay que **implementar un sistema y preparar un entorno que faciliten a los niños pobres acceder a las escuelas**, para incentivar su asistencia a las clases. Como medidas concretas, podríamos pensar en la distribución de alimentos complementarios en las escuelas, y en la realización del examen médico a los escolares. También es importante tomar medidas flexibles para facilitar la asistencia de los niños pobres a las escuelas: colocar una guardería en la escuela para que los niños que tienen que cuidar a los hermanos pequeños puedan asistir a las clases, o dar clases en las horas que no sean la hora de trabajo agrícola, para que los niños que tengan que trabajar en el campo o en las quehaceres de la casa también puedan participar en la enseñanza escolar.

Al mismo tiempo, **concientizar a los padres y a la comunidad en general sobre la importancia de la educación** tiene un valor primordial. A través de la participación de los padres y de las organizaciones de los habitantes en los eventos y en la administración de la escuela, los padres y la comunidad comprenderán la importancia de la educación, mientras que transmitirán a la escuela las necesidades de los pobres. Así se debe establecer una operación escolar conjunta, que funcione de acuerdo con las necesidades de los estratos pobres.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Mapeo escolar / microplaneación
- Construcción de escuelas primarias
- Operación escolar con la participación de los habitantes
- Educación informal por los JOCV y las ONGs

Programas Emprendidos por la JICA

La JICA ha llevado a cabo varios estudios de mapeo escolar, que tienen el objetivo de corregir las diferencias regionales y de beneficiar a los estratos pobres. Con base en los resultados de estos estudios, se apoyó la microplaneación (planeación educativa a nivel regional). Para promover el acceso de los pobres a los servicios educativos, con los fondos de la Cooperación Financiera no Reembolsable, construyó escuelas primarias y mejoró las instalaciones escolares existentes en zonas pobres, donde el gobierno receptor no tenía la capacidad financiera para invertir en educación.

En el área de educación básica, la Agencia se ha venido esforzando por “incrementar la calidad” de la educación, a través de los proyectos de Cooperación Técnica Tipo Proyecto. Sobre todo, estos esfuerzos se llevaron a cabo en la educación matemático-científica y en el mejoramiento de la habilidad de los maestros y de los métodos pedagógicos. Sin embargo, son contados los proyectos enfocados en los estratos pobres, o que tomen en cuenta las necesidades de estos estratos. Los proyectos tradicionales, que cooperaban en el “incremento cualitativo” de la educación, no siempre significaban la

contribución al aumento de la escolaridad de los pobres.

En el incremento de la escolaridad de los pobres, intervienen los factores económicos y sociales de manera significativa. **Para fomentar la asistencia a la escuela de los estratos pobres, es necesario esforzarse por la ampliación cuantitativa de los servicios educativos, acompañada por el mejoramiento de la situación social.** En los últimos años, la Agencia está tomando un nuevo acercamiento, de mejorar la operación escolar con base en las necesidades de los habitantes, a través de la participación de los habitantes en los eventos escolares, para que los habitantes comprendan mejor la necesidad de la educación. Son proyectos de Estudios para el Desarrollo o de Cooperación Técnica, y se realizan en coordinación con las oficinas de educación de provincias y municipios.

En cuanto a la educación informal, la JICA no tiene muchas experiencias de cooperación, pero existen resultados de las actividades de los JOCV (campañas de alfabetización, extensionistas de desarrollo rural) y de los expertos (campañas de alfabetización). Por otra parte, muchas ONGs tienen una gran experiencia en realizar acciones integrales en las comunidades, que combinan actividades de alfabetización con otras acciones en las áreas de salud, del medio ambiente y del género; son especialistas en la educación informal. Por esta situación, en los años recientes, **se han iniciado algunos proyectos de colaboración entre la JICA y las ONGs con base en la comunidad**, bajo el esquema del Programa de Socios de la JICA. Consideramos efectivo este enfoque de cooperación con las ONGs, para apoyar la educación informal acorde a las realidades cambiantes de los estratos pobres, y para incrementar su nivel educativo.

Objetivo Intermedio 3-2: Mejoramiento del Nivel de Salud de los Estratos Pobres

- Enfoques Necesarios:**
- Políticas y sistemas basados en la situación real de la pobreza.
 - Envío del personal de salud a las zonas rurales.
 - Mejoramiento de equipos sanitarios.
 - Atención primaria de salud.
 - Construcción del sistema de referencias.

Objetivo Intermedio 3-2: Mejoramiento del Nivel de Salud de los Estratos Pobres

La salud es un factor imprescindible para cualquier persona para llevar una vida normal. El hecho de no poder conseguir alimentos suficientes, o no poder lograr una nutrición adecuada, y estar en un estado insalubre o enfermo por no poder recibir servicios de salud y asistencia médica, constituye la esencia misma de la pobreza. Con frecuencia, una persona pobre enferma o en un estado no saludable no puede demostrar plenamente su capacidad por el solo hecho de estar enferma o no saludable.

Especialmente, los pobres que viven en lugares marginados o en zonas rurales, a menudo no pueden recibir un tratamiento adecuado a sus enfermedades, por la falta de acceso a los servicios de salud y asistencia médica. Aunque vivan en las zonas urbanas, donde existen instituciones médicas a una distancia aceptable, los pobres no pueden cubrir gastos médicos y de medicamentos que son costosos. Además de estos **problemas físicos y económicos**, existen problemas de otra índole. Los estratos pobres tienen **problemas del medio ambiente vital**, como los hábitos alimentarios no

adecuados y una dieta deficiente, con falta de nutrición necesaria; el agua no potable y antihigiénica, y un entorno no higiénico que facilita la propagación de enfermedades infecciosas. También tienen **problemas sociales**, como la discriminación por su etnia o por su sexualidad. Viven en una situación de alto riesgo, **expuestos a enfermedades infecciosas**, como el VIH/SIDA.

Los países en vías de desarrollo con un bajo nivel de desarrollo económico normalmente **no tienen muchos recursos para destinar a los servicios médicos**. No sólo no pueden ofrecer servicios médicos amplios, sino que también tienen dificultades para mantener el nivel de calidad del servicio, por la falta de equipos médicos y de medicamentos. En muchos países, se están realizando esfuerzos por reformar el sector de salud y asistencia médica; la colaboración con el sector privado y el costo cubierto por los beneficiarios son las dos características comunes de estas reformas. Pero si el costo de los servicios tiene que ser cubierto forzosamente por los beneficiarios, la carga económica puede ser demasiado grande para la capacidad limitada de los pobres. Para no caer en esta situación, **primero hay que conocer la realidad de los estratos pobres; será importante ordenar los indicadores y las estadísticas de salud para este fin**. También **será necesario identificar las necesidades de salud de estos estratos. Sobre la base de estos conocimientos, hay que establecer las políticas pertinentes de salud, un sistema de seguro médico**, por ejemplo. En zonas marginadas y rurales, no hay un número suficiente de personal de salud muchas veces; es necesario establecer, con urgencia, **un sistema para asignar a médicos, enfermeras(ros) y parteras** calificados y adecuados a las características de cada zona, por su etnicidad y por su género, y que conozcan la situación social de la zona.

Por otra parte, es importante instalar **estaciones locales de salud**, que funcionen como un centro de atención primaria de salud del área, y donde los habitantes de la zona puedan recibir tratamientos muy sencillos. También será necesario **fortalecer los centros de salud**, con la presencia permanente de enfermeras(ros), enfermeras(ros) de salud pública y parteras. **Construir un buen sistema de referencias** que conecte estas estaciones y centros con los hospitales de alto nivel, capaces de ofrecer tratamientos médicos más sofisticados, será otro punto clave.

Uno de los factores causantes del bajo nivel de salud de los estratos pobres es el medio ambiente poco higiénico y la dificultad para conseguir agua potable. **Por eso son importantes las instalaciones sanitarias higiénicas y el suministro de agua segura**. Ahora bien, la sola instalación de equipos necesarios no es suficiente; lo más importante es que los habitantes puedan operar y mantener las instalaciones o los equipos de manera apropiada. Para lograr este objetivo, es deseable que los habitantes mismos participen en la construcción de instalaciones o en la colocación de equipos desde la etapa de planeación, e involucrarse por su propia iniciativa en el proyecto.

Cuando se enferma uno de sus miembros, una familia pobre no sólo tiene que pagar los costos del tratamiento, sino que también pierde una parte importante del ingreso del enfermo y de la persona que lo atiende, y así cae en una pobreza más severa. Para no caer en una trampa de la pobreza como ésta, hay que promover las actividades de salud con iniciativa comunitaria, aplicando el enfoque de atención primaria de salud, que combina las actividades de educación sobre la salud, de mejoramiento de la nutrición, de salud materno infantil y reproductiva, y de difusión de vacunas, siempre utilizando recursos locales, como los voluntarios de salud que existen en las comunidades. **Lo importante es que los estratos pobres mismos incrementen su conciencia hacia la problemática de la salud a través de sus prácticas, para prevenir enfermedades.** En las actividades ilustrativas de salud dirigidas hacia los estratos pobres, es necesario dar una explicación fácil de entender aun para los estratos pobres con bajo nivel educativo, mediante la presentación de un teatro en una reunión de comunitarios, por ejemplo.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Apoyo a los hospitales nacionales.
- Apoyo a la salud materno infantil y la salud reproductiva.
- Fortalecimiento de servicios regionales de salud y asistencia médica.
- Establecimiento de planes regionales de salud.
- Cooperación en la atención primaria de salud, en coordinación con las ONGs o a través del envío de JOCV.
- Actividades de ilustración sobre el VIH/SIDA.

Programas Emprendidos por la JICA

La Agencia ha realizado muchos proyectos de cooperación para mejorar el estado de salud de los estratos pobres. Se han realizado apoyos a los hospitales nacionales, utilizando los esquemas de Cooperación Financiera no Reembolsable y de Proyecto de Cooperación Técnica. También se han hecho apoyos a la salud materno infantil y a la salud reproductiva. Ha cooperado para el fortalecimiento del sistema regional de servicios de salud y asistencia médica, y para tomar medidas contra las enfermedades infecciosas en general y contra el VIH/SIDA en particular. Ha colaborado para establecer planes regionales de salud, a través de los Estudios para el Desarrollo. Sin embargo, en las etapas de formulación y de implementación de los proyectos de este sector, no se han realizado muchas actividades para conocer la situación y las necesidades de salud de los estratos pobres; es difícil medir los impactos de las actividades de cooperación sobre estos estratos. Reconocemos que es difícil tener datos sobre los pobres únicamente, sobre todo, por su relación con la inversión en el proyecto. Pero consideramos necesario formular proyectos dirigidos específicamente a los estratos pobres, **que den respuesta a los diversos obstáculos económicos y sociales que tienen estos estratos, o que concentren sus esfuerzos para mejorar la comprensión de los funcionarios de salud hacia los pobres.**

Por otra parte, la institución tiene experiencias en las actividades directamente dirigidas a los estratos pobres en el área de **atención primaria de salud.** A través de la coordinación con las ONGs y del programa de los JOCV, se ha esforzado por mejorar la nutrición y la dieta, por realizar las actividades educativas sobre la salud materno infantil y reproductiva, y por difundir el uso de sanitarios higiénicos. (Ejemplo: Proyecto de Extensión Regional de Salud

Reproductiva, en Bangladesh.) En estos proyectos, el enfoque se da sobre todo a las mujeres de los estratos pobres, que se consideran como responsables de la atención primaria de salud y del mejoramiento de las condiciones de vida; se combinan las actividades de atención primaria de salud con las de creación de ingresos, como el otorgamiento de microcréditos y la ganadería de pequeña escala, para incrementar, al mismo tiempo, el estatus social de la mujer. Para mejorar el nivel de salud de los pobres, consideramos efectivo un enfoque de este tipo, que pretende incrementar los ingresos de las personas que se consideran destinatarias de las actividades del proyecto. En el futuro, **es deseable que la JICA planee muchas actividades como éstas, que beneficien directamente a los estratos pobres, sobre la base de las experiencias y las lecciones sacadas de los proyectos ya realizados.**

El VIH/SIDA se ha convertido en un problema muy grave no sólo para las personas infectadas, que sufren de las dificultades económicas y de la discriminación social, sino también para sus hijos, que quedan huérfanos, en muchas ocasiones. Los proyectos de la JICA sobre este tema se están incrementando en los últimos años.²⁰ En este tipo de cooperación, no sólo son importantes la donación de equipos y el ordenamiento de instalaciones de investigación, sino también **la introducción del punto de vista de la prevención del VIH/SIDA en las actividades de difusión y de educación hacia los jóvenes y adultos, o sobre los temas de salud reproductiva y de salud materno infantil**, para que los pobres reconozcan la importancia de la prevención de esta enfermedad, y cambien sus patrones de conducta.

Objetivo Intermedio 3-3: Mejoramiento del Medio Ambiente Habitacional de los Estratos Pobres

Objetivo Intermedio 3-3: Mejoramiento del Medio Ambiente Habitacional de los Estratos Pobres

Existe una relación íntima entre el medio ambiente y la pobreza.

El caso representativo es **la relación entre el medio ambiente habitacional de los estratos pobres y su estado de salud.** Los pobres viven en lugares marginados o de condiciones naturales extremadamente difíciles en las zonas rurales, y en las zonas urbanas, habitan cauces de ríos, lugares pantanosos y tiraderos de basura, en condiciones ambientales pésimas en las periferias de las ciudades. Sin importar que sean rurales o urbanas, las comunidades donde viven los pobres normalmente carecen del sistema de agua entubada y de alcantarillado; no hay sanitarios higiénicos. Por el agua contaminada y por el sistema deficiente de drenaje, los pobres sufren de enfermedades diarreicas y de otros males contagiosos. Pero los funcionarios públicos raras veces visitan estos lugares; desconocen la situación habitacional de los pobres y su medio ambiente vital. Por otra parte, el ordenamiento de infraestructuras sociales es totalmente rebasado por la expansión urbana en muchas ocasiones; las carencias son

Enfoques Necesarios:

- Ordenamiento de sistemas acordes a la situación de los estratos pobres.
- Financiamiento para las viviendas de los estratos pobres.
- Ordenamiento de infraestructuras sociales.

²⁰ En cuanto al tema del VIH/SIDA, véase JICA (2002c).

normales en las zonas urbanas periféricas.

Sobre todo, en las áreas de asentamiento irregular, donde se concentran los estratos pobres, el ordenamiento de las infraestructuras necesarias está muy atrasado. Sin embargo, desde que se reconoció “el derecho de todos de tener una vivienda decorosa” en la Conferencia sobre el Asentamiento Humano de la ONU, la tendencia ha cambiado: de la evacuación forzosa al aseguramiento del derecho de asentamiento. Tomando en cuenta esta tendencia internacional, al aplicar políticas y sistemas para mejorar el medio ambiente habitacional de los estratos pobres, es necesario tener la perspectiva de establecer un marco jurídico que garantice los derechos sobre el terreno y sobre la vivienda que tienen los estratos pobres, que se habían considerado como habitantes ilegales en el pasado. Al mismo tiempo, también es relevante considerar un sistema de financiamiento preferencial para los pobres, para que puedan mejorar sus casas.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Existen muchos casos de apoyo al ordenamiento de infraestructuras/servicios sociales, pero pocos dirigidos específicamente a los estratos pobres.
- Mejoramiento del medio ambiente habitacional de las comunidades en coordinación con las ONGs.
- Programas de medidas integrales contra la pobreza por los expertos.

Programas Emprendidos por la JICA

En el área de mejoramiento del medio ambiente habitacional, **la JICA ha logrado muchos resultados positivos**; utilizando los esquemas de Cooperación Financiera no Reembolsable y de Estudio para el Desarrollo, **la Agencia se ha venido esforzando por ordenar infraestructuras y servicios sociales**, como el sistema de agua potable urbana, el sistema de suministro rural de agua y del desarrollo de acuíferos, las carreteras y los lugares de disposición de residuos. Sin embargo, estas actividades han sido realizadas principalmente desde el punto de vista del fortalecimiento de obras y servicios públicos; la formulación e implementación de los planes no se basó en el conocimiento de la situación habitacional o de las necesidades de los pobres. Sabemos que en el ordenamiento de infraestructuras sociales es difícil enfocarse especialmente en los estratos pobres por su carácter público y por su tamaño, pero aun en estos casos se debería cuidar para no ejercer impactos negativos sobre los estratos pobres.

Por otra parte, la JICA **ha iniciado proyectos de cooperación de pequeña escala, con el propósito de mejorar el medio ambiente habitacional en una comunidad determinada, en colaboración con las ONGs japonesas y extranjeras**. En estos proyectos de escala menor, se realizan obras de infraestructura pequeñas tomando en cuenta el nivel técnico y las necesidades locales, como un sencillo sistema de agua entubada y de potabilización y los caminos, utilizando las fuerzas de trabajo aportadas por los habitantes. Estas acciones, que promueven la participación comunitaria, incrementan el sentido de iniciativa propia de los estratos pobres, al mismo tiempo que mejoran la conciencia de higiene de los habitantes.

Existen algunos programas integrales de medidas contra la pobreza en que los expertos de la JICA en las medidas contra la pobreza y en el desarrollo social trabajan junto con las autoridades administrativas locales

y las ONGs. (Ejemplo: Programa Integral de Desarrollo Social, de Ghana, y Medidas de Mitigación de la Pobreza en Barriadas, de Papúa Nueva Guinea.) Es de esperar que en el futuro las experiencias de este tipo de proyectos sean retroalimentadas en la planeación de otros proyectos de Cooperación Técnica, de Estudio para el Desarrollo y de Cooperación Financiera no Reembolsable, para el bien de los estratos pobres.

Objetivo Estratégico de Desarrollo 3. Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

Objetivo intermedio 3-1: Mejoramiento del Nivel Educativo de los Estratos Pobres			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Políticas y Sistemas de Educación Básica Basados en la Situación Real de los Estratos Pobres]			
Conocimiento de la Situación Real de la Educación de los Estratos Pobres	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Políticas de Educación Básica con Enfoque en los Estratos Pobres	Establecer las políticas de educación básica basadas en la situación real y las necesidades de los estratos pobres.	50	- Fomento de la implementación de la educación informal. (Exp.)
Sistemas de Educación Básica que Beneficien a los Estratos Pobres	<ul style="list-style-type: none"> x Fomentar el sistema de educación obligatoria, la educación gratuita y la distribución gratuita de materiales didácticos. x Ampliar sistemas de becas. x Establecer/ ampliar el sistema de asignación de maestros a las zonas pobres. 		
Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de las Políticas y Sistemas	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)	51	- Consejos para mejorar la capacidad administrativa para realizar campañas de alfabetización; consejos sobre el programa de estudio. (Exp.)
[Ampliación de los Servicios Educativos para los Estratos Pobres]			
Ordenamiento de Sistemas y Entorno de Suministro de Servicios Educativos para los Estratos Pobres	Construir escuelas en las zonas pobres.	49, 57, 58	- Construcción y mejoramiento de escuelas en las zonas pobres. (CFnR)
	Ofrecer oportunidades de educación utilizando instalaciones existentes en las comunidades (templos, iglesias, centros de reunión, etc.) Mejorar el acceso a las instalaciones educativas (servicio de autobús, instalación de dormitorios.) Incentivar la asistencia a las clases (servicio de comida, complemento alimenticio/nutritivo, examen médico, vacunación, etc.) <ul style="list-style-type: none"> x Instalar guarderías. x Introducir horarios flexibles (en turnos). Dar clases complementarias.	48, 51	- Apoyo a la instalación de centros comunitarios de estudio (Exp.) y de escuelas comunitarias. (PS)
Formación de Recursos Humanos Dedicados a la Educación Básica de los Estratos Pobres	Formar a los maestros, maestros sustitutos, maestros de alfabetización.	48, 51, 63	- Capacitación de maestros en las zonas pobres. (PCT)
	Formar a los maestros en las comunidades (educación informal).	49	- Formación de maestros para la alfabetización. (PS) - Taller para bibliotecarios y monjes. (PS)
Fomento de la Alfabetización de los Estratos Pobres (Adultos y Jóvenes)	Ampliar las clases de alfabetización para los estratos pobres.	48, 51, 60	- Difusión de la enseñanza para la alfabetización. (Exp./ PEC/ JOCV)
	Desarrollar materiales didácticos de alfabetización acordes a la vida de los estratos pobres.	48, 51, 60	- Elaboración de materiales didácticos para la alfabetización. (Exp./PEC/ JOCV)

Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Fomento de la Comprensión de la Importancia de la Educación entre los Estratos Pobres]			
Fomento de la Comprensión de los Padres y de la Comunidad Sobre la Importancia de la Educación	Realizar las actividades de difusión sobre la importancia de la educación entre los padres y la comunidad. Promover la participación de los padres y de la comunidad en la administración escolar.	46, 51, 52, 54 46, 51, 52, 54	- Actividades de ilustración sobre la necesidad de la educación. (PEC/ ED) - Capacitación para habitantes, maestros y funcionarios para establecer la operación de las escuelas comunitarias. (PS) - Organización del comité de desarrollo compuesto por los padres y funcionarios. (ED)

Objetivo intermedio 3-2: Mejoramiento del Nivel de Salud de los Estratos Pobres			
*En cuanto a las medidas contra las enfermedades infecciosas, véase el objetivo intermedio 4-4.			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Establecimiento e implementación de políticas y sistemas de salud y asistencia médica]			
Conocimiento de la Situación Real de Salud de los Estratos Pobres	× Conocer la situación real de salud de los estratos pobres; realizar estudios para conocer las necesidades de salud. Ordenar las estadísticas de salud.		
Políticas de Salud con Enfoque en los Estratos Pobres	× Establecer políticas de salud basadas en la situación real y las necesidades de los estratos pobres.		
Ordenamiento de Sistemas de Salud que Beneficien a los Estratos Pobres	× Establecer un sistema de seguro médico. × Ordenar un sistema de vacunación. Establecer un sistema de examen médico para madres y lactantes. × Establecer un sistema de asignación de médicos y enfermeras a las zonas pobres. × Ordenar un sistema de distribución de medicamentos.		- Revisión del sistema actual de examen materno. (ED) - Apoyo a la operación de la farmacia comunitaria. (PCT)
[Ampliación de los Servicios de Salud y Asistencia Médica a los Estratos Pobres]			
Fomento de la Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de las Políticas y los Sistemas	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Mejoramiento del Sistema de Suministro de Servicios de Salud a los Estratos Pobres	Contruir un sistema de referencias (entre instituciones médicas). × Instalar y operar las estaciones de salud locales. Fomentar y subsidiar a las ONGs que proporcionen servicios de salud. × Fomentar la participación de los estratos pobres en la selección de las organizaciones suministradoras de servicios. × Construir un sistema de información sobre los servicios de salud ofrecidos.	70, 71 62, 82, 98	- Fortalecimiento del sistema de referencias en la salud regional. (PCT) - Formación del personal de las ONGs dedicadas al desarrollo de la salud regional. (Cap.)
Incremento del Personal de Salud que Atiende a los Estratos Pobres	Formar a los médicos, a las enfermeras y parteras. Formar a los trabajadores sociales comunitarios y a los voluntarios de salud comunitarios.	78, 82 78	- Formación del personal de salud. (PCT) - Entrenamiento educativo a las enfermeras auxiliares y a los maestros en los centros de salud. (ED) - Formación de voluntarios de salud en comunidades rurales. (PCT)

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo / Reducción de la Pobreza

Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
Mejoramiento del Medio Ambiente Higiénico de los Estratos Pobres	Fomentar la participación de los estratos pobres en el establecimiento de planes de ordenamiento de las instalaciones higiénicas (fosas sépticas, alcantarillado, sanitarios, lugares de tratamiento de desechos, etc.). Mantenimiento de las instalaciones higiénicas con la participación de los habitantes. Fomentar Mejoramiento de la cocina (hornos mejorados, instalación de ventiladores).	6, 8, 62, 84 84	- Fabricación y difusión de retretes sencillos. (PCT) - Construcción de instalaciones higiénicas con la participación de los habitantes. (JOCV) - Difusión de hornos mejorados. (ED/JOCV) - Asesoría para el mejoramiento de la vida a las mujeres rurales. (PS/Cap.)
Aseguramiento del Agua Potable para los Estratos Pobres	Fomentar la participación de los estratos pobres en el establecimiento del plan de suministro de agua. Construir el sistema de suministro de agua con la participación de los habitantes (pozos, sistema hidráulico). Control y mantenimiento del sistema de suministro de agua con la participación de los habitantes (protección de la contaminación por excrementos de animales, etc.)	92 75 75	- Conservación de la calidad del agua con la participación de los habitantes. (PCT/JOCV) - Fortalecimiento de la asociación de usuarios del agua (CFnR/PCT)
Fomento de la Salud Materno Infantil de los Estratos Pobres	Difundir la planificación familiar. Difundir el examen médico de madres, niños y lactantes.	62, 66, 72 62, 66, 72	- Desarrollo de materiales didácticos para la planificación familiar y la salud materno infantil. (PCT) - Examen médico de madres y niños. (PCT)
Medidas en contra de las Enfermedades de los Estratos Pobres	Distribuir anticonceptivos para evitar las enfermedades sexualmente transmitidas. Distribuir agua salina oral. × Realizar consultas en las estaciones de salud locales.	62, 66	- Distribución gratuita de condones. (CFnR)
[Mejoramiento de Conocimientos y de Conciencia de los Estratos Pobres sobre la Salud] *Conocimientos de enfermedades infecciosas, de salud pública, de planificación familiar, de salud materno infantil y de mejoramiento nutricional.			
Difusión de los Conocimientos de Salud entre los Estratos Pobres	Realizar campañas, talleres y cursos de capacitación sobre la salud entre los habitantes; distribución de folletos. × Construir un sistema de suministro de información sobre la salud para los habitantes. Visita domiciliaria a los habitantes de parte de las enfermeras de salud pública. Difundir información sobre la salud a través de las organizaciones de los habitantes. × Fomentar y extender el cultivo de productos de alto valor nutritivo entre los habitantes.	10, 62, 66 66 5, 72, 75 32	- Actividades de difusión por medio de videos y teatro de marionetas. (PCT) - Suministro de información sobre la salud en las reuniones de los habitantes. (PCT) - Actividades de ilustración hacia la comunidad. (PCT)

Objetivo intermedio 3-3: Mejoramiento del Medio Ambiente Habitacional de los Estratos Pobres			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas Relacionados con el Medio Ambiente Habitacional de los Estratos Pobres]			
Conocimiento de la Situación Habitacional de los Estratos Pobres	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Políticas Habitacionales con Enfoque en los Estratos Pobres	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Sistemas de Ordenamiento del Medio Ambiente Habitacional que Benefician a los Estratos Pobres	× Aseguramiento de los derechos de los estratos pobres sobre el terreno y la vivienda. × Políticas y sistemas de préstamos para la vivienda		
Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		
Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de las Políticas y los Sistemas	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)		

Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Ampliación de los servicios de ordenamiento del medio ambiente habitacional a los estratos pobres]			
Electrificación de las Comunidades	Fomentar plantas generadoras de pequeña escala, solares, hidroeléctricas o eólicas. x Ampliación de la red de distribución eléctrica en las comunidades. Fomentar la operación y el mantenimiento de pequeñas plantas generadoras por los habitantes. x Crear y fortalecer organizaciones de habitantes que operen y mantengan las plantas generadoras de electricidad.	86 86	- Establecimiento de planes de electrificación rural. (PCT) - Propuesta de la operación y mantenimiento de instalaciones por el Comité de Electrificación / cooperativas y las ONGs organizadas por los habitantes.
Mejoramiento de los Caminos en las Comunidades	x Fomentar la construcción de caminos con la participación de los habitantes.		
Mejoramiento del Medio Ambiente Higiénico de los Estratos pobres	(Igual que el 2-2: mejoramiento del nivel de salud de los estratos pobres, "mejoramiento del medio ambiente higiénico de los estratos pobres".)		
Aseguramiento del Agua Potable para los Estratos Pobres	(Igual que el 2-2: mejoramiento del nivel de salud de los estratos pobres, "asegurar el agua potable para los estratos pobres".)		

Ejemplos de Actividades de Proyectos:

- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen relativamente muchas experiencias.
- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen experiencias.
- = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, están incluidas como elementos del proyecto.
- x = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, prácticamente no poseen experiencias.

PCT: Proyecto de Cooperación Técnica Exp.: Experto de asignación individual PS: Programa de Socios de la JICA
 ED: Estudio para el Desarrollo ED local: Estudio para el Desarrollo Local Form. de P : Estudio para la formulación de proyectos AFP: Asesor en Formulación de Proyectos CC: Curso colectivo de capacitación CFP: Curso focalizado en un país CEG: Cursos Específicos en General CFnR: Cooperación Financiera no Reembolsable PEC: Programa de Empoderamiento Comunitario

**Objetivo
Estratégico de
Desarrollo 4:
Mitigación de las
Amenazas
Externas/Incremento
de la Capacidad
de los Estratos
Pobres para
Enfrentar los
Golpes**

Objetivo Estratégico de Desarrollo 4: Mitigación de las Amenazas Externas/ Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

Los estratos pobres son muy vulnerables a las amenazas externas, como desastres naturales, conflictos, crisis económicas y enfermedades infecciosas; son propensos a sufrir grandes daños. Por ejemplo, los estratos pobres viven en zonas con condiciones adversas frente a los desastres naturales; por su bajo nivel de ingreso son extremadamente vulnerables ante los problemas económicos. Por la mala nutrición y deficiencias higiénicas, son presas fáciles de enfermedades infecciosas; además, muchas veces no pueden recibir una atención médica adecuada cuando están infectados. Los daños que causan estas amenazas no son únicamente económicos; a veces son físicos y mentales, y llegan a ser fatales. Si una familia pierde el sostén económico por uno de estos fenómenos, la familia entera cae en una pobreza mayor. Por eso es indispensable mejorar la capacidad de respuesta de los estratos pobres para enfrentar a estas amenazas externas, al mismo tiempo que aplicar las políticas y los sistemas que mitiguen estos golpes que los afectan, para lograr la reducción de la pobreza. (**Objetivo intermedio 4-1: fortalecimiento de medidas contra los desastres naturales con enfoque en los estratos pobres; objetivo intermedio 4-2: fortalecimiento de medidas contra los conflictos con enfoque en los estratos pobres; objetivo intermedio 4-3: mitigación de la vulnerabilidad económica de los estratos pobres; y objetivo intermedio 4-4: reducción de riesgos que tienen los estratos pobres frente a las enfermedades infecciosas.**)

**Objetivo
Intermedio 4-1:
Fortalecimiento de
Medidas contra los
Desastres
Naturales
con Enfoque en los
Estratos Pobres**

Objetivo Intermedio 4-1: Fortalecimiento de Medidas contra los Desastres Naturales con Enfoque en los Estratos Pobres

En términos generales, los pobres viven en zonas con condiciones adversas frente a los desastres naturales. Sin embargo, los planes de prevención de desastres no están basados en un conocimiento preciso de esta situación, en muchas ocasiones. A menudo, las medidas de prevención de desastres y de mitigación de daños en los estratos pobres no son suficientes, por la falta de políticas, sistemas y recursos humanos. Por eso, **es necesario conocer, con precisión, la situación real de los pobres, y establecer las políticas y sistemas para minimizar los impactos negativos de los fenómenos naturales en los estratos pobres, preparando un mecanismo de prevención de desastres (que incluye el ordenamiento de infraestructuras).**

A veces, faltan apoyos para que los pobres desarrollen la capacidad y consigan los conocimientos para aprender a prevenir y mitigar los daños que pudieran sufrir por los desastres. Por ejemplo, los pobres talan excesivamente los

Enfoques necesarios:

- Establecimiento e implementación de políticas y sistemas de prevención de desastres basados en la situación real de los estratos pobres.
- Fortalecimiento de la capacidad de respuesta de los estratos pobres frente a los desastres naturales.
- Medidas de auxilio de emergencia y apoyo a la reconstrucción que lleguen a los estratos pobres.

árboles o practican la agricultura de rozado para cubrir las necesidades diarias de vida, aumentando su vulnerabilidad frente a los desastres naturales, como las inundaciones y las sequías. Por eso, **es necesario fortalecer organizaciones de ayuda mutua e incrementar los conocimientos y las técnicas que tienen los estratos pobres, para mejorar su capacidad de respuesta frente a los desastres naturales.** Al mismo tiempo, **es importante tomar las medidas pertinentes, para que los pobres mismos no necesiten explotar los recursos naturales sin orden ni control, para satisfacer las necesidades de la vida diaria.**

Cuando ocurre un desastre natural, los damnificados son los pobres, frecuentemente. Por eso, cuando se presenta un desastre natural, hay que tomar las medidas de asistencia que **realmente lleguen a los estratos pobres.** Después de un desastre, se debe reordenar las infraestructuras socioeconómicas, para que los damnificados puedan recuperar la vida normal lo más pronto posible. A veces, es necesario otorgar algún subsidio a los estratos pobres damnificados, para estimular su recuperación.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Hay muchos casos de apoyo a las medidas contra los desastres naturales.
- En el futuro, debe apoyar medidas integrales de prevención de desastres, que incluyan el incremento de capacidades de los estratos pobres.

Programas Emprendidos por la JICA

La JICA ha llevado a cabo numerosos proyectos en el área de medidas contra los desastres naturales. Concretamente, ha trabajado en: (1) el establecimiento de políticas de prevención de desastres; (2) ordenamiento de sistemas de bordes y de drenaje para evitar inundaciones y deslizamientos de suelos; reforestación para prevenir los desastres; (3) fortalecimiento de organizaciones de ayuda mutua, y actividades de ilustración para que los estratos pobres mismos incrementen su nivel de respuesta frente a los desastres naturales; (4) auxilio de emergencia que ofrece agua y alimentos a los estratos pobres damnificados y restaura infraestructuras básicas; y (5) reordenamiento de infraestructuras socioeconómicas destruidas por los desastres naturales, y aplicación de medidas de desarrollo.

Para que los estratos pobres puedan dar respuestas adecuadas a los desastres naturales, es necesario aplicar medidas integrales, que incluyan la formación de recursos humanos y el ordenamiento de entornos cercanos a estos estratos, y al mismo tiempo, fortalezcan sus capacidades de reacción. La JICA tiene experiencias en los proyectos de apoyo integral, que se enfocan tanto en el mejoramiento sustentable de ingresos de los estratos pobres como en la conservación del medio ambiente, en colaboración con los actores más importantes, como las organizaciones de los habitantes locales, las ONGs y las instituciones de administración pública. Como casos representativos de los enfoques de este tipo, podemos citar el proyecto de coordinación con varias organizaciones (ONGs y OBCs) especializadas en el área de prevención de desastres y de salud y asistencia médica (ejemplo: el Programa para el Desarrollo Comunitario y el Manejo de Desastres en Chisapani, en Nepal) y los

proyectos que combinan diversos esquemas (ejemplo, el Proyecto para el Desarrollo Comunitario y la Conservación de Bosques y Cuencas, en Nepal).

Objetivo Intermedio 4-2: Fortalecimiento de Medidas contra los Conflictos con Enfoque en los Estratos Pobres

Objetivo Intermedio 4-2: Fortalecimiento de Medidas Contra los Conflictos con Enfoque en los Estratos Pobres

Los conflictos amenazan la vida de los estratos pobres. También hacen que se estanquen las actividades productivas y económicas, presionando la vida de la gente pobre. Muchas personas se convierten en damnificados y viudas; pierden familias y parientes que son fuerzas de trabajo, y caen en el estado de pobreza. En algunos países, existen intereses encontrados o enconos étnicos, o no existen sistemas adecuados para la conciliación pacífica de intereses opuestos, o si los hay, no funcionan por alguna razón. Así, estos países son propensos a tener conflictos armados. En algunos casos, los políticos y los partidos incitan el sentimiento étnico para ganar elecciones; o provocan confrontaciones a propósito.

Enfoques Necesarios:

- Construir mecanismos de conciliación de intereses.
- Fomentar la conciencia de la paz.
- Cuando existe un conflicto, realizar la asistencia humanitaria, y el apoyo a la reconstrucción y el desarrollo después del conflicto (sobre todo, es importante el apoyo psíquico-mental.)

Cuando estalla un conflicto, sus resultados son graves. Por eso **es muy importante prevenirlo; es necesario tener un mecanismo adecuado de conciliación de intereses (un sistema judicial imparcial, un buen sistema policíaco, etc.) y concientizar a la población en general sobre la importancia de la paz, para evitar que ocurran confrontaciones violentas.**

Cuando ocurre un conflicto, hay que proporcionar ayuda humanitaria a los damnificados; y después del conflicto, prestar apoyo a la reconstrucción y el desarrollo para estabilizar la vida de los estratos pobres. El contenido de estas ayudas es similar al de las ayudas que se dan en el caso de los desastres naturales: el suministro de refugios, de agua y de alimentos; el ofrecimiento de servicios de salud; y el ordenamiento de infraestructuras básicas. **Pero en el caso de los conflictos, el apoyo psíquico-mental tiene una importancia especial.** En los países que sufrieron algún conflicto, las prioridades se dan a la reconstrucción de emergencia y al crecimiento económico, y es poco probable que los gobiernos de estos países den un apoyo efectivo a las víctimas del conflicto (personas con desventajas físicas y mentales, refugiados, soldados desmovilizados, etc.). A menudo la sociedad deja atrás a las familias damnificadas, y éstas caen en la pobreza; por eso, es importante apoyarlas para que puedan reintegrarse a la sociedad.

Si no se atienden adecuadamente los traumas recibidos en la guerra, o los sentimientos de enemistad entre los grupos étnicos opuestos, es muy probable que la confrontación se recrudezca en el futuro.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Apoyo a la reconstrucción de las regiones después del conflicto (Camboya, Mozambique, Timor-Leste, Afganistán, etc.)

Programas Emprendidos por la JICA

La JICA ha realizado apoyos muy cuidadosos en las regiones que sufrieron un conflicto, como Camboya y Mozambique, para que los

damnificados puedan insertarse, de nuevo, a la sociedad. En colaboración con las ONGs locales, realizó ayudas directas a los damnificados para promover su reinserción social (ejemplo: Servicios Sociales para Lograr la Independencia de los Socialmente Vulnerables, en Camboya). También ha realizado esfuerzos para profundizar la comprensión de los habitantes locales y de las autoridades hacia los estratos pobres, para que puedan tomar medidas acorde a sus necesidades. (Ejemplo: Atención Psicosocial y de Salud Mental, en Camboya.)

En los años recientes, la JICA se esfuerza por aplicar apoyos integrales de reconstrucción y de desarrollo post-conflicto, combinando diversos esquemas de cooperación. En Timor-Leste y en Afganistán, está trabajando activamente en los proyectos de recuperación postconflicto, en torno a las infraestructuras sociales básicas, que incluye las áreas de salud y asistencia médica, y de educación. En el futuro, se realizarán las acciones de apoyo para Iraq.

Objetivo Intermedio 4-3: Mitigación de la Vulnerabilidad Económica de los Estratos Pobres

Objetivo Intermedio 4-3: Mitigación de la Vulnerabilidad Económica de los Estratos pobres

Los estratos pobres son extremadamente vulnerables en el aspecto económico, porque no tienen muchos ahorros ni empleo estable. Sobre todo, en una crisis económica, el país se ve obligado a tomar medidas fiscales restrictivas para lograr la recuperación económica; tiene que reducir subsidios a los alimentos, a la educación y al servicio médico, que son las áreas directamente relacionadas con la vida de la población. Los precios se disparan; los estratos pobres reciben impactos serios, y se incrementa la inestabilidad política en torno a estos estratos.

Para mitigar la vulnerabilidad económica de los pobres, **son importantes los diferentes sistemas de seguridad social; hay que especificar los estratos pobres que se hacen elegibles a cada uno de los mecanismos y cuidar que los beneficios de estos sistemas lleguen, con seguridad, a estos estratos.** Al mismo tiempo, **se debe realizar las actividades de difusión, para que los pobres sepan de la existencia de los diferentes mecanismos y cuáles son elegibles para ellos.**

Para salvar a los estratos pobres que se encuentran en una situación crítica, es necesario **ofrecer servicios financieros aplicables a estos estratos,** para que puedan tener recursos que complementen sus ingresos disminuidos y sufraguen los artículos necesarios para la vida, **sin requerir prendas ni hipotecas.**

Aplicar los programas de generación de empleos por obras públicas es un método efectivo para asegurar trabajos para los pobres desempleados.

Por otra parte, **los estratos pobres mismos deben mejorar su capacidad de respuesta frente a los riesgos económicos, fortaleciendo las organizaciones de ayuda mutua y formando redes de apoyo con las instituciones administrativas y las ONGs.**

- Enfoques Necesarios:**
- Ordenamiento de los diferentes sistemas de seguridad social, que llegan a los estratos pobres.
 - Servicios financieros destinados a los estratos pobres.
 - Programa de empleo mediante obras públicas.
 - Organización de los estratos pobres; fortalecimiento de la red entre los estratos pobres y los otros actores.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Apoyo a las medidas contra la crisis económica de Asia.
- Se debe llevar a cabo un apoyo integral, que combine las ayudas de emergencia, el ordenamiento de sistemas que minimicen riesgos, y el empoderamiento de los estratos pobres.

Programas Emprendidos por la JICA

Con motivo de la crisis económica de Asia, que se inició con una devaluación drástica del baht tailandés en julio de 1997, la JICA realizó apoyos a los países de la ASEAN, a través del envío de expertos de asignación individual y de proyectos de empoderamiento comunitario, principalmente. Por ejemplo, para Indonesia, donde la crisis económica provocó la inestabilidad social por el incremento de desempleados, se enviaron expertos para presentar sugerencias sobre el establecimiento de un sistema de desempleo, y se realizó un proyecto que tenía el propósito de mejorar el estado de salud de los pobres que vivían en las islas lejanas. En Filipinas, se apoyó a una ONG que se dedicaba a la prevención y al tratamiento de la tuberculosis entre los pobres.

Desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, la Agencia ha logrado buenos resultados en el ordenamiento del sistema público de seguro médico, que beneficia también a los pobres; en la creación y fortalecimiento de las organizaciones de ayuda mutua que minimizan los riesgos de las crisis económicas; y en la organización de los estratos pobres y el establecimiento del enlace entre estos estratos y el sector público y las ONGs.

Para mitigar la vulnerabilidad económica de los estratos pobres, es necesario una amplia gama de acciones: desde los apoyos de emergencia hasta el empoderamiento de los estratos pobres mismos, pasando por las medidas de largo plazo, como el establecimiento de un sistema de seguridad social que minimice los impactos negativos de las crisis sobre los estratos pobres. Lo importante es continuar estos apoyos en el futuro, combinando diversas medidas de acuerdo con la situación.

Objetivo Intermedio 4-4: Reducción de Riesgos que Tienen los estratos pobres Frente a las Enfermedades Infecciosas

Objetivo Intermedio 4-4: Reducción de Riesgos que Tienen los Estratos Pobres Frente a las Enfermedades Infecciosas

Los pobres son propensos a contagiarse de enfermedades infecciosas por carecer de una nutrición suficiente, y por vivir en un entorno antihigiénico. Una vez enfermos, no pueden recibir un tratamiento médico adecuado, en muchos casos.

Las medidas básicas que hay que tomar en el aspecto de salud son las mismas mencionadas en la sección correspondiente al “mejoramiento del nivel de salud de los estratos pobres”. Además de estas medidas, **cuando se trata de un brote repentino de enfermedades infecciosas, es muy importante conocer, con precisión y con rapidez, la situación del inicio del brote, para tomar medidas adecuadas para su control.**

Enfoques Necesarios:

- Conocimiento preciso y rápido de la situación del brote de las enfermedades infecciosas.
- Compensación a los infectados y sus deudos.

Para reducir los daños que sufren los estratos pobres por las enfermedades infecciosas, será necesario aplicar la vacunación gratuita a las personas pobres, tomar medidas preventivas mejorando el medio ambiente higiénico y ofrecer un

buen servicio de atención médica para tratar a los pacientes infectados. También se **debería estudiar la posibilidad de ofrecer una compensación a los pacientes y a sus deudos**, ya que las familias de los pacientes se ven afectadas por la situación, por cuidar a los enfermos, por cubrir gastos médicos necesarios para el tratamiento y por enfrentar una reducción drástica de ingresos, debido a la pérdida el sostén económico.

Programas Emprendidos por la JICA:

- Donación de equipos a las instituciones médicas y a las ONGs dedicadas a actividades relacionadas con las enfermedades infecciosas; formación de sus recursos humanos.
- Actividades de ilustración a los estratos pobres; medidas de salud y de tratamiento.

Programas Emprendidos por la JICA

La JICA ha hecho muchos esfuerzos para reducir los riesgos de las enfermedades infecciosas. Las actividades de cooperación de la JICA en esta área se pueden dividir en 2 categorías, a grandes rasgos: (1) apoyo a las instituciones de salud y de asistencia médica y a las ONGs relacionadas con las enfermedades infecciosas (donación de equipos y formación de recursos humanos), y (2) apoyo directo a los estratos pobres que se consideran de alto riesgo (o infectados) (acciones de ilustración y tratamiento de la enfermedad).

En términos generales, en las zonas rurales de los países en vías de desarrollo existen pocos hospitales o clínicas en comparación con las zonas urbanas; la mayoría de los pobres que viven en las zonas rurales tienen problemas para recibir servicios de salud necesarios. En vista de esta situación, la JICA ha venido colaborando con las autoridades regionales y las ONGs locales para apoyar el suministro de servicios médicos y de información a los estratos pobres que viven en lugares donde es difícil el acceso a las instituciones médicas. (Ejemplo: Proyecto para el Control de la Tuberculosis en las Áreas Pobres, en China). La Agencia no sólo realiza los apoyos directos a los estratos pobres, sino que también colabora para organizar estructuras adecuadas y para formar recursos humanos en los organismos pertinentes (instituciones del gobierno regional y ONGs), con el propósito poder ofrecer los servicios de salud adecuados a los pobres de manera permanente. (Ejemplo: Prevención y Atención del VIH/SIDA a través de Organizaciones Comunitarias en la Región Norte, en Tailandia.)

Objetivo Estratégico de Desarrollo 4. Mitigación de las Amenazas Externas / Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

Objetivo intermedio 4-1: Fortalecimiento de Medidas contra los Desastres Naturales con Enfoque en los Estratos Ppobres			
* Se refieren a inundaciones, terremotos, tifones y huracanes, sequías, ondas gélidas y tormentas.			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Establecimiento e implementación de políticas y sistemas de prevención de desastres basados en la situación real de los estratos pobres]			
Conocimiento de la situación real del medio ambiente habitacional de los estratos pobres	Realizar estudios sobre la situación de las zonas de asentamiento de los estratos pobres.	89, 92	- Recolección y análisis de la información sobre las técnicas básicas de conservación de bosques y de recuperación de bosques devastados. (PCT)
Establecimiento de las políticas de prevención de desastres con enfoque en los estratos pobres	Establecer las políticas de prevención de desastres basadas en la realidad de los estratos pobres.	89, 90, 92	- Elaboración de planes de reforestación para el control de la erosión. (PCT)
Ordenamiento de los sistemas de prevención de desastres que benefician a los estratos pobres	x Establecer sistemas de apoyo de emergencia (de asistencia médica) en el momento de desastres. x Ordenar el sistema de reserva alimentaria, y de distribución gratuita de alimentos para los estratos pobres.		
Participación de los estratos pobres en el proceso de toma de decisiones	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)	89	- Conservación de bosques y de recursos forestales comunitarios con la participación de los habitantes. (PCT)
Mejoramiento de la capacidad de implementación de las políticas y los sistemas	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)	89, 90 87	- Entrenamiento de instituciones administrativas regionales y sus funcionarios en el control forestal. (PCT)
[Fortalecimiento del sistema de prevención de desastres]obres]			
Ordenamiento de equipos para la prevención de desastres	Ordenar diques y drenajes (contra inundaciones). Ordenar depósitos de agua y sistemas de riego (contra sequías). Reforestación (contra deslizamientos de suelos, inundaciones y sequías.) x Crear bosques de protección (cortina contra vientos fuertes.)	89	- E/F sobre obras de control de erosión de bordes fluviales. (ED) - Estudio del plan maestro sobre el desarrollo de los sistemas de riego. (ED) - Conservación de recursos forestales comunitarios con la participación de los habitantes. (PCT)
Formación de recursos humanos para el auxilio de emergencia	x Formar recursos humanos en el área de contraincendio y de asistencia médica. Fomentar las organizaciones privadas involucradas en el auxilio de emergencia.	101	
[Mejoramiento de la capacidad de los estratos pobres para enfrentar los desastres naturales]	Crear y fortalecer las organizaciones de ayuda mutua. Mejorar los conocimientos sobre desastres naturales. Diversificar cultivos; seleccionar cultivos resistentes a los desastres naturales. Aplicar métodos de cultivo resistentes a los desastres naturales (arado profundo, etc.)	91 90, 91 93	- Organización de los habitantes locales para realizar actividades de control de erosión; asesoría técnica. - Difusión de conocimientos referentes a la creación de recursos forestales de uso sustentable. (PCT) - Creación de una zona modelo de reforestación para la reducción de la pobreza de los grupos étnicos minoritarios. (PCT)
[Implementación de apoyos de emergencia en el momento del desastre]	Establecer áreas e instalaciones de refugio para los estratos pobres damnificados. Suministrar agua, alimentos y medicamentos a los estratos pobres damnificados. x Mejorar el estado higiénico de las zonas damnificadas. x Fomentar la reconstrucción con la participación de los habitantes locales. Reconstruir infraestructuras básicas (caminos, suministro de agua, etc.).	101 92	- Envío de Equipos de Auxilio de Emergencia. - Plan de construcción de comunidades con enfoque en la prevención de desastres en las zonas pobres dañadas por un terremoto. (ED)
[Implementación de medidas de reconstrucción y de desarrollo]	Ordenar infraestructuras socioeconómicas. x Ordenar un sistema de compensación para los estratos pobres damnificados (otorgamiento de compensación, etc.)	92	

Objetivo intermedio 4-2: Fortalecimiento de Medidas contra los Conflictos con Enfoque en los Estratos Pobres			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Prevención de conflictos] *Básicamente es Igual al Objetivo Intermedio 1-3 "Protección de Derechos Humanos Fundamentales."			
Fortalecimiento del Mecanismo de Conciliación de Intereses	Sistema judicial imparcial; un buen sistema policíaco. x Mejorar el acceso al sistema judicial (sistema de ayuda judicial, sistema de observadores de derechos humanos, apoyo de las organizaciones civiles, etc.) x Fomentar la participación de los actores, que incluyen los estratos pobres, en el proceso de toma de decisiones.		
Fomento de la Conciencia de la paz entre la Población	x Implementar la enseñanza de la paz (reconciliación de los grupos antagónicos, educación sobre los derechos humanos y los géneros). x Promover la sociedad civil (fomento de las OBCs y las ONGs locales).		
[Realización de la Ayuda Humanitaria Durante el Conflicto]	x * Básicamente es igual al objetivo intermedio 4-1 "implementación del auxilio de emergencia".		
[Implementación de Medidas de Reconstrucción y de Desarrollo Postconflicto] *Básicamente, es igual al objetivo intermedio 4-1 "implementación de medidas de reconstrucción y de desarrollo".	Apoyar a los damnificados (personas con discapacidad física y mental, huérfanos de guerra, viudas, refugiados y desplazados nacionales, niños soldados, niños de la calle, etc.) Apoyar el regreso a su lugar de origen de los refugiados y soldados. Ordenar infraestructuras básicas (incluye la eliminación de minas.)	94,95 98 96, 97	- Atención de salud a los discapacitados físicos y mentales en el periodo postconflicto. (PEC) - Elaboración de un plan de desarrollo rural con el fin de lograr el asentamiento de los soldados desmovilizados y el incremento de su nivel de vida. (ED) - Ordenamiento de infraestructuras socioeconómicas destruidas por el conflicto, que incluye las infraestructuras de salud e higiene, de educación, de medios de comunicación y del mercado. (PEC/CFnR, etc.)

Objetivo intermedio 4-3: Mitigación de la Vulnerabilidad Económica de los Estratos Pobres			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Ordenamiento de los sistemas de seguridad social]			
Definición clara de las personas objeto	Ordenar informaciones sobre los estratos pobres.		
Ampliación de los sistemas de seguridad social	Ordenar el sistema público de seguro social (seguros de desempleo y de salud). x Ampliar los sistemas privados de seguridad (incluye sistemas de ayuda mutua). x Ordenar el sistema de asistencia social. x Ordenar el sistema de distribución de alimentos y de efectivos.		- Estudio para conocer la realidad de los sistemas de seguro de salud y de empleo; identificación de sus problemas. (Form. de P)
Ampliación del acceso al sistema de seguros	x Construir un sistema de suministro de información sobre el sistema de seguros.		
[Ofrecimiento de servicios financieros]	Crear y fortalecer instituciones de microcrédito. x Establecer las fundaciones dedicadas a la asistencia social.	37, 38, 44	- Asesoría sobre el incremento de la capacidad de las instituciones de microfinanciamiento. (Exp., JOCV, etc.)
[Empleo de los estratos pobres en las obras públicas]	x Ordenar infraestructuras y construir instalaciones empleando a los habitantes; reforestación por los estratos pobres.		
[Fortalecimiento de las organizaciones de ayuda mutua de los habitantes]	Crear y fortalecer las organizaciones de ayuda mutua de los habitantes. Establecer enlaces entre las organizaciones de ayuda mutua de los habitantes y el sector administrativo y las ONGs.	5, 37 5, 37	- Creación y fortalecimiento de las organizaciones de los habitantes en las zonas pobres. (JOCV)

Objetivo intermedio 4-4: Reducción de Riesgos que Tienen los Estratos Pobres Frente a las Enfermedades Infecciosas			
* Básicamente es igual al objetivo intermedio 3-2 "mejoramiento del nivel de salud de los estratos pobres.			
Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de los proyectos	No. de Ejemplos	Principales Actividades de JICA
[Establecimiento e Implementación de Medidas y Sistemas contra las Enfermedades Infecciosas con Enfoque en los Estratos Pobres]			
Conocimiento de la Situación del Brote de las Enfermedades Infecciosas	Realizar estudios para conocer la situación del brote de las enfermedades infecciosas.		
Establecimiento de las Medidas contra las Enfermedades Infecciosas con Enfoque en los Estratos Pobres	Aplicar las medidas de prevención de enfermedades infecciosas tomando en cuenta sus efectos sobre los estratos pobres (vacunación y mejoramiento del medio ambiente higiénico). x Ordenar un sistema de compensación para las familias y los deudos de los pacientes.	63, 64, 67, 69, 75, 79	Capacitación de los extensionistas de las medidas de control de la tuberculosis. (PEC)
Fortalecimiento del Sistema de Respuesta de Emergencia en el Momento del Brote de las Enfermedades Infecciosas	x Construir un sistema de atención de urgencia; formación de recursos humanos. x Fortalecer el sistema de distribución de medicamentos a los estratos pobres infectados. x Atender y apoyar a las familias y los deudos de los pacientes.		
[Mejoramiento de la Capacidad de Respuesta de los Estratos pobres Frente a las Enfermedades Infecciosas]			
Incremento de Conocimientos y de conciencia de los Estratos Pobres sobre las Enfermedades Infecciosas	Difundir conocimientos sobre las enfermedades infecciosas (campañas, capacitación de los habitantes, visita domiciliaria del personal de salud, etc.)	63, 64, 76, 77	
Mejoramiento de la Capacidad de Respuesta de los Estratos Pobres en el Momento de Emergencia.	x Fortalecer las organizaciones de ayuda mutua de los estratos pobres.		

Ejemplos de Actividades de Proyectos:
 = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen relativamente muchas experiencias.
 = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, poseen experiencias.
 = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, están incluidas como elementos del proyecto.
 x = Actividades que dentro de las cooperaciones de la JICA, prácticamente no poseen experiencias.

PCT: Proyecto de Cooperación Técnica Exp.: Experto de asignación individual PS: Programa de Socios de la JICA
 ED: Estudio para el Desarrollo ED local: Estudio para el Desarrollo Local Form. de P : Estudio para la formulación de proyectos AFP: Asesor en Formulación de Proyectos CC: Curso colectivo de capacitación CFP: Curso focalizado en un país CEG: Cursos Específicos en General CFnR: Cooperación Financiera no Reembolsable PEC: Programa de Empoderamiento Comunitario

Capítulo 3 Líneas de la Cooperación de la JICA

3-1 Temas Prioritarios de los Esfuerzos de la JICA y Puntos de Cuidado

Los 4 enfoques para la reducción de la pobreza mencionados (ordenamiento de planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza; mantenimiento y aumento de los ingresos de los estratos pobres; aseguramiento de las necesidades básicas de vida de los estratos pobres; mitigación de las amenazas externas) deben ser examinados y puestos en práctica de manera integral, para eliminar la “trampa de la pobreza (perpetuación de la pobreza)”, que tiene sus raíces en factores multifacéticos. Sin embargo, es imposible cubrir la planeación, implementación y evaluación de las actividades que correspondan a todos estos 4 enfoques, sólo con los proyectos de la JICA.

Puntos más importantes de los esfuerzos para la reducción de la pobreza:

- Conocer los factores y la situación real de la pobreza.
- Examinar, de manera integral, las medidas contra la pobreza.
- Realizar actividades de cooperación que saquen ventajas de las características de la JICA, en coordinación con las otras instituciones involucradas en la asistencia.

Por lo tanto, lo más importante es **conocer la situación real de la pobreza de un país y sus factores causantes; y en el conjunto de las medidas para la reducción de la pobreza requeridas por el país, revisar y seleccionar actividades o enfoques que puedan ser aptos para las actividades de la JICA, por sus características y sus esquemas. Los resultados de esta revisión y/o selección deben ser transmitidos a los gobiernos, al sector privado y a las ONGs del país receptor y de otros países donantes, para que haya una colaboración y distribución de trabajos para lograr la reducción de la pobreza.** Además de involucrarse en el apoyo al establecimiento de las políticas y los planes de la reducción de la pobreza de un país específico, como la elaboración del Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (PRSP), es especialmente importante ubicar los proyectos de la JICA dentro de los programas para la reducción de la pobreza en su conjunto, y llevar a cabo las acciones orientadas para esta meta en colaboración y coordinación con otros actores.

Dentro de los 4 enfoques ya mencionados, el primero, **“ordenamiento de planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza”**, es un enfoque indispensable, que siempre tiene que ser tomado en cuenta, para revisar y ejecutar las medidas para la reducción de la pobreza de manera multifacética, y para hacer perdurar sus resultados. Tradicionalmente, la JICA ha venido realizando acciones de cooperación centradas en la transferencia de tecnologías específicas; pero en el área de reducción de la pobreza, debería dedicar sus esfuerzos a crear mecanismos/sistemas para hacer llegar las voces y

las necesidades de los estratos pobres al sector administrativo y para reflejarlas en el desarrollo.

Además, es importante **incrementar la capacidad básica de los estratos pobres, para que ellos mismos piensen y actúen (capacidad humana). Sobre todo, es un tema prioritario del esfuerzo de la JICA el apoyo a la ampliación de las oportunidades de educación y de adquisición de información básica** para estos estratos.

A continuación, mencionaremos los temas que pueden ser considerados como prioritarios para las acciones la JICA en el área de reducción de la pobreza, para sacar ventajas de las características de la institución. También mencionaremos los puntos de cuidado al llevar a cabo estas actividades. Sin embargo, hay que aclarar que las ideas planteadas en este informe las estamos presentando como ejemplos; de ahora en adelante, la Agencia deberá analizar las acciones concretas que puede realizar para contribuir a la reducción de la pobreza, y establecer los métodos de formulación, de ejecución y de evaluación de los proyectos correspondientes.

Esfuerzos prioritarios:

- Esfuerzos a niveles macro, medio y micro.
- Formación de enlaces entre niveles.

3-1-1 Esfuerzos Prioritarios que Debe Realizar la JICA para la Reducción de la Pobreza

Para reducir la pobreza, **es importante realizar esfuerzos a los niveles macro, medio y micro, al mismo tiempo que establecer enlaces entre estos 3 niveles.** Consideramos que los aspectos mencionados a continuación pueden ser tareas prioritarias de la JICA en cada uno de los 3 niveles. También describimos algunos métodos para formar enlaces entre los niveles.

Establecimiento de planes, políticas y sistemas para la reducción de la pobreza:

- Apoyo a la realización de estudios para conocer la situación real de los estratos pobres, y al establecimiento de planes y políticas basados en los resultados de estos estudios. Apoyo a la conversión de un modelo en un sistema.
- Involucramiento activo en las reformas innovadoras, como democratización y reforma agraria, si existe una solicitud del país receptor.

(1) Establecimiento de Planes, Políticas y Sistemas para la Reducción de la Pobreza (Esfuerzos a Nivel Macro)

Para lograr una reducción efectiva de la pobreza, es importante que un país tenga establecidos sus planes y políticas para la reducción de la pobreza, y que esté llevando a cabo las actividades previstas en los planes y las políticas. Al establecer estos planes y políticas, el gobierno debe basarse en la situación real de los estratos pobres y los socialmente vulnerables, y reflejar sus opiniones en sus planes y políticas.

Las experiencias que tiene la JICA en la elaboración de planes, o en el establecimiento de políticas y sistemas para la reducción de la pobreza no son muy abundantes, pero en el futuro, creemos que se incrementará el número de proyectos de cooperación para la elaboración de planes, del PRSP, por ejemplo. En este sentido, es importante **colaborar en la realización de los estudios de economía familiar, o de los estudios de evaluación participativa y dar asesoría para que se establezcan las políticas y los sistemas basados en sus resultados.** Si se hace alguna **aplicación experimental de las actividades de reducción de la pobreza al nivel micro/medio, se debe apoyar los esfuerzos**

para convertir sus resultados en un sistema regional o nacional.

En un país o en una región donde la participación social de los estratos pobres no está garantizada, es difícil mantener o amplificar los efectos “reductores de la pobreza” de cualquier medida que se aplica como un modelo; no importa cuan bueno sea el modelo aplicado. En algunos casos, es definitivamente necesario cambiar y mejorar el sistema político, social y económico del país para lograr una “reducción sostenida de la pobreza”. En esta área del mejoramiento del sistema político, social y económico, la JICA no ha tenido muchas experiencias, por considerar su participación en esta área como una intromisión en las políticas internas del país receptor. En el futuro, **cuando exista una decisión clara del país receptor por llevar a cabo las reformas pertinentes, la Agencia debería involucrarse más activamente en el fomento de las reformas políticas, económicas y sociales, como las medidas de democratización y de reformas agraria y fiscal**, siempre evitando que sus acciones se transformen en una intromisión en las políticas domésticas del país correspondiente.

Esfuerzos en las sociedades regionales:
 - Construcción y difusión de un sistema de suministro de servicios públicos basados en las necesidades de los habitantes de la región.
 - Como actividades concretas, podría realizar apoyos para incrementar la capacidad administrativa del gobierno regional, la construcción de redes de enlace entre el sector público y los habitantes locales, y el ordenamiento de infraestructuras socioeconómicas que beneficien a los estratos pobres.

(2) Ordenamiento del Sistema de Suministro de Servicios Sociales a los Estratos Pobres; Construcción de Redes de Enlace entre las Comunidades y las Autoridades Administrativas; Ejecución Experimental de los Proyectos Modelo (Esfuerzos a Nivel Medio)

Para que se den esfuerzos continuos de reducción de la pobreza, es importante tener un mecanismo efectivo de flujo de información dentro de una comunidad y entre diferentes comunidades, entre las comunidades y las autoridades locales y entre las autoridades mismas, con tal de lograr un uso eficaz de los recursos existentes. Para eso, hay que aprovecharse de los sistemas sociales, las redes de enlace y las organizaciones peculiares del país, o de los usos y costumbres propios de la sociedad.

La política de descentralización, por la que se esfuerzan muchos países en vías de desarrollo en este momento, es un intento de practicar una administración más cercana a los habitantes locales, para reflejar sus opiniones en las gestiones públicas. Los proyectos de la JICA deberán seguir esta tendencia mundial; una alternativa será **construir un modelo de servicios administrativos basados en las necesidades de los habitantes locales, en una región o en una entidad autónoma local específica.**

Por otra parte, las actividades de cooperación en el área del suministro de servicios sociales, como los servicios de educación y de salud, y el ordenamiento de infraestructuras básicas, no siempre estaban enfocadas específicamente a los estrato pobres; en ocasiones, estos apoyos fueron dirigidos a las regiones avanzadas, que priorizaban el desarrollo sobre otros aspectos, y a

²¹ Las redes y reglas sociales a veces se llaman “capital social”. (JICA (2002f))

las clases no tan pobres, que tenían un ingreso estable. De ahora en adelante, al realizar sus actividades, **la Agencia debería pensar en los mecanismos y los medios que hagan llegar, con certeza, los servicios sociales mínimamente necesarios a los estratos pobres**, y apoyar que estos mecanismos o medios se conviertan en un sistema social establecido del país receptor.

Como acciones concretas, podríamos pensar en **el incremento de la capacidad de los funcionarios públicos encargados de suministrar los servicios sociales basados en las necesidades de los habitantes locales, en la construcción y el fortalecimiento de las redes de enlace entre las autoridades administrativas locales y los habitantes, y en el ordenamiento de infraestructuras socioeconómicas que beneficien a los estratos pobres.**

Empoderamiento de los estratos pobres:

- Fomentar la participación de los estratos pobres en los procesos de desarrollo a través de las ONGs y el gobierno locales.
- Como actividades, la JICA podría realizar apoyos a la organización de los estratos pobres, al ofrecimiento de conocimientos e información y de las oportunidades de capacitación y entrenamiento; también podría realizar las actividades de difusión.

(3) Empoderamiento de los Estratos Pobres (Esfuerzos a Nivel Micro)

Como se comentó en el “objetivo estratégico de desarrollo 1.: ordenamiento de planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza” del capítulo 2, la clave del éxito de las actividades para la reducción de la pobreza es lograr la participación de los estratos pobres y los socialmente vulnerables en el proceso de desarrollo, para que ellos mismos materialicen sus planes, y logren su empoderamiento²² a través de sus experiencias exitosas.

La mayoría de los proyectos de la JICA relacionados con la reducción de la pobreza fueron ideados como un “suministro de técnicas y servicios” y carecían del punto de vista del “empoderamiento de los estratos pobres”. Es muy **importante fomentar la participación y el involucramiento de los estratos pobres en los diversos procesos de desarrollo del país (estudio, planeación, implementación y evaluación) a través de las ONGs y los funcionarios públicos, monitoreando, constantemente, los cambios de actitud y de forma de pensar de los estratos pobres, para realizar las acciones de acuerdo con los cambios.**

Como acciones concretas para lograr este propósito, podríamos pensar en la creación y el fortalecimiento de organizaciones que incluyan a los estratos pobres, el suministro de conocimientos e información a los estratos pobres, el ofrecimiento de oportunidades de educación y de entrenamiento, y las actividades de ilustración para fomentar la conciencia de autoayuda.

²² En el Proyecto para Reforzar el Desarrollo de las Comunidades Rurales de Sulawesi para Apoyar Programas para Aliviar la Pobreza, en Indonesia, se construyó un sistema de adopción y de implementación por el gobierno de los proyectos de desarrollo propuestos por los habitantes de las comunidades. El sistema se convirtió en un decreto provincial. (Sobre los detalles, véase el “Anexo I. Principales Proyectos de Cooperación”).

Enlace entre los niveles:
Promover el enlace entre los diferentes niveles utilizando los diferentes esquemas que tiene la JICA.

(4) Implementación Integral de los Proyectos a Niveles Macro, Medio y Micro; Enlaces entre los Proyectos

La JICA tiene diversos esquemas de asistencia aplicables a los proyectos para la reducción de la pobreza: de nivel macro (asesor en políticas, Estudio para el Desarrollo, etc.), de nivel medio (Proyecto de Cooperación Técnica, etc.) y de nivel micro (Programa de Socios de la JICA, programa de voluntarios, etc.)

Como se ha mencionado anteriormente, para lograr una reducción sostenida de la pobreza, es necesario que los estratos pobres y los socialmente vulnerables participen en los diferentes procesos de desarrollo, para que sus proyectos se concreten y materialicen; es importante que este mecanismo de participación se consolide como un sistema establecido a nivel regional o nacional. Para lograr este objetivo, es relevante que los diferentes enfoques tomados a diferentes niveles: **macro (establecimiento de planes nacionales, sistematización y difusión de modelos), medio (ejecución de proyectos modelo a nivel regional) y micro (participación de los estratos pobres en los procesos de desarrollo), se ejecuten con una coordinación precisa entre sí.** Si se están realizando proyectos puntuales o lineales, hay que amplificarlos y convertirlos en una superficie, para garantizar su continuidad.

No es necesario que la JICA lleve a cabo todos los esfuerzos considerados en los 3 niveles. Por ejemplo, es posible difundir el sistema establecido o verificado en un proyecto de la JICA a través del esquema de Cooperación Financiera no Reembolsable.²³ También sería apropiado que un experto de la JICA incluya en sus propuestas para el mejoramiento del sistema los enfoques de reducción de la pobreza que tuvieron éxito aplicados por las ONGs.

Puntos de cuidado al realizar la cooperación:

- Desventajas de destinar las acciones de cooperación únicamente a los estratos pobres.
- Aprovechamiento de recursos locales; definición del volumen de aportación.
- Apoyos adecuados para la organización y el sistema del país receptor.

3-1-2 Puntos que hay que Cuidar al Implementar la Cooperación para la Reducción de la Pobreza

(1) Desventajas de Destinar las Acciones de Cooperación Únicamente a los Estratos Pobres (Envidia de los Estratos un Poco Menos Pobres que los Estratos Pobres)

Para beneficiar a los pobres, es correcto realizar apoyos directos a los estratos pobres; pero también es necesario pensar en una gama más amplia de beneficiarios, desde el punto de vista del bienestar público. Por ejemplo, si los estratos pobres de un país están definidos por su nivel de ingreso, y los apoyos se concentran en estos estratos solamente, los estratos con un nivel un poco mayor de ingreso se sentirán frustrados por no recibir ninguna ayuda. Ellos pensarán que no es justo que no se les ayude para que mejoren sus condiciones de vida, y es bastante probable que muestren una actitud poco cooperativa hacia las medidas de reducción de la pobreza. También es posible que los estratos

²³ En el Proyecto para Asegurar la Calidad del Servicio de Salud Materno Infantil a través de la Libreta de Salud Materno Infantil (Proyecto de Cooperación Técnica), se aplicó la libreta de salud materno infantil en una zona modelo. Posteriormente, el uso de la libreta se extendió a nivel nacional, por el financiamiento del Banco Mundial.

pobres lleguen a tener una imagen negativa de ellos mismos.

Para evitar este tipo de problemas, a veces **es conveniente establecer un grupo de personas más numeroso o un área más amplia como objetivo del proyecto**, para que se incluyan, en los beneficiarios del proyecto, a las personas socialmente vulnerables y a las personas cercanas a los estratos pobres social o geográficamente. En algunos casos, se toma la estrategia de seleccionar la institución que va a jugar un papel central en la difusión de los resultados del proyecto.

También es necesario explicar que la participación social y el empoderamiento de los estratos más pobres benefician, al mismo tiempo, a los estratos menos pobres; demostrar esta teoría en los hechos en la medida de lo posible, también es importante.

(2) Aprovechamiento de Recursos Locales; Definición del Volumen de Aportación

Los factores causantes de la pobreza tienen sus raíces en la historia y la cultura de un país o de una región; para la mitigación de la pobreza es deseable que **se aprovechen las ONGs y los recursos humanos conocedores de las costumbres e idiomas locales. También es benéfico limitar, hasta donde sea posible, la aportación de recursos (humanos, materiales y financieros) extranjeros**, para que el mismo país en vías de desarrollo ejecute, por su propia iniciativa, los modelos desarrollados a través del proyecto de cooperación. La utilización de recursos locales es un punto importante, que se debe tomar en cuenta desde el momento de la planeación de un proyecto.

(3) Apoyos Adecuados para la Organización y el Sistema del País Receptor

Al ejecutar un proyecto de reducción de la pobreza, es **necesario realizar un análisis exhaustivo de la organización ejecutora por parte del país receptor; también se debe hacer un análisis de actores, para determinar el tamaño del proyecto y el periodo de cooperación**. Cuando la Agencia no puede encontrar ninguna organización o ninguna persona que pueda llevar a cabo el proyecto en el país receptor, se debe realizar una revisión muy profunda del proyecto, para definir si se otorgan sólo los apoyos de corto plazo (Auxilio de Emergencia para Desastres, suministro de materiales y servicios), o se opta por un esfuerzo de largo plazo, que comienza con la creación de organizaciones y la formación de recursos humanos.

3-2 Temas Pendientes de Discusión para el Futuro

Para reducir la pobreza, que consiste en factores diversos y complejos, es necesario que los planes y programas de desarrollo del país receptor consideren

Temas Pendientes de Discusión para el Futuro:

- Apoyos a la reducción integral de la pobreza.
- Conversión de la reducción de la pobreza en una preocupación constante de todas las actividades de la JICA.
- Coordinación con otras instituciones; formación de recursos humanos involucrados en la asistencia.
- Recopilación y emisión de información.

“la problemática de la pobreza” de manera integral; deben tomar la misma postura las instituciones de asistencia que apoyan el desarrollo.

Por otra parte, “la reducción de la pobreza” es una de las metas supremas de la asistencia. La JICA debe tener una conciencia clara de que éste es un objetivo que debe ser perseguido a través de todas las actividades de la institución; el punto de vista de “la reducción de la pobreza” tiene que ser integrado de manera concreta en el sistema de operación de sus actividades. En los mecanismos y los recursos humanos que se requieren en las actividades de cooperación destinadas a la reducción de la pobreza, será necesario aplicar ideas flexibles y novedosas, libres de los esquemas y modalidades tradicionales.

Por otra parte, la coordinación con otras instituciones de asistencia es indispensable para los esfuerzos integrales de reducción de la pobreza. En este sentido, la JICA debe emitir la información sobre sus actividades de reducción de la pobreza hacia otras instituciones involucradas.

Con base en lo arriba mencionado, en la siguiente sección vamos a estudiar los temas pendientes de discusión para el futuro: **(1) apoyos integrales para la reducción de la pobreza, (2) conversión de la reducción de la pobreza en una preocupación constante de todas las actividades de la JICA, (3) coordinación con otras instituciones dedicadas a la reducción de la pobreza y la formación de recursos humanos, y (4) recopilación y emisión de información.** Por supuesto, sabemos que “la reducción de la pobreza” no se logra de la noche a la mañana, y que sus métodos tampoco serán establecidos en un plazo breve. Sin embargo, creemos que éstos son los temas que requieren de una reflexión más profunda en el futuro, para incrementar la eficiencia de las actividades de cooperación para reducir la pobreza.

Apoyos Integrales para la Reducción de la Pobreza:

- Equilibrio entre el crecimiento económico y el desarrollo social.
- Políticas de crecimiento que contribuyan a la reducción de la pobreza.
- Implementación de medidas de asistencia para la reducción de la pobreza que cubran los diferentes sectores de un país.

3-2-1 Análisis de los Apoyos Integrales para “la Reducción de la Pobreza”

(1) Equilibrio entre el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social

Las Políticas de Mediano Plazo de la AOD de Japón declaran que “el crecimiento económico es necesario como un medio para mejorar el bienestar del hombre, mientras que ‘el desarrollo centrado en el ser humano’ es indispensable para lograr un desarrollo sustentable. Desde este punto de vista, Japón **apoyará, de manera equilibrada, el crecimiento económico y el desarrollo social de los países en vías de desarrollo**”. Para apoyar, de manera equilibrada, el crecimiento económico y el desarrollo social de un país en vías de desarrollo, **se debe analizar, cuidadosamente, la situación económica y la estructura socioeconómica del país, así como la distribución actual de los ingresos entre la población, para estudiar las medidas estratégicas concretas de desarrollo económico y social de acuerdo con la realidad de la nación.**

En sus Planes de Implementación de Operaciones por País, la JICA establece sus áreas y temas prioritarios de asistencia para cada país, y dirige sus

esfuerzos mayoritariamente a temas y áreas específicos. Sin embargo, todavía no está claramente establecido el punto de vista del equilibrio entre el crecimiento económico y el desarrollo social. En el futuro, será necesario sopesar, cuidadosamente, el equilibrio entre el apoyo al crecimiento económico y el apoyo al desarrollo social, examinando la distribución concreta de esfuerzos a los diversos sectores de un país, con base en los factores macro, como los factores económicos, políticos y sociales. Se debe pensar en “el efecto en la reducción de la pobreza” y “los impactos sobre los pobres” del conjunto de las actividades de asistencia.

(2) Apoyo a las Políticas y medidas de Crecimiento Económico que Contribuyan a la Reducción de la Pobreza

Desde el punto de vista arriba mencionado, es muy importante apoyar la reducción de la pobreza de un país, después de examinar **las políticas y medidas de crecimiento económico que contribuyan a la reducción de la pobreza (pro-poor growth)**. (Sobre el crecimiento que beneficie a los pobres, véase el recuadro 3-1.)

Las medidas concretas del crecimiento económico favorecedor de los pobres se están examinando en este momento. De acuerdo con los resultados de los estudios realizados hasta ahora, “la estabilidad macroeconómica”, “el establecimiento de la gobernabilidad jurídica y sistémica” y “el mejoramiento del acceso de los estratos pobres al capital socioeconómico” son medidas consideradas como benéficas tanto para el crecimiento económico como para la reducción de la pobreza.²⁴ Estos temas son tocados en los proyectos de la JICA, en forma gradual. Sin embargo, la planeación y la ejecución de los proyectos relacionados con estos temas no se están realizando tomando en cuenta sus efectos sobre “la reducción de la pobreza” en muchos casos; en el futuro, hay que analizarlos desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, y sacar lecciones de sus experiencias para acumularlas de manera sistemática, para facilitar la aplicación de los know-how en las actividades posteriores.

Algunos opinan que una de las formas más efectivas de lograr el crecimiento económico que beneficie a los estratos pobres es **desarrollar la zona donde viven las personas pertenecientes a estos estratos, o desarrollar la industria en que trabajan los estratos pobres**. Por ejemplo, las 3 cuartas partes de los pobres del mundo viven en zonas rurales; si la JICA lleva a cabo los proyectos de desarrollo rural desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, o los proyectos que promuevan las industrias que den empleos a los estratos pobres, podrá contribuir grandemente a “la reducción de la pobreza”.

²⁴ Agencia de Cooperación Internacional del Japón (2003)

Recuadro 3-1 Crecimiento Económico Favorable a la Reducción de la Pobreza (*Pro-poor Growth*)

Existe un acuerdo generalizado entre los especialistas sobre el hecho de que el crecimiento económico es una condición necesaria para la reducción sostenida de la pobreza. Sin embargo, el crecimiento económico no es una condición suficiente para la reducción de la pobreza; dos países con una misma tasa de crecimiento pueden diferir mucho en la tasa de reducción de la pobreza. Por eso, apareció el concepto del “crecimiento promotor de la reducción de la pobreza (*pro-poor growth*)”, que enfatiza la importancia de este tipo de crecimiento económico sobre el crecimiento sin calificativo. El “crecimiento promotor de la reducción de la pobreza” es definido como “el proceso de crecimiento que reduce, en términos generales, la pobreza absoluta”²⁵, “el crecimiento que facilita la participación activa de los estratos pobres en las actividades económicas, y que permite que los estratos pobres puedan beneficiarse grandemente de sus actividades económicas”²⁶, o “las políticas que promueven el crecimiento al mismo tiempo que mitigan la pobreza”.²⁷ Sin embargo, este término “crecimiento promotor de la reducción de la pobreza (*pro-poor growth*)” es utilizado actualmente sin una definición clara; más bien, todavía no se ha establecido una definición clara consensuada por los especialistas.

Tampoco existe una receta de común acuerdo entre los especialistas sobre cuáles son las políticas que favorecen más la reducción de la pobreza; pero hay un cierto acuerdo sobre las políticas básicas más importantes. Aparentemente, hay un consenso entre los expertos que las siguientes 3 políticas son promotoras del crecimiento económico y de la reducción de la pobreza al mismo tiempo: “el establecimiento de la gobernabilidad jurídica y sistémica”, “el mejoramiento del acceso de los estratos pobres al capital socioeconómico” y “la estabilidad macroeconómica”. En muchas ocasiones, “el fomento del crecimiento de industrias intensivas de trabajo y creadoras de empleo”, “la eliminación de la injusticia y la discriminación”, “la priorización del sector agrícola-rural”, “la integración al mercado” y “la respuesta a los riesgos y amenazas externas de los estratos pobres” son considerados como políticas favorecedoras de la reducción de la pobreza.

Sin embargo, las estructuras política, económica y social varían de un país a otro; lo mismo que los patrones de pobreza y de injusticia. Consecuentemente, no es posible aplicar el mismo paquete de políticas a todos los países en vías de desarrollo. Será una tarea para el futuro examinar las estrategias de crecimiento promotor de la reducción de la pobreza por país y por región, o por patrón de la pobreza.

²⁵ Booth (2001) p.15

²⁶ Kakuwani y Pernia (2000) p.3

²⁷ Stiglitz (2000) p.127

(3) Estrategias Integrales de Reducción de la Pobreza por País (Enfoque Trans-sectorial)

Los factores causales de la pobreza son muy diversos dependiendo del país o de la región. Por otro lado, los problemas de la pobreza tienen una relación estrecha con los temas de nivel global, como el género, el medio ambiente, la expansión demográfica, el VIH/SIDA, y la consolidación de la paz. Por estas razones, **las medidas de reducción de la pobreza deben ser examinadas e ejecutadas por país y por región, de manera integral**. Hasta ahora, la JICA ha elaborado el perfil de la pobreza²⁸ (en que se explica la situación de la pobreza del país y las medidas tomadas para reducir la pobreza, entre otros puntos) para 29 países del mundo, con el fin de analizar las actividades de asistencia para la reducción de la pobreza de acuerdo con las realidades económicas, sociales y políticas de cada país. Sin embargo, todavía estamos lejos de examinar y ejecutar las medidas integrales de reducción de la pobreza para cada país.

Por lo tanto, consideramos necesario tener **un sistema trans-sectorial de revisión y de aplicación de medidas de reducción de la pobreza** por país, que Japón puede apoyar a través de sus esfuerzos de cooperación internacional. Sobre todo, cuando un país tiene elaborado el PRSP, o posee planes y políticas propios de la reducción de la pobreza, la JICA deberá mantener la congruencia de sus actividades con los planes y las políticas del país receptor, aclarando su posición en el conjunto de esfuerzos realizados.

Convertir la reducción de la pobreza en una preocupación constante de todas las actividades de la JICA:
- Ampliación de proyectos que tengan el objetivo de la reducción de la pobreza.
- Integración del punto de vista de la reducción de la pobreza en todas las actividades de la JICA.

3-2-2 Convertir la Reducción de la Pobreza en una Preocupación Constante de Todas las Actividades de la JICA (Ampliación de los Proyectos con el Objetivo de la Reducción de la Pobreza; Integración del Punto de Vista de la Reducción de la Pobreza en Todas las Actividades de la JICA)

Para que la JICA lleve a cabo sus esfuerzos para la reducción de la pobreza en forma concreta como una institución involucrada en la asistencia para el desarrollo, es necesario aumentar el número de proyectos que tengan el objetivo de reducir la pobreza, e integrar el punto de vista de la reducción de la pobreza en todas las actividades de la Agencia.

(1) Incrementar el Número de Proyectos que Tengan el Objetivo de Reducir la Pobreza

Para aumentar los proyectos que se realizan con el propósito expreso de reducir la pobreza, es necesario **establecer una definición clara de los**

²⁸ En el perfil de la pobreza elaborado por la JICA, se incluyen: indicadores y situación de la pobreza del país, medidas tomadas para reducir la pobreza y las actividades de asistencia realizadas en el país.

proyectos para la reducción de la pobreza en las actividades de la Agencia, y **construir un sistema que formule, ejecute y monitoree los proyectos desde el punto de vista de la reducción de la pobreza.**

También será importante establecer el sistema de comisionar las actividades de la reducción de la pobreza **a las ONGs, a los académicos y a las entidades locales japonesas y extranjeras** que tengan un conocimiento muy preciso de la cultura y de las costumbres del país receptor, para poder realizar actividades muy efectivas de reducción de la pobreza.

(2) Integración del Punto de Vista de la Reducción de la Pobreza en Todas las Actividades de la JICA

Hasta ahora, los impactos que reciben los estratos pobres por la ejecución de un proyecto de cooperación de la JICA no siempre han sido analizados con precisión. Para mejorar esta situación, será conveniente elaborar los perfiles de la pobreza de los países en vías de desarrollo, para **estimar los impactos concretos positivos y negativos de un proyecto sobre los estratos pobres antes de implementarlo.** De acuerdo con esta estimación, se debe tomar medidas para **maximizar los impactos positivos y para eliminar los impactos negativos.**

Coordinación con otras instituciones: formación de recursos humanos:
- Coordinación con las ONGs y las entidades autónomas locales.
- Formación de recursos humanos involucrados en el establecimiento de políticas y sistemas, y del personal que apoya el empoderamiento de los habitantes.

3-2-3 Coordinación con las Organizaciones Ejecutoras de las Medidas de Reducción de la Pobreza; Formación de Recursos Humanos

Para “la reducción de la pobreza” es necesario un acercamiento multifacético; la coordinación con los diferentes actores es imprescindible. Sobre todo, es definitivamente necesario que la JICA se coordine con **las ONGs y los académicos japoneses y extranjeros que tengan conocimientos detallados de la cultura y las costumbres del país receptor, y con las entidades autónomas locales japonesas, que tienen experiencias en el desarrollo regional y en el suministro de servicios públicos con la participación de los habitantes.** Se debe estudiar los métodos y las modalidades de colaboración y de trabajo complementario con estas organizaciones en las actividades de reducción de la pobreza, sin que la JICA pierda sus ventajas y sus características, para construir un sistema de coordinación efectiva y eficaz.

Para trabajar en la reducción de la pobreza, serán necesarios otros tipos de recursos humanos además de los expertos en transferencia de técnicas que han sido predominantes en los proyectos de la JICA: **personas que puedan apoyar el establecimiento de políticas, planes y sistemas para la reducción de la pobreza; expertos en estudios sociales y económicos y en el análisis de sus resultados, y los especialistas en la organización y el empoderamiento de los habitantes.** Sin embargo, este tipo de recursos humanos son muy escasos en

nuestro país. Será necesario estudiar un sistema de formación de especialistas en estudios sociales, a través de los entrenamientos adecuados a los exmiembros de los JOCV y al personal de ONGs que tienen experiencias de trabajar en un país extranjero, para incrementar el grado de su especialización.

3-2-4 Acumulación y Emisión de Información sobre los Esfuerzos para la Reducción de la Pobreza de la JICA

Como se ha mencionado hasta ahora, para las actividades de la reducción de la pobreza, son más importantes que nunca la coordinación y la colaboración entre los países donantes, las personas involucradas del país receptor, y los grupos beneficiarios. No obstante, creemos que los esfuerzos de la JICA para ofrecer la información pertinente al país receptor y a los otros donantes no han sido suficientes hasta ahora. Hay que reconocer que en el área de reducción de la pobreza, donde los esfuerzos integrales son más relevantes que en otros sectores, la JICA debería **integrar la función de emisión de información y de coordinación con otros donantes como una parte de sus proyectos** de cooperación para la reducción de la pobreza. A los países donde la JICA realiza numerosos proyectos de reducción de la pobreza, debería asignar a expertos y asesores en la formulación de proyectos, para que realicen estudios económicos y sociales, o se dediquen al monitoreo y análisis de los proyectos, con el propósito de construir un sistema integral de recolección y emisión de información sobre las actividades de cooperación de la Agencia en el área de reducción de la pobreza.

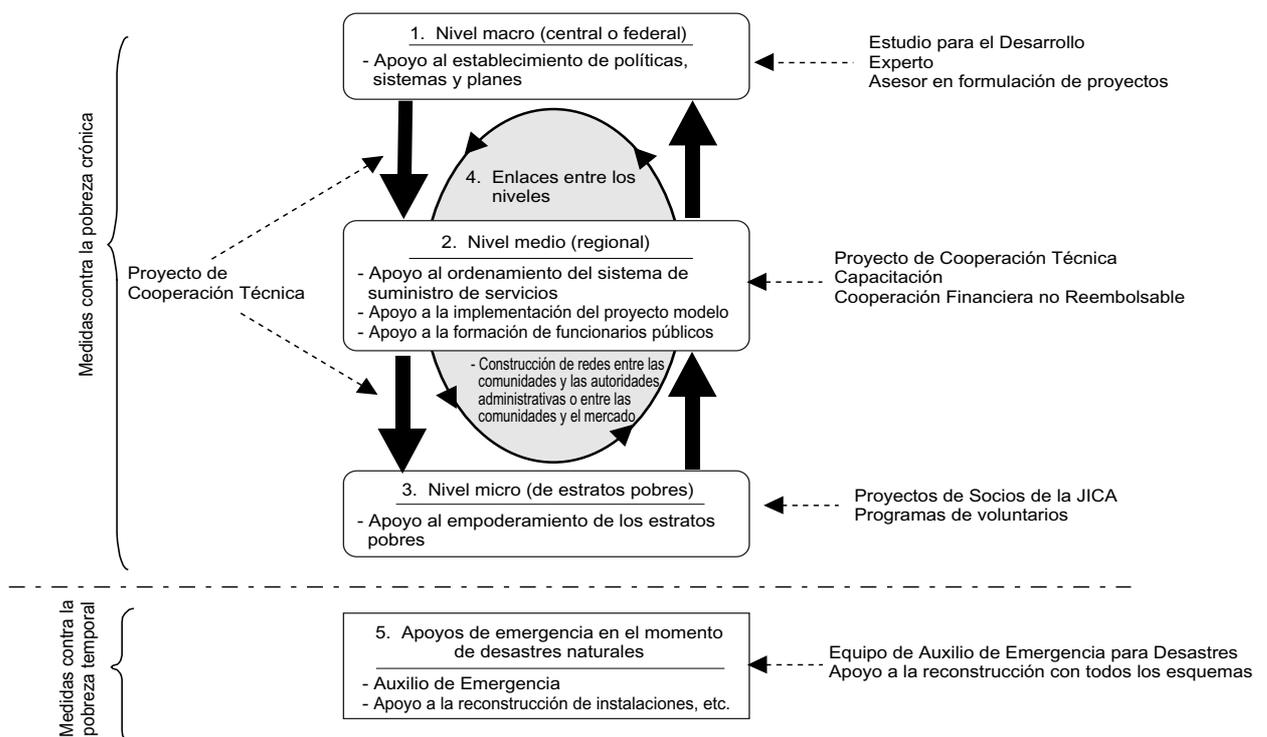
Acumulación y emisión de información:
- Emisión de información; integración de la coordinación de donantes en la planeación del proyecto.
- Acumulación de información; asignación de expertos y Asesores en Formulación de Proyectos para la emisión de información.

La misma información debe emitirse hacia Japón, para poder establecer un buen sistema de colaboración y coordinación con los actores japoneses involucrados en la asistencia (ONGs, universidades, sector privado y entidades autónomas locales, etc.)

Anexo 1 Principales Proyectos de Cooperación

Para lograr la reducción de la pobreza, es necesario un esfuerzo integral y multifacético; pero en realidad, no hay muchos proyectos de la JICA que se puedan calificar como integrales, que cubran diferentes áreas con un solo proyecto. Normalmente, los proyectos se realizan en un sector específico. Por esta situación, elaboramos un cuadro de los principales proyectos de la JICA relacionados con la reducción de la pobreza, clasificándolos por sector, siguiendo el diagrama de tareas de desarrollo, para tenerlo como una referencia para sus actividades futuras. Por otro lado, en cualquier sector es importante realizar los esfuerzos a los niveles macro, medio y micro, y establecer enlaces entre los niveles. En consecuencia, los proyectos también son ordenados por el nivel de sus actividades: macro, medio y micro, y desde el punto de vista del enlace entre los niveles, indicando los esquemas de asistencia aplicables a cada nivel, como se puede observar en la figura A1-1. Como resultado, obtenemos una especie de menú de asistencia para la reducción de la pobreza. Cuando se suscita un desastre natural, un conflicto o una crisis económica, va a ser necesario realizar apoyos de emergencia, además de las acciones normales de cooperación para la reducción de la pobreza. Por esta razón, en esta parte, también nos referimos a los apoyos de urgencia.

Figura A 1-1 Clasificación de los Proyectos de la JICA para la Reducción de la Pobreza



Apoyos de Nivel
Macro

1. Apoyos de Nivel Macro (Central): Apoyo al Establecimiento de Políticas, Sistemas y Planes (Estudio para el Desarrollo, Asignación de Expertos y de Asesores en Formulación de Proyectos)

La JICA realiza el diseño básico de las políticas y planes de desarrollo del país receptor a través del Estudio para el Desarrollo, y presenta consejos y sugerencias sobre el ordenamiento de políticas y sistemas o sobre el establecimiento de planes de desarrollo por medio de sus expertos asignados como asesores en las instituciones del gobierno central. Como una parte de su colaboración en la elaboración del PRSP, envía asesores en formulación de proyectos para realizar los estudios necesarios para el PRSP o para llevar a cabo las actividades de coordinación con otros donantes. En Tanzania y en Viet Nam, realizó los Estudios para el Desarrollo con el fin de apoyar el establecimiento del Programa Sectorial.

Con el avance de los PRSPs y de los Programas Sectoriales en los diferentes países del mundo, se espera que se requerirán mayores esfuerzos de apoyo a nivel macro, con una coordinación muy estrecha con otros donantes. Para la JICA, es una tarea urgente establecer un sistema de trabajo que pueda dar respuestas ágiles y flexibles a esta tendencia mundial.

Apoyos de Nivel
Medio

2. Apoyos de Nivel Medio (Regional): Apoyo al Ordenamiento del Sistema de Suministro de Servicios; Apoyo a la Implementación del Proyecto Modelo; Apoyo a la Formación de Funcionarios Públicos (Proyecto de Cooperación Técnica, Capacitación, Cooperación Financiera no Reembolsable)

Los proyectos de nivel medio ocupan el grueso de las actividades de cooperación de la JICA. La Agencia lleva a cabo numerosos proyectos para ordenar el sistema de suministro de servicios, para establecer un modelo de desarrollo o para formar a los funcionarios públicos en diferentes sectores. La mayoría de los Proyectos de Cooperación Técnica son de este tipo. Cuando se pretende construir un modelo de desarrollo mediante un proyecto, hay que tomar en cuenta el volumen adecuado de aportación, para no construir un modelo demasiado costoso que será imposible para el país receptor extenderlo a otras regiones.

Se aplica el esquema de Cooperación Financiera no Reembolsable para construir escuelas y sistemas de agua potable, o para el ordenamiento de equipos e instalaciones, incluyendo la donación de equipos. En muchas ocasiones, se ordenan instalaciones mediante la Cooperación Financiera no Reembolsable, y se fortalece su operación a través de un Proyecto de Cooperación Técnica. Es importante combinar las acciones de cooperación económica con las acciones de cooperación técnica, de manera flexible, y de acuerdo con los objetivos establecidos.

Para formar los recursos humanos necesarios para el desarrollo de nivel medio, se realizan cursos de capacitación dirigidos a los funcionarios públicos y a otras personas, en Japón, en el país local y también en terceros países.

**Apoyos de Nivel
Micro**

3. Apoyos de Nivel Micro (de estratos pobres): Apoyo al Empoderamiento de los Estratos Pobres (Programa de Socios de la JICA, Programas de Voluntarios)

Para realizar acciones de cooperación a nivel popular-comunitario, se aplican, principalmente, los esquemas del Programa de Socios de la JICA y del envío de voluntarios, como los JOCV. En el futuro, creemos que se considerará cada vez más importante que los resultados de las acciones de cooperación lleguen a los estratos pobres; por lo que se va a vigorizar, aún más, las actividades de cooperación de nivel micro, dirigidas directamente a los habitantes y a los estratos pobres. Sin embargo, los proyectos del Programa de Socios de la JICA tienen la tendencia a tener resultados puntuales limitados en una zona; en este sentido, es muy relevante extender sus resultados a otras zonas, o retroalimentar el sector público con los resultados de los proyectos, para que las autoridades administrativas tomen medidas necesarias para que los efectos favorables se mantengan durante mucho tiempo.

**Apoyos para
Formar Enlaces
entre los Niveles**

4. Apoyos para Formar Enlaces entre los 3 niveles: Macro, Medio y Micro; Apoyar la Construcción de Redes entre Comunidades y el Sector Público (Proyecto de Cooperación Técnica)

La JICA lleva a cabo proyectos que coadyuvan tanto al sector administrativo como a las comunidades, para que formen una red de enlace entre ellos, con el propósito de reflejar las voces de los habitantes en las gestiones realizadas por el sector administrativo. Este tipo de proyectos apoya a los funcionarios públicos para que adquieran la capacidad de elaboración y de implementación de planes de desarrollo, y aprendan los métodos participativos de desarrollo a través de la asesoría de los expertos y de los cursos de capacitación, mientras que fomenta las acciones de ayuda propia de los habitantes, por medio de las ONGs. Su objetivo es lograr una autoridad digna de la confianza de los habitantes por una parte, y por la otra, generar una postura y una capacidad de involucramiento activo de los habitantes en el desarrollo de las comunidades, creando así un sentido de confianza de las autoridades en los comunitarios. Al mismo tiempo, los expertos se ponen en contacto con las instituciones del gobierno central para lograr su comprensión hacia los proyectos. Un ejemplo representativo de este tipo de proyectos es el Proyecto para Reforzar el Desarrollo de las Comunidades de Sulawesi para Apoyar Programas para Aliviar la Pobreza, que se llevó a cabo en Indonesia. (Véase el Recuadro A1-1).

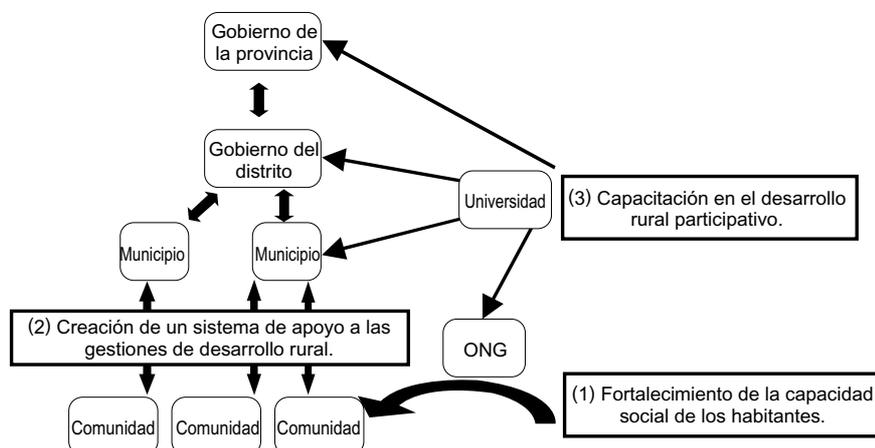
Recuadro A1-1 Proyecto para Reforzar el Desarrollo de las Comunidades de Sulawesi para Apoyar Programas para Aliviar la Pobreza, en Indonesia

Este proyecto fue realizado en la provincia de Sulawesi del Sur, Indonesia, para “establecer un modelo de desarrollo social participativo aplicable a la provincia de Sulawesi del Sur,” desde marzo de 1997 hasta febrero de 2002. El proyecto reconoció que los problemas de la pobreza provenían de la sociedad regional en subdesarrollo y de los servicios públicos deficientes, y se esforzó, sobre todo, por mejorar los servicios públicos. Se destinó un tiempo suficiente a los estudios preliminares y a la formulación del proyecto, para crear un modelo de desarrollo rural participativo que estuviera de acuerdo con la realidad local. Concretamente se llevaron a cabo: (1) el fortalecimiento de la capacidad social de los habitantes de las comunidades; (2) la formación de un sistema administrativo que apoye el desarrollo rural participativo (a nivel del distrito); (3) la elaboración del programa de estudio para los cursos de capacitación sobre el desarrollo social regional tipo participativo y la formación de la institución ejecutora de la capacitación (a nivel de la provincia).

En cuanto al punto (1): fortalecimiento de la capacidad social de los habitantes de las comunidades, el proyecto respaldó las acciones de desarrollo comunitario por iniciativa propia de los comunitarios, en coordinación con las ONGs. También se realizaron visitas de observación a otras zonas, para incrementar el grado de conciencia de los habitantes. Para lograr el punto 2: formación de un sistema administrativo que apoye el desarrollo rural participativo, se estableció una coordinación con las autoridades administrativas del distrito en los aspectos de la política; se realizaron cursos de capacitación para los funcionarios públicos y se establecieron los lineamientos para la operación de los sistemas. Para el desarrollo de cursos participativos de capacitación, mencionado en el punto (3), el proyecto trabajó en colaboración con las universidades indonesias de provincia, con las autoridades provinciales y distritales y con las ONGs, para formar los recursos humanos que jugarían el papel central en el desarrollo regional, además de desarrollar módulos de capacitación y fortalecer la capacidad de la institución capacitadora.

Como resultado de estas actividades, muchos habitantes de las comunidades empezaron a pensar en cómo utilizar recursos existentes para el desarrollo rural; las autoridades reconocieron la capacidad de los habitantes locales, y empezaron a apoyar los esfuerzos de los comunitarios, construyéndose así una relación de confianza entre las comunidades y las autoridades. El modelo de desarrollo social participativo establecido por el proyecto se convirtió en una ordenanza distrital, y se extendió a otras comunidades fuera de la zona del proyecto.

Figura A1-2 Esquema del Proyecto para Reforzar el Desarrollo de las Comunidades de Sulawesi para Apoyar Programas para Aliviar la Pobreza



**Apoyos de
Emergencia Frente
a los Desastres
Naturales**

5. Apoyos de Emergencia Frente a los Desastres Naturales; Auxilio de Emergencia, Apoyos a la Reconstrucción (Envío de Equipos de Auxilio de Emergencia, Todos los Otros Esquemas)

Cuando ocurre algún desastre natural, como un terremoto o una inundación, la JICA envía los Equipos de Auxilio de Emergencia, y apoya la reconstrucción para resarcir daños después del desastre, utilizando diversos esquemas disponibles. También lleva a cabo proyectos para prevenir desastres.

En países como Camboya, Timor-Leste, Afganistán y Mozambique, la Agencia realiza diversos proyectos de cooperación en las áreas de salud y asistencia médica, educación, infraestructuras y agricultura, para colaborar en la reconstrucción postconflicto, utilizando diversos esquemas que incluyen la asistencia de carácter urgente. En Camboya, la JICA trabaja en la formación de trabajadores sociales y en el apoyo a los discapacitados mentales, en colaboración con una ONG, para mitigar los daños psíquico-mentales causados por el conflicto.

En el caso de los apoyos de emergencia frente a un desastre natural o a un conflicto, es importante que las actividades de la asistencia se lleven a cabo oportunamente. Por otra parte, la capacidad del país receptor se encuentra menguada en este tipo de situación, por lo que el programa de cooperación debe ser revisado tomando en cuenta la capacidad receptora del país correspondiente. Lo más importante en cuanto a los desastres y los conflictos es la prevención de una situación crítica; se debe continuar con los apoyos enumerados en los puntos de 1 a 4 en forma constante, para prevenir la presentación de una crisis y para reducir los daños que pudiera causar una crisis de gran envergadura.

**Tabla Anexo Lista de Proyectos Relacionados con la Reducción de la Pobreza
(Ejemplos Representativos)**

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
1. Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza						
(1) Establecimiento e Implementación de los Planes para la Reducción de la Pobreza						
1	Uganda	Reducción de la Pobreza en la Sociedad Rural	1998 dic. – 2001 nov.	PCT	1-1 1-4	Una universidad japonesa y la universidad Makerere de Uganda hicieron un estudio conjunto en 3 zonas rurales pobres con diferentes tribus. Con base en sus resultados, se formularon las estrategias efectivas de la reducción de la pobreza acordes a la realidad de las comunidades rurales del país, que se presentaron al gobierno de Uganda como una propuesta.
2	Tanzania	Evaluación Participativa de la Pobreza y de la Vulnerabilidad Extrema	2002 ene. – 2003 mar.	ED local	1-1	Como parte del PRSP que promueve el gobierno de Tanzania, se realizó un estudio de campo con una amplia participación de los diferentes estratos sociales, incluyendo a los habitantes locales, para especificar a los socialmente vulnerables y para conocer sus problemas. Con base en los datos reunidos, se examinó la idoneidad de establecer una red de seguridad, así como las características que debería tener esta red.
3	Varios países	Apoyo a la elaboración del PRSP		Form. de P, ED, AFP, ECRE	1-1	En Tanzania, Ghana, Etiopía, Viet Nam, Camboya, Bolivia y algunos otros países, se envían AFPs para apoyar la elaboración de los PRSPs o se realizan Estudios para el Desarrollo para respaldar el establecimiento de Programas Sectoriales.
(2) Desarrollo Rural Participativo; Formación de Funcionarios Públicos						
4	Indonesia	Proyecto para Reforzar el Desarrollo de las Comunidades Rurales de Sulawesi para Apoyar Programas para Aliviar la Pobreza	1997 mar. – 2002 feb	PCT	1-2 1-4	Se apoyó la creación de sistemas e instituciones basados en las necesidades de los habitantes y el mejoramiento de la conciencia y de la habilidad de los funcionarios públicos, para fortalecer la capacidad de planeación y de operación de proyectos participativos de desarrollo rural del sector público. A través de los estudios realizados con el método PRA, de la capacitación de los habitantes, y de la planeación de actividades de desarrollo por parte de los habitantes, se incrementó el nivel de conciencia de los habitantes; se organizaron grupos y se estableció el Comité de Desarrollo Comunitario.
5	Indonesia	Empoderamiento de los pobres en Sulawesi del Sur	1999 feb. – 2002 ene.	PEC	1-4	Con el apoyo del Proyecto para Reforzar el Desarrollo de las Comunidades Rurales de Sulawesi para Apoyar Programas para Aliviar la Pobreza, se llevó a cabo un proyecto modelo de empoderamiento comunitario en Sulawesi del Sur, a través de una ONG, con un grupo de 600 familias pobres.
6	Filipinas	Proyecto para el Fortalecimiento de Facultades y Desarrollo Socioeconómico de Cebú	1999 mar. – 2004 feb.	PCT	1-2 1-4	Con el propósito de incrementar la capacidad de gestión para lograr un desarrollo regional participativo, sustentable y autónomo, se pretendió fortalecer la colaboración recíproca entre las entidades autónomas y la sociedad local. En las 20 áreas seleccionadas, se llevaron a cabo los proyectos piloto de las BHN y del incremento de ingresos. Se dio prioridad al proceso de aprobación de los proyectos de desarrollo basados en las necesidades de los habitantes. Se buscó establecer este proceso como un sistema para garantizar su sustentabilidad.
7	Filipinas	Proyecto de Reforzamiento de los Servicios de Entrenamiento para el Mejoramiento de la Vida Rural	1996 jun. – 2001 jun.	PCT	2-1	Se estableció el proceso de planeación – implementación – evaluación de proyectos para el mejoramiento de la vida rural basados en las necesidades de los habitantes, con la colaboración de los habitantes, las entidades autónomas rurales y las instituciones de capacitación. El proyecto contó con una área modelo y 3 sitios de aplicación. Con base en las experiencias de pruebas y de mejoramientos, el lado filipino está extendiendo este proceso a nivel nacional, por su propia iniciativa.

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
8	China	Proyecto Modelo de las Medidas Integrales contra la Pobreza con Participación Comunitaria en el Condado de Sandu, Provincia de Guizhou	2002 mar. – 2004 abr.	PEC	1-4 3-3	Tomando como zona modelo 2 cabeceras municipales del condado de Sandu, región pobre de China, se lleva a cabo un proyecto integral, que combina la salud, el mejoramiento de condiciones de vida, la agricultura ecológica y el ordenamiento de infraestructuras rurales, con el concepto de participación comunitaria. Se fomenta el incremento del nivel de vida de los habitantes locales.
9	Bangladesh	Apoyo a la Gestión del Desarrollo Rural con Participación Comunitaria	2000 abr.– 2004 abr.	PCT	1-2 1-4	Como un método alternativo del desarrollo rural de Bangladesh, se presentó el “modelo de enlace”, que fortalece la relación entre las autoridades regionales y los habitantes comunitarios, por el Proyecto de Experimentos de Desarrollo Rural en Bangladesh. Para aplicarlo en forma de proyectos, se realizó el envío en grupo de expertos, especializados en “desarrollo rural”, “desarrollo regional” y “la mujer en el desarrollo”. Su propósito es establecer un modelo de sistema participativo del desarrollo rural, a través de proyectos destinados a 3 entidades autónomas del distrito de Kalihati Upazila.
10	Bangladesh	Desarrollo Rural Participativo a través del Incremento de la Capacidad de los Habitantes y del Enlace con las Autoridades Regionales	2000 ago. – 2004 jul.	PS	1-2 1-4	Se ordena el entorno para que el Shomiti, que es una organización de ayuda mutua de los habitantes pobres, pueda convertirse en un ente promotor de reconstrucción rural. Se realizan la formación de los Shomiti, la capacitación en grupo, las clases de alfabetización para adultos, la formación de voluntarios locales de salud, la instalación de pozos con bombeo manual, la distribución de retretes, la capacitación técnica para el incremento de ingresos, el otorgamiento de microcréditos, etc.
11	Sri Lanka	Establecimiento de los métodos de desarrollo rural participativo	1998 ma. – 2001 abr.	PCT	1-2 1-4	A través de la cooperación entre la Universidad de Colombo y las provincias de la región noroeste de Sri Lanka, se apoyaron las actividades de capacitación para la formación de líderes comunitarios relacionados con la planeación y operación de los proyectos de desarrollo en varios poblados de la misma región, para establecer los métodos de desarrollo rural participativo útiles para las instituciones administrativas regionales. Se llevaron a cabo (1) la planeación y la operación de los proyectos de desarrollo rural integral en las comunidades modelo, y (2) el mejoramiento del sistema de operación y control de proyectos de desarrollo rural en las provincias del noroeste.
12	Tanzania	Centro de Desarrollo Rural Sustentable de la Universidad de Sokoine	1999 ma. – 2004 abr.	PCT	1-4 2-1	Se busca establecer los métodos de desarrollo regional propios del Centro, con apoyo en los conceptos básicos: “conocimiento de la realidad a través de estudios de campo”, “potencialidades existentes”, “participación de los habitantes” y “las características distintivas de la región”, y mediante estudios de constatación y de caso en las zonas modelo.
13	Zambia	Proyecto para el Desarrollo Comunitario Participativo en las Áreas Aisladas	2002 jun. – 2007 ma	ED PCT	1-4 2-1	Tiene el propósito de reducir la pobreza de los agricultores de pequeña escala que habitan las comunidades de las áreas aisladas de Zambia. Mejora los métodos utilizados por los extensionistas del Ministerio de Agricultura y Cooperativas Agrícolas, así como fortalece la capacidad de los habitantes locales para que ellos mismos planeen los proyectos de desarrollo. Se pretende establecer un enfoque modelo de desarrollo rural sustentable.
(3) Apoyo al Buen Gobierno y la Descentralización						
14	Indonesia	Desarrollo de Recursos Humanos para los Gobiernos Locales	2002 abr. – 2005 mar.	PCT	1-2	Con el propósito de facilitar la formación de recursos humanos para incrementar la capacidad de los gobiernos locales, se apoya la impartición de cursos de capacitación acordes a las necesidades locales en las áreas de desarrollo regional y de gestiones públicas, con base en las experiencias de las entidades autónomas locales japonesas.

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
15	Indonesia	Gestiones públicas autónomas locales	2001 dic. – 2002 mar.	CFP	1-2	Para lograr una gestión pública basada en las necesidades locales en el marco de la política de descentralización que promueve el gobierno indonesio, se explican la historia y los sistemas actuales de la autonomía regional japonesa, tomando, como ejemplo, el caso de la prefectura de Hiroshima y de sus municipios. Se invita al curso a directores del gobierno central y a directores generales de los gobiernos locales involucrados en las medidas descentralizadoras. También se les capacita en los métodos de desarrollo de recursos humanos y de elaboración de planes de desarrollo a nivel regional.
16	Indonesia, Filipinas, Tailandia, etc.	Apoyo a la descentralización	2001 dic. – 2002 mar.	ED, PCT, etc.	1-2	Se examinó el grado de avance y la situación real de la descentralización en los diferentes países, y se analizaron las necesidades de gobiernos locales después de la descentralización, para incrementar su capacidad. Se elaboraron materiales básicos de referencia para el apoyo a la descentralización.
17	Varios países	Seminario de planeación y operación de los programas de desarrollo regional	2000 oct. – 2000 dic.	CC	1-1	A través del estudio del proceso de establecimiento de los sistemas de planeación, de coordinación y de promoción de los programas de desarrollo integral de Hokkaido, se hace la capacitación sobre la elaboración del plan territorial, como un plan de desarrollo integral basado en las necesidades regionales.
18	Varios países	Planeación y control de proyectos participativos de desarrollo social regional/ teoría y práctica	2003 feb. – 2003 mar.	CEG	1-4	Para apoyar la planeación y operación de los proyectos participativos de desarrollo social regional acordes al país, se aprenden los métodos teóricos y prácticos de enfoque participativo y de desarrollo social regional.
2. Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres						
(1) Planeación e Implementación de los Planes de Desarrollo Agrícola y Rural						
19	Indonesia	Proyecto para el Desarrollo Integral Agrícola y Rural en el Sureste de la Provincia de Sulawesi	1995 ene. – 1998 feb.	PCT	2-1	El proyecto priorizó el enfoque participativo de los agricultores. Se realizaron actividades multifacéticas de fomento rural, como de ordenamiento de infraestructuras básicas rurales, incluyendo la introducción del sistema de riego de pequeña escala, el mejoramiento de técnicas productivas, y el fortalecimiento de organizaciones de agricultores. En comparación con el periodo anterior al proyecto, se observó un incremento drástico de la superficie de arrozales. Se creó un fondo de gastos operativos por los agricultores, destinados al pago de combustibles y de refacciones.
20	Indonesia	Apoyo al Desarrollo Integral Regional del Distrito de Baru en Sulawesi del Sur	1995 ene. – 2001 dic.	JOCV	2-1 2-2	Envío en grupo de los JOCV. Programa de desarrollo integral regional con el objetivo de lograr la reducción de la pobreza en la provincia. Se realizaron actividades de reparación de los sistemas de riego, de mejoramiento de técnicas y de diversificación del cultivo, de presentación de propuestas para el ordenamiento del mercado, de aplicación de ganadería intensiva, del fomento de productos secundarios, y de mejoramiento de las condiciones de vida, entre otras.
21	Indonesia	Estudio sobre el Proyecto de Desarrollo Integral de Cooperativas Rurales	1996 feb. – 1998 dic.	ED	2-1	En el marco de desarrollo rural destinado a reducir la pobreza y corregir la disparidad económica entre las zonas rurales y urbanas, se hizo el estudio para evaluar las actividades de las cooperativas comunitarias a nivel nacional, para fortalecer sus funciones. Se elaboraron informes sobre la dirección de las actividades cooperativistas, y se elaboró un plan de fortalecimiento de cooperativas en las 7 provincias objeto del estudio, en forma de "Plan Básico Común para las 7 Provincias".
22	Malasia	Centro de Capacitación Agrícola de la Provincia de Saba	1998 nov. – 2001 nov.	PEC	2-1	En el Centro de Capacitación de la provincia de Saba, donde el nivel de ingreso familiar de los agricultores es muy bajo y los jóvenes buscan empleo en otras regiones, se reforzaron los entrenamientos en el procesamiento de alimentos, como la producción de café, de bolitas de carne y de pescado molidos, y de leche de soya.

Anexo 1 Principales Proyectos de Cooperación

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
23	Filipinas	Estudio sobre el Desarrollo de Comunidades de Reforma Agraria en las Áreas Marginadas	1996 ene. –	ED	1-1 2-1	Estudio para lograr el asentamiento de agricultores en las zonas marginadas y para el incremento de la productividad agrícola, con el fin de apoyar el programa integral de reforma agraria en Filipinas. Examinó la realidad de las 12 zonas modelo, elaboró un plan básico de desarrollo, e implementó un estudio de factibilidad sobre 4 zonas representativas. También estableció lineamientos para la elaboración de planes de desarrollo de las comunidades creadas por la reforma agraria.
24	Filipinas	Estudio para el Desarrollo de los Comités de Reforma Agraria en la Provincia de Isabela	1999 sept. – 2001 ene.	ED	2-1	En las 22 zonas de reforma agraria de la provincia de Isabela, con el propósito de mejorar la productividad y las técnicas agronómicas, y de incrementar los ingresos de los agricultores, se llevó a cabo un estudio de plan maestro para el desarrollo de organizaciones de agricultores, así como un estudio de factibilidad sobre las zonas prioritarias. Para mejorar el bajo ingreso y la baja productividad de los agricultores, se tomaron medidas de tipo "software," como el desarrollo agrícola, el fortalecimiento de organizaciones de agricultores, el incremento de la capacidad administrativa de los agricultores y del personal de las instituciones involucradas y el reforzamiento de cooperativas, presentando métodos de desarrollo diferentes al ordenamiento de infraestructuras, considerado como método tradicional.
25	Camboya	Proyecto para el Reasentamiento de Refugiados	1992 dic. –	Esp. JOCV	2-1 2-2 3-1 3-2 3-3 4-2	También se llama cooperación tripartita. El proyecto fomenta el reasentamiento de refugiados repatriados, de desplazados nacionales y de soldados desmovilizados, e implementa los proyectos de desarrollo regional rural en las áreas de agricultura, de salud e higiene, y de educación. Se complementó los gastos operativos locales con la aportación al PNUD, y se enviaron expertos y voluntarios. La ASEAN envió sus expertos, para contribuir al proyecto con sus conocimientos detallados y sus técnicas acordes a la región.
26	Lao	Estudio del Plan Maestro para el Desarrollo Agrícola Integral	2000 nov. – 2001 oct.	ED	1-1 2-1	Para el gobierno laosiano, que quiere lograr su objetivo de salirse del grupo de "países menos desarrollados" para el 2020, se formularon las políticas de desarrollo agrícola y el plan de implementación de desarrollo agrícola integral para poner en práctica las políticas establecidas. Se formularon 110 proyectos y programas sobre 10 subsectores, los que se priorizaron y se evaluaron posteriormente.
27	Bangladesh	Programa Modelo de Desarrollo Rural, I y II	1988 oct. – 1989 sept. 1990 feb. – 1991 ago.	EDED (CFnR) (JOCV)	1-4 2-1	Se elaboró un plan maestro que prioriza el fomento del sector productivo, el desarrollo de recursos humanos, el desarrollo con destinatarios específicos, y la renovación de sistemas e instituciones. De acuerdo con el plan establecido, se llevaron a cabo los proyectos de la CFnR y el envío en equipo de los JOCV.
28	Guatemala	Estudio de Desarrollo Rural Sustentable para la Reducción de la Pobreza en la Región de la Altiplanicie Central: Estudio de Desarrollo y Estudio de Validación	2000 feb. – 2001 jul. 2001 ago. – 2003 mar.	ED	1-1 1-4 2-1 3-2 4-1	Es un estudio en 2 etapas, de planeación y de verificación, referente al incremento de ingresos de los habitantes, al mejoramiento de las condiciones de vida, y a la conservación de recursos naturales. En el proceso de planeación, se introdujeron los métodos de planeación participativa. Con la premisa de llevar a cabo los proyectos piloto, se realizaron talleres con la participación de los habitantes, para elaborar proyectos basados en las necesidades comunitarias.
29	Panamá	Apoyo al Desarrollo Rural Modelo en las Comunidades Indígenas de la Región Occidental	1998 dic. –	JOCV PEC	2-1 2-2	Es un proyecto de coordinación entre el Programa de Socios de la JICA y el envío de los JOCV. A través de proyectos avícolas y de huertos integrales, se buscó fomentar cooperativas agrícolas para incrementar los ingresos de las familias indígenas. En las comunidades, los JOCV llevaron a cabo la producción de artesanías, actividades de salud e higiene, la difusión de hornos mejorados y el ordenamiento de infraestructuras, con base en las necesidades locales.

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
30	Bolivia	Proyecto de Diseminación de Semillas de Arroz de Alta Calidad para los Agricultores de Menor Escala	2000 ma. – 2005 jul.	PCT	2-1	En el departamento de Santa Cruz, principal zona de cultivo de arroz en el país, se esfuerza por el desarrollo de la variedad apropiada de arroz, por el incremento de la producción y por la difusión de la semilla de arroz para beneficiar a los agricultores pequeños, que comprenden un 90% de los agricultores arroceros. Al mismo tiempo, se apoyan las áreas de estudio e investigación, de técnicas de mejoramiento genético, de los métodos de cultivo de semillas y de difusión.
31	Mauritania	Proyecto para el Desarrollo de Aldeas de Pesca Artesanal	1998	CFnR	2-1	La exportación de productos pesqueros es la mayor fuente de divisas para Mauritania; es un factor muy importante para el país el uso efectivo y de largo plazo de los recursos pesqueros. Con este fin, el gobierno estableció el Plan de Desarrollo de Aldeas de Pesca Artesanal. Para apoyar el plan, se ordenaron instalaciones pertinentes, como la cámara de secado y el almacén de productos procesados, y se donaron equipos.
32	Senegal	Envío en Grupo de los JOCV para el Desarrollo Rural Integral en Fatick	1987 ene.–	JOVC	1-4 2-1 3-2	Envío en grupo de los JOCV, en las áreas de horticultura, fruticultura, enfermería, enfermería en salud pública, y extensión rural. Su meta es lograr un desarrollo integral de la zona para mejorar el nivel de vida de los habitantes locales. Se realizan actividades destinadas a mejorar la calidad de vida, como la instalación de retretes, la difusión de hábitos higiénicos, la alfabetización, la transferencia de técnicas de cultivos agrícolas y de fabricación de artesanías con fibras teñidas con tintes naturales.
33	Varios países	Envío de expertos y de los JOCV en las áreas relacionadas con la agricultura.		Exp. JOCV		En muchos países del mundo, existen expertos y voluntarios dedicados a la organización de los agricultores o a otros temas relacionados con el sector agrícola.
(2) Ampliación de las Oportunidades de Empleo de los Estratos Pobres						
34	Lao	Proyecto para Fomentar la Independencia de la Mujer	1998 dic. – 2001. nov.	PEC	2-2	Se realizaron cursos de entrenamiento técnico vocacional en las áreas de tejido, teñido con tintes naturales, corte y confección, artefactos de bambú y cerámica, para las mujeres y las personas discapacitadas. Al mismo tiempo, se realizaron las actividades de mercadotecnia, para incrementar el ingreso de los participantes.
35	Países de la ASEAN	Seminario de “un Producto por Poblado”	Año fiscal 2001	CFP	2-1	Para los funcionarios de los gobiernos locales de los países que requieren corregir las disparidades económicas existentes entre las zonas urbanas y rurales y dar respuestas a las necesidades de descentralización, se realizó este curso donde se presentaron los conocimientos y las experiencias japoneses en el fomento regional de participación comunitaria, a través de la campaña de “un proyecto por poblado”, de la prefectura de Oita.
36	India	Construcción del Taller de la “Escuela de Corte y Confección” en Ambakkam; Apoyo a la Independencia de la Mujer	2000 dic. – 2001 dic.	PS	1-3 2-2	En Anbakkam, zona rural en el sur de la India, esta escuela enseña corte y confección a las niñas pertenecientes a “Dalit”, la casta despreciada de intocables. Para aumentar las funciones de la escuela, se construyó un dormitorio, además de un taller que daría trabajo a las graduadas. También se otorgaron apoyos para incrementar el nivel técnico de la escuela.
37	Sri Lanka	Proyecto de Microcréditos	1999 ma. – 2001 abr.	JOVC	2-3	Un proyecto de microcréditos para el mejoramiento de las condiciones de vida y el empoderamiento socioeconómico de los habitantes de las zonas pobres. El proyecto se implementó en colaboración con extensionistas de desarrollo rural, los JOCV, los ayuntamientos locales (de las ciudades de Matala y de Ratnapura), y las ONGs. Los microcréditos se otorgaron a las organizaciones de habitantes.

Anexo 1 Principales Proyectos de Cooperación

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
38	Honduras	Proyecto para la Creación de Pequeños Negocios con Participación Comunitaria	2003 ago. – 2006 jul. (previsto)	PCT	2-2 2-3	Un proyecto en el área de apoyo a los socialmente vulnerables, señalados en el PRSP. Para mejorar las condiciones de vida de las mujeres pobres, se apoyará que las mujeres creen pequeños negocios utilizando recursos locales disponibles. El contenido principal es el análisis comunitario y de mercado, el entrenamiento según las características locales y el otorgamiento de microcréditos. En todos los procesos se promoverá la participación de los habitantes, y se establecerá una red de enlace con las instituciones pertinentes.
39	Bolivia	Fomento de Comercialización y de Exportación de Artesanías	2002 oct. – 2003 ene.	Exp.	2-2	El Centro de Promoción de Exportación de Bolivia, dedicado a la selección y fomento de los proyectos de artesanías con capacidad exportadora, necesitaba apoyos técnicos para establecer estrategias de exportación. Japón envió un experto, quien realizó un estudio de demanda y de estándares de importación de los posibles mercados y un estudio sobre la producción de artesanías de Bolivia. El experto presentó sugerencias que contribuyeron al establecimiento de estrategias de exportación.
40	Ecuador	Administración de Microempresas	2001 abr. – 2001 oct.	Exp.	2-2 2-3	En un plan de desarrollo nacional que prioriza la estabilidad macroeconómica y la reducción de la pobreza, es indispensable el fomento de micro, PyMEs. La Caja Nacional Financiera ha venido realizando financiamientos y asistencias técnicas a las PyMEs, pero los cambios del mercado internacional hicieron necesario un apoyo a la institución. Se envió un experto, quien analizó la situación de las PyMEs en el país, y realizó el apoyo técnico a través de la planeación y la ejecución de los cursos de capacitación en los aspectos financieros y técnicos, como la contabilidad, la mercadotecnia, y los trámites necesarios para recibir créditos de la Caja.
41	Uruguay	Fortalecimiento de Actividades Empresariales de Pequeña Escala de las Mujeres Rurales		Exp.	2-1	Como apoyo al Proyecto de Familias Rurales, que tiene el objetivo de corregir la disparidad económica entre las zonas rurales y urbanas, Japón envió a 2 voluntarios senior a uno de sus subproyectos, Programa de Rescate de Familias de Agricultores de Pequeña Escala. Un tercer voluntario será enviado al Comité de Medidas en Favor de las Mujeres Rurales, para presentar sugerencias sobre las actividades sociales adecuadas para zonas rurales, como la administración de microempresas, y para estrechar la coordinación con los voluntarios locales con el fin de lograr las actividades más efectivas de asistencia.
42	Ghana	Proyecto para el Mejoramiento de la Vida de las Mujeres en Bowk East, en la Región de Upper East	2000 feb. – 2003 ene.	PEC	2-2	Se buscó el mejoramiento de ingresos y de estatus social de las mujeres que producen nueces, a través de su organización y del mejoramiento de su nivel técnico.
43	Kenya	Proyecto de Creación, Operación y Asesoría de los Grupos de Productores de Artesanías Tradicionales de la Comunidad de Kwavonza	2002 ene. – 2003 ene.	PS	2-2	Se buscó el mejoramiento de ingresos de los habitantes a través de la organización, el entrenamiento técnico, la formación de líderes y el ordenamiento del entorno de los productores de artesanías tradicionales (canastas de henequén y figuras de madera).
44	Zimbabwe	Incremento de la Capacidad de las Instituciones Financieras de Pequeña Escala	2002 sept.–	Exp.	2-3	El Fondo de Desarrollo Social del gobierno tiene recursos para realizar financiamientos preferenciales a las instituciones financieras de pequeña escala, pero éstas carecen de la capacidad requerida de control financiero. Por eso, se envían expertos para incrementar la capacidad de estas instituciones financieras de pequeña escala, para contribuir, de manera indirecta, al fomento de las PyMEs, incluyendo las microempresas.
45	Varios países	Mejoramiento de la Vida de las Mujeres Rurales y Desarrollo Regional (OISCA)	2003 ene. – 2003 dic.	CC	2-1	Capacitación en producción y procesamiento de productos agrícolas, salud e higiene, nutrición y preparación de comidas, para formar líderes femeninos del desarrollo rural y para poner en práctica los métodos de mejoramiento de ingresos y de condiciones de vida acordes a cada región. Se hacen intercambios con las organizaciones regionales japonesas para aumentar la conciencia de liderazgo y se elaboran planes de acción para su trabajo después de la repatriación.

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
3. Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres						
(1) Mejoramiento del Nivel Educativo de los Estratos Pobres						
46	Indonesia	Estudio sobre el Proyecto de Desarrollo y Mejoramiento de la Educación Regional	1999 mar. – 2001 oct. 2002 ene. – 2005 ene.	ED	3-1	Con base en los conceptos fundamentales de descentralización educativa: “la operación autónoma de la escuela” y “la participación comunitaria”, se elaboró el Plan de Mejoramiento de la Educación Secundaria. En el proceso del estudio, se aplicó un proyecto piloto a todas las escuelas de 15 municipios de las Provincias de Java Central y de Sulawesi del Norte. Por incluir secundarias religiosas no reconocidas como formales, el proyecto creó una relación de intercambio entre las escuelas formales y las religiosas. Las actividades de los Comités Municipales de Desarrollo, constituidos por los funcionarios y los padres de familia, tienen una gran influencia en el mejoramiento de la educación.
47	Camboya	Proyecto de Mejoramiento de la Educación Básica Regional	2000 oct. – 2003 sept.	PS	3-1	Se pretende ordenar infraestructuras educativas básicas a través de la participación de los habitantes de la zona objeto del proyecto, para lograr el mejoramiento del nivel educativo. Se lleva a cabo la construcción de pozos, aulas con retretes y bibliotecas; se hacen talleres para bibliotecarios y monjes involucrados en las acciones de desarrollo. Se estableció un banco norteamericano que se espera que contribuirá a la reducción de la pobreza de la comunidad. Además se hacen entrenamientos en la música tradicional, para que los alumnos hereden la cultura camboyana.
48	Viet Nam	Proyecto para la Promoción de la Alfabetización de Adultos en la Región Montañosa del Norte	2001 abr. – 2004 mar.	PS	1-4 3-1	En la región montañosa del norte, que es una de las áreas más pobres del país, se busca la alfabetización y la educación continua de los adultos. Se da capacitación a los habitantes y a las autoridades públicas para crear terakoyas (escuelas comunitarias) y para establecer las organizaciones para operarlas.
49	Viet Nam	Proyecto para el Mejoramiento de Instalaciones de Escuelas Primarias en la Región Montañosa del Norte	2000 - 2001	CFnR	3-1	En los 61 sitios ubicados en las 4 provincias de la región norte, una región muy pobre del país donde viven grupos étnicos minoritarios, se mejoraron instalaciones escolares, muebles, como pupitres, y otros materiales básicos, para eliminar el retraso en comparación con las regiones de la llanura, donde la inversión educativa había sido abundante.
50	Bangladesh	Educación informal	2001 mar. – 2003 mar.	Exp.	3-1	Para fomentar las actividades de educación informal, se apoyan las ONGs, sostenes centrales de estas actividades, para incrementar la tasa de alfabetización y el nivel educativo en general.
51	Pakistán	Incremento de la tasa de alfabetización	2000 nov. – 2003 nov.	Exp.	1-4 3-1	Pakistán tiene una baja tasa de alfabetización. En este país, el proyecto elabora libros de texto, y los distribuye entre los niños que asisten a las clases al aire libre, por falta de instalaciones escolares. Con el apoyo de los habitantes locales, enseña la alegría de aprender las letras y la importancia de la educación. Presenta al Ministerio de Educación las sugerencias para el incremento de la capacidad de gestión educativa y apoya la instalación de los centros de enseñanza comunitarios.
52	Guatemala	Proyecto para el Mejoramiento de la Operación Escolar con Participación Comunitaria	2003 sept. – 2006 ago. (previsto)	PCT	1-4 3-1	Con el apoyo de la oficina departamental del Ministerio de Educación, se seleccionará una escuela primaria, donde se planearán y se implementarán proyectos específicos por la iniciativa de los maestros, los padres de familia, las comunidades y los niños, para mejorar, de manera integral, el funcionamiento de la escuela. Se construirán nuevos y diferentes modelos de mejoramiento participativo de las escuelas primarias, que den importancia al proceso y a los know-how.

Anexo 1 Principales Proyectos de Cooperación

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
53	Honduras	Proyecto para el Mejoramiento de los Métodos de Enseñanza en Matemática	2003 abr. – 2006 mar.	PCT JOCV	3-1	Para ampliar las oportunidades de participación social de los estratos pobres, se busca reducir las tasas de repetición y de deserción. Se elaborará un manual de métodos de enseñanza aplicable a las clases para los maestros de la provincia, que son de una calidad menor comparados con los maestros de la capital, y se celebrarán cursos de capacitación en la provincia. Habrá una coordinación entre los expertos y los JOCV; se espera crear beneficios directos a los niños que viven en la provincia.
54	Bolivia	Proyecto de Apoyo a la Promoción de la Participación Ciudadana en el Sector de la Educación	2001 abr. – 2004 mar.	PEC	1-4 3-1	Como parte de la reforma educativa, en una zona modelo en la ciudad de Cochabamba, se realizan actividades ilustrativas y la organización del Comité Escolar para fomentar la participación ciudadana con el propósito de incrementar la calidad de la educación. El proyecto integra en la reforma educativa boliviana los know-how de la participación comunitaria en la operación escolar, que se habían acumulado por los expertos de asignación individual en coordinación con una ONG local.
55	Etiopía	Apoyo a la Educación Informal en la Región de Oromia	1999 oct. – 2002 mar.	PEC	1-4 3-1	En una región con accesos limitados a la educación, se ofrecen oportunidades de educación y de alfabetización con el fin de mejorar la educación básica. Se busca establecer un modelo de educación informal operada por las ONGs y otras entidades.
56	Ghana	Mejoramiento del Alcance Educativo en Ciencia, Tecnología y Matemática en la Educación Básica	2000 mar. – 2002 mar.	PCT	3-1	En Ghana, que se esfuerza por concretar el programa de educación obligatoria y gratuita en el nivel básico, el proyecto busca mejorar la capacidad pedagógica de los maestros de ciencia y matemática de las escuelas primarias y secundarias, en la región sur, que tiene una situación económica relativamente favorable, y en la región norte, en un estado de severa pobreza. Se harán cursos de capacitación en las escuelas de provincia, no al nivel de los centros nacionales, para beneficiar directamente a todas las escuelas, no sólo a las escuelas con un nivel de excelencia.
57	Sudáfrica	Proyecto para la Construcción de Escuelas Primarias y Secundarias en la Provincia de KwaZulu-Natal	2001	CFnR	3-1	En una provincia pobre, que incluye las zonas de autonomía de los negros bajo la política de apartheid, se construyeron 394 aulas en total. En todas las escuelas, se instalaron retretes con fosa séptica simplificada y un tanque de agua de lluvia, para mejorar el entorno higiénico de la escuela. Al mejorar el medio ambiente educativo de los más de 20 mil niños negros, se busca incrementar su nivel educativo, y corregir la disparidad educativa entre las zonas pobres y ricas, con el objetivo de mitigar la pobreza.
58	Mozambique	Proyecto para la Construcción de Escuelas Primarias y Secundarias en la ciudad de Maputo	2001	CFnR	3-1	En Maputo, ciudad capital de Mozambique, faltan instalaciones escolares, debido a su destrucción por la guerra civil y por las inundaciones, y al influjo de los damnificados. Para remediar esta situación, se construyeron 7 primarias y 2 secundarias, y se suministraron los equipos necesarios.
59	Varios países	Mapeo Escolar y Microplaneación		ED	3-1	Para mejorar la calidad educativa, el acceso a la educación y la disparidad educativa regional, en Malawi, Zambia y otros países se realizan el mapeo escolar y, basado en sus resultados, la microplaneación (planes educativos distritales). A través del estudio, se da el esfuerzo por aumentar la capacidad planeadora y ejecutora de los funcionarios públicos.
60	Varios Países: Bangladesh, Camboya, Níger, Guatemala, Senegal, Papúa Nueva Guinea, etc.	Alfabetización		JOCV	3-1	Como parte de las actividades de desarrollo comunitario, se llevan a cabo los programas de alfabetización de los habitantes. También se elaboran libros de texto en lengua local. En Guatemala, se implementaron acciones de apoyo directo al programa nacional de alfabetización.

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
(2) Mejoramiento del Nivel de Salud						
61	Filipinas	Proyecto para el Mejoramiento de Instalaciones y Equipos en las Unidades de Salud de Campo	1999	CFnR (PCT)	3-2	Como parte del mejoramiento de los servicios regionales de salud, incluyendo los de planificación familiar y de salud materno infantil, se ordenaron los Centros de Salud Materno Infantil, los Centros Regionales de Salud y los Centros Comunitarios de Salud, que estaban obsoletos, y se donaron los equipos necesarios.
62	Filipinas	Proyecto de Planificación Familiar y Salud Materno Infantil	1999 ma. – 2004 abr.	PCT	3-2	Los expertos están asignados a 3 lugares diferentes; sus actividades están complementadas por las de los JOCV, de nivel comunitario. Se realizó la fabricación de retretes higiénicos por los habitantes, se apoyaron las actividades de la farmacia comunitaria. Se llevaron a cabo actividades basadas en la iniciativa de los habitantes, como la difusión a través de teatro de marionetas y videos, y la capacitación de voluntarios comunitarios de salud. Se contruyó la "red de las ONGs", para fortalecer la relación de coordinación con estas organizaciones.
63	Filipinas	Rescate de los Pacientes de Tuberculosis Pertenecientes a los Estratos Pobres	1998 dic. – 2001 mar.	PEC	3-2 4-3 4-4	La Asociación Filipina de Tuberculosis fue creada para complementar los esfuerzos gubernamentales de control de la tuberculosis. A través de sus 50 sucursales esparcidas por todo el país, se dedica a prevenir, diagnosticar, tratar la tuberculosis, y hacer actividades de difusión sobre esta enfermedad, en colaboración con las clínicas regionales. Por la crisis económica, sin embargo, tuvo problemas para continuar su operación por falta de recursos, por lo que se le apoyó en el abastecimiento de equipos y medicamentos, en la capacitación de sus miembros y sus extensionistas, y con la asistencia técnica de los expertos.
64	Tailandia	Prevención y Atención del VIH/ SIDA Mediante Organizaciones Comunitarias en la Región Norte	1998 nov. – 2001 mar.	PS	3-2 4-4	En 70 comunidades de 4 provincias, incluyendo la de Phayao, de la región norte, donde existen muchos pacientes de SIDA, se realizaron las actividades de atención a los pacientes de esta enfermedad a nivel comunitario, en coordinación con el Proyecto de la Red Regional de Prevención y Atención del SIDA. Se creó el sistema de salud materno infantil contra el VIH/SIDA.
65	China	Proyecto para el Control de la Tuberculosis en las Áreas Pobres (CFnR para el Bienestar de los Niños)	2000	CFnR	3-2 4-4	A las regiones pobres de China (9 provincias y 2 regiones autónomas) se les proporcionaron equipos médicos, como microscopios, y los medicamentos para el control de la tuberculosis para complementar los esfuerzos del gobierno chino.
66	Bangladesh	Proyecto para el Desarrollo Regional de la Salud Reproductiva	2001 mar. – 2004 mar.	PS	3-2	Se reconstruyen centros multipropósito de la mujer en los distritos de Narsingdi y de Feni. Con base en estos centros, se llevan a cabo las actividades para fortalecer la capacidad de las mujeres rurales y para incrementar su estatus social, al mismo tiempo que se distribuye un paquete básico de salud reproductiva, para mejorar el nivel de salud de estas mujeres.
67	Viet Nam	Proyecto para la Prevención y el Control de la Transmisión del VIH/SIDA	2000	CFnR	3-2 4-4	Para reducir el número de infectados del VIH/SIDA, que se incrementan en este país, se proporcionaron apoyos a la realización del examen de sangre, al establecimiento del sistema de tamizado y al suministro de condones en la ciudad de Ho Chi Minh y en las provincias colindantes, donde se registran altas tasas de incidencias.
68	India	Estudio de Salud Reproductiva	2000 nov. – 2002 mar.	ED	3-2	En la India, un país con un enorme problema demográfico, se realizó este estudio para mejorar los servicios de salud en las regiones con altas tasas de mortalidad materna. Se analizaron la salud y la nutrición, la higiene, la educación y las normas laborales de la mujer, y se revisaron los programas actuales del gobierno. Se elaboró un plan maestro para la región objeto del estudio.

Anexo 1 Principales Proyectos de Cooperación

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
69	Guatemala	Proyecto de Control de los Vectores de la Enfermedad de Chagas	1999-2001 2002 jul. – 2005 jul.	Exp. PCT	3-2 4-4	La enfermedad de Chagas es el problema más serio de salud para los estratos pobres guatemaltecos. El chinche picudo, vector de esta enfermedad, está presente en 21 de 22 departamentos en que está dividido el país; sobre todo, pululan en las regiones del este y del centro. Con el propósito de reducir drásticamente la tasa de infección en estas dos regiones, se envían expertos de largo plazo, expertos de terceros países y voluntarios, y se donan equipos médicos para realizar actividades de control del insecto vector.
70	Nicaragua	Proyecto para el Fortalecimiento del Sistema Local de Atención Integral de Salud en Granada	2000 dic. – 2004 nov.	PCT	3-2	Nicaragua tiene establecida la política de fortalecimiento de los servicios regionales integrales de salud como parte de su reforma del sector de salud. Japón realiza el mejoramiento del sistema de referencias en el departamento de Granada, apoyando el SILAIS del mismo departamento. Se promueve la salud con la participación de los habitantes de la región.
71	Bolivia	Estudio para el Fortalecimiento del Sistema Distrital de Salud en la Prefectura de Beni	2001 abr. – 2002 mar.	ED	3-2	La prefectura de Beni registra tasas de mortalidad infantil y materna superiores al promedio nacional; el fortalecimiento de las instituciones médicas existentes y la construcción de un sistema de referencias constituyen una tarea urgente. El estudio se realizó para elaborar el plan maestro para el reforzamiento del sistema regional de salud y asistencia médica de esta prefectura.
72	Jordania	Proyecto de Planificación Familiar y de Desarrollo del Género, Fase 2	2001 jul. – 2003 jun.	PCT	1-4 3-2	En las regiones conservadoras y pobres de Jordania, se realiza este proyecto para difundir la planificación familiar y promover la participación social de la mujer. Se ofrece la información en las reuniones de habitantes y por visitas domiciliarias para incrementar la conciencia de salud reproductiva; se hacen actividades de difusión involucrando a los líderes religiosos. Se ofrecen servicios reproductivos. También se fomentan el cultivo de chivos y apicultura, como un medio para crear ingresos para la mujer.
73	Kenya	Proyecto para la Investigación y el Control de Enfermedades Infecciosas y Parasitarias	2001 ma. – 2006 abr.	PCT	3-2	El control de enfermedades infecciosas y parasitarias beneficia grandemente a los estratos pobres. Japón había realizado actividades de cooperación en el Instituto Central de Medicina en Kenya a través del proyecto de Control de Enfermedades Infecciosas I y II, por lo que continúa sus actividades sobre el VIH/SIDA y la epatitis viral, desde el punto de vista de la seguridad de la sangre. El proyecto incluye el control de infecciones oportunistas y de enfermedades parasitarias.
74	Tanzanía	Proyecto para el Mejoramiento de los Servicios Regionales de Salud en las Zonas Rurales del Sur de la Ciudad de Kasulu, en la Región de Kigoma	2001 oct.–	PEC	3-2	Con el propósito de mejorar el sistema de servicios de salud y asistencia médica en las zonas con refugiados, se rehabilitan farmacias y clínicas, se forma al personal de salud y se realizan actividades de difusión a los habitantes locales.
75	Zambia	Proyecto de Atención Primaria de Salud en el Distrito de Lusaka, Fase 2	2002 jul. – 2007 jul.	PCT	3-2 4-4	A través del Proyecto de Atención Primaria de Salud en el Distrito de Lusaka, que se realizó para fortalecer el sistema de salud y asistencia médica y para mejorar la situación de la higiene de esta ciudad, se logró la reducción de los casos del cólera, el aumento del número de personal de salud, y la operación autónoma de chequeo médico y de vacunación de niños, gracias al establecimiento del sistema operativo por parte de las organizaciones de habitantes y del personal de los centros de salud. En la fase 2, se ampliarán las actividades a otros distritos.
76	Zambia	Actividades de Difusión para los Grupos de Alto Riesgo	2000 feb. – 2003 ene.	PEC	3-3 4-4	Con el propósito de reducir la tasa de infección por el VIH/SIDA, se realizaron actividades de difusión y de distribución de condones a los grupos de alto riesgo, que son camioneros y sexotrabajadores, en 3 lugares de la zona fronteriza. También se capacitó a los instructores de la educación entre iguales y al personal de campo.

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
77	Zimbabwe	Prevención del VIH/SIDA entre los Jóvenes del Distrito de Binga; Planeación Demográfica	2000 mar. – 2003 feb.	PEC	3-2 4-4	Se realizaron actividades de difusión para la prevención del VIH/SIDA por los jóvenes mismos, para incrementar la conciencia y para cambiar el patrón de conducta de los jóvenes que están expuestos al riesgo. También se capacitó a los grupos de jóvenes y mujeres, para reforzar los medios de atención de salud reproductiva de fácil acceso para la gente joven.
78	Senegal	Proyecto para el Desarrollo de Recursos Humanos en el Sector Salud	2001 nov. – 2006 oct.	PCT	3-2	El gobierno senegalés ha establecido el Proyecto para el Desarrollo de Recursos Humanos en el Sector Salud para reducir la gran disparidad que existe en el número de personal de salud entre las zonas rurales y urbanas. Como parte de este proyecto, se apoyan la formación del personal de salud calificado y de voluntarios de salud de buena calidad y su distribución espacial equilibrada.
79	Senegal	Proyecto para el Reforzamiento de la Salud Materno Infantil y de las Medidas contra el Paludismo	2000	CFnR	3-2 4-4	Para apoyar al gobierno de Senegal que se esfuerza por mejorar el sistema de inmunización y de medidas contra el paludismo, se donaron equipos de la cadena fría y otros equipos necesarios para el control del paludismo. También se dio asistencia técnica sobre el monitoreo y evaluación de equipos.
80	Senegal	Proyecto para el Mejoramiento de las Instalaciones de Suministro de Agua en Áreas Rurales	1979 – 1995	CFnR (PCT)	3-2	Las zonas rurales de este país han sido seriamente afectadas por el agotamiento del agua de los pozos por la sequía y por las enfermedades infecciosas transmitidas por el agua; el proyecto seleccionó 79 sitios para ordenar los sistemas hidráulicos. Como resultado, se pudo suministrar un volumen suficiente de agua a los habitantes locales y a las tribus nómadas cercanas, lo que redundó en el mejoramiento de la dieta y de los ingresos. Para mantener estas instalaciones, se ejecutará un proyecto para el fortalecimiento de las cooperativas de los usuarios del agua que, al mismo tiempo, apoye el incremento del nivel de vida y el desarrollo rural.
81	Senegal	Proyecto de Agua Segura y de Apoyo a las Actividades Comunitarias	2003 ene. – 2006 ene.	PCT	3-2	Dirigido a las 109 comunidades que tienen un sistema de suministro de agua construido por la asistencia de Japón, el proyecto realizará actividades de desarrollo comunitario, para fortalecer las cooperativas de usuarios del agua y para mejorar el nivel de vida de los habitantes.
82	Varios países	Incremento de Capacidad de las ONGs /ONLs Dedicadas al Mejoramiento de la Salud Regional	2002	CC	3-2	Capacitación dirigida al personal de las ONGs/ ONLs dedicadas al fomento de la salud en la provincia. Incluye: evaluación de la realidad de la organización, control de proyectos, mejoramiento del sistema organizacional, capacitación de capacitadores, métodos de monitoreo y evaluación, y mejoramiento de los programas de capacitación.
(3) Mejoramiento del Medio Ambiente Habitacional						
83	Filipinas	Proyecto para Promover la Construcción de Viviendas Multifamiliares de Mediana Altura para Personas con Bajos Ingresos	1995 sept. – 1998 ago.	PCT	3-3	Para suministrar 1 millón 200 mil unidades habitacionales a través del Programa Habitacional para los Estratos de Ingresos Bajos (que estaba dirigida al 50% de la población total), el gobierno filipino requería establecer técnicas de diseño y de ejecución de obras de viviendas multifamiliares de mediana altura, así como las especificaciones estándar para estas obras. Este proyecto proporcionó la ayuda técnica para la estandarización, a través del estudio y evaluación de las viviendas multifamiliares de mediana altura existentes, y de asesoría técnica para establecer el diseño y las especificaciones estándares.
84	Sri Lanka	Proyecto para el Mejoramiento de Barrios Pobres	1996 –	Envío en grupo de los JOCV	3-3	En la zona adonde se trasladaron los estratos pobres que habitaban las cauces de un río en la ciudad capital, Colombo, los JOCV plantearon la necesidad del agua potable y del alcantarillado, y la posibilidad de un desarrollo participativo; con el financiamiento del JBIC se inició el Proyecto Piloto para el Mejoramiento del Nivel de Vida con Enfoque Participativo. Los JOCV canalizaron las necesidades de los habitantes a la red de organizaciones comunitarias – instituciones públicas – ONGs, y se construyeron instalaciones acordes a las necesidades. En este proceso, se mejoraron los métodos de participación comunitaria de las instituciones involucradas, y se fortalecieron las organizaciones de los habitantes. También se garantizó la continuidad de operación y de mantenimiento de las instalaciones por los habitantes.

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
85	Papúa Nueva Guinea	Medidas de Mitigación de la Pobreza en Barriadas	2001 ago.–	Exp. PEC	1-4 2-2 3-3	Se busca la vigorización de las actividades comunitarias de los habitantes de las barriadas, por medio del estudio de la realidad y de las necesidades de desarrollo del sector informal urbano, y de las campañas de alfabetización por las ONGs para incrementar los ingresos. El proyecto pretende establecer un modelo de desarrollo aplicable a todas las regiones pobres.
86	Bolivia	Plan de Implementación de la Electrificación Rural por Energía Renovable	1998 ago. – 2001 sept.	ED	3-3	Para mejorar el nivel de vida en las zonas rurales con una población mayoritariamente pobre, se estudió la posibilidad de aplicar la electrificación por generación de pequeña escala que utilice energías renovables, como solar, microhidroeléctrica y eólica, que son benignas al medio ambiente. Se presentó un plan de trabajo, en que se recomendaba que las entidades autónomas locales fueran ejecutoras de las obras y los Comités/ Cooperativas de Electrificación organizados por los habitantes y las ONGs fueran responsables de su mantenimiento. Este plan fue integrado al PRSP del país.
87	Zambia	Estudio sobre el Mejoramiento del Asentamiento Urbano no Planeado en Lusaka	1999 mar. – 2001 jul.	ED	1-2 1-3 1-4 3-3	Para mejorar el medio ambiente habitacional de las zonas fuera del perímetro planificado, que se llaman "compound", se presentó un plan de ordenamiento habitacional sustentable que integra los aspectos de presupuestos y de técnicas adecuadas. El plan también se refiere a los aspectos del incremento de la capacidad de gestión de la ciudad de Lusaka, a la coordinación entre los gobiernos locales y organizaciones de los habitantes, y a la planeación y ejecución de obras con participación comunitaria.
4. Mitigación de las Amenazas Externas/ Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes						
(1) Fortalecimiento de Medidas contra los Desastres Naturales						
88	China	Proyecto de Reforestación para la Conservación del Curso Medio del Río Amarillo	2001	CFnR	4-1	En el curso medio del río Amarillo, existen grandes extensiones de tierras devastadas, alrededor de la artilplanicie de tierra amarilla. Sobre todo, en la región autónoma de Ningxia Hui, una región pobre, son muy serios los daños por erosión y por la arena transportada por el viento, fenómenos causados por la desertificación avanzada. Japón contribuyó al Proyecto de Reforestación para la Conservación del Curso Medio del Río Amarillo mediante donación de equipos.
89	Nepal	Proyecto para el Desarrollo Comunitario y la Conservación de Bosques y Cuencas, Fase 1 y 2 / Fomento de la Reforestación	1994 abr. – 2000 ago. 1999 jul. – 2004 jul.	PCT JOCV	1-4 4-1	Proyecto que tiene el objetivo final de conservar los recursos naturales y mejorar el nivel de vida de las comunidades a través de las actividades por iniciativa propia de sus habitantes, tomando en cuenta los factores de la pobreza y del género. Se coordina con las ONGs locales. El proyecto no decide, sino que apoya el proceso de ejecución de acciones basadas en las necesidades de los habitantes por ellos mismos. En la fase 2, se busca que los habitantes mismos lleguen a planear, ejecutar y evaluar sus propios proyectos; para eso, se apoyan la creación del Comité de Conservación constituido por la gente de la comunidad, y la planeación, ejecución, monitoreo y evaluación del plan de control de recursos comunitarios.
90	Nepal	Proyecto del Programa de Apoyo a la Mitigación de Desastres	1999 sept. – 2004 ago.	PCT	1-4 4-1	Tiene el propósito de fomentar las acciones de prevención de desastres acordes a las características de la región y de los desastres, con la participación de los habitantes. Realiza el desarrollo de métodos de ejecución de obras de bajo costo que prevengan desastres, las acciones participativas de prevención de desastres y la difusión de conocimientos para la prevención de desastres. También lleva a cabo los estudios sobre desastres y sobre los métodos y sistemas para la reconstrucción.
91	Nepal	Programa para el Desarrollo y el Manejo de Desastres en la Comunidad de Chisapani	1998 mar. – 2000 ago.	PEC	4-1	En 1993, Nepal fue devastado por grandes desastres de deslizamientos de suelo; es urgente que se tomen las medidas de prevención de desastres con participación comunitaria. El proyecto lleva a cabo las obras de conservación de terrenos de cultivo y de prevención de erosión de ríos a través de la Cruz Roja de Nepal, para prepararse para desastres futuros y para incrementar la conciencia de los habitantes.

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo / Reducción de la Pobreza

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
92	Colombia	Plan de Desarrollo de la Comunidad Antisísmica para la Vivienda y el Trabajo de la Población de Escasos Ingresos	2000 feb. – 2000 sept.	ED	3-3 4-1	El proyecto tuvo el propósito de establecer un plan para construir una comunidad resistente a los desastres de las zonas habitacionales y las de trabajo cercanas, en los barrios de estratos pobres de la ciudad de Armenia, que sufrió grandes daños por el terremoto de la región occidental de Colombia (en 1999). Se hizo un estudio de la situación, que incluye análisis socioeconómico y de las instituciones ejecutoras, y se presentó un diseño básico de desarrollo comunitario y de estrategias de prevención de desastres.
93	Níger	Proyecto para la Promoción de Reforestación en Karegoro	1993 ene. – 2001 jun.	JOCV	1-4 2-1 3-3 4-1	En una región con los problemas de desertificación por la destrucción antropogénica de vegetación, se realizaron las actividades de reforestación, de creación de viveros y de difusión agroforestal, involucrando a los habitantes locales y tomando en cuenta la fijación de dunas. También se promovieron actividades hortícolas y frutícolas, se desarrollaron canales de comercialización para sus productos y se introdujeron hornos mejorados.
(2) Medidas contra los Conflictos						
94	Camboya	Servicios Sociales para Lograr la Independencia de los Socialmente Vulnerables	1998 dic. – 2001 dic.	PEC	4-2	El proyecto realizó la formación de trabajadores sociales y prestó servicios de consultoría para mejorar servicios regionales de bienestar social para los estratos pobres marginados de las actividades sociales, por sufrir de los efectos tardíos de los traumas físico-mentales recibidos en la época de Pol Pot.
95	Camboya	Atención Psicosocial y de Salud Mental (Prevención y Rehabilitación con Base Comunitaria)	2002 ene. – 2005 ene.	PEC	4-2	Aun en la época de postconflicto, Camboya tiene una alta necesidad de empoderamiento individual, familiar y comunitario, para atender a las personas pobres que sufren de minas antipersonales y de problemas de salud mental, y para enfrentar la violencia intrafamiliar y regional. El proyecto tuvo el objetivo de incrementar la comprensión de los habitantes y de las autoridades locales hacia los problemas mentales a través del entrenamiento, para que las personas mentalmente discapacitadas puedan vivir en la sociedad regional recibiendo los apoyos necesarios.
96	Timor-Leste	Apoyo a la Reconstrucción de Timor-Leste	1999 –	CTP, CJ, Exp., PEC, ED, CFnR	4-2	Desde el punto de vista de la construcción de los fundamentos para una administración nacional sustentable después de la independencia, se apoyan: (1) el establecimiento de sistemas y la formación de recursos humanos que sostengan la construcción nacional; (2) el desarrollo agrícola-rural que facilite el suministro estable de alimentos; y (3) la restauración, operación y mantenimiento de las infraestructuras básicas que aseguren una vida estable a la población, principalmente, para que este país logre una administración nacional independiente.
97	Afganistán	Apoyo a la Reconstrucción de Afganistán	2002 –	ED de Emergencia, Exp., AB, CFnR, AE	4-2	Con base en las experiencias obtenidas en el apoyo a la reconstrucción de infraestructuras en Timor-Leste, se ofrecen acciones integrales de apoyo a la reconstrucción nacional de Afganistán, principalmente en los aspectos de: (1) salud y asistencia médica, (2) educación, (3) medios de comunicación, (4) apoyo a la mujer/ géneros, y (5) infraestructuras.
98	Mozambique	Estudio sobre el Desarrollo del Área de Reasentamiento para los Soldados Desmovilizados y para los Trabajadores Mineros Repatriados de Sudáfrica	2000 jul. – 2002 sept.	ED	2-1 3-3	Para facilitar el reasentamiento y el mejoramiento del nivel de vida de los soldados desmovilizados, de los mineros repatriados de Sudáfrica y de las viudas de la guerra, se elaboró un plan de desarrollo comunitario que incluye un programa de acciones concretas. Se realizaron los estudios de verificación sobre el suministro comunitario de agua, la agricultura, las acciones relacionadas con la problemática del género, los microcréditos y la formación de recursos humanos.

Anexo 1 Principales Proyectos de Cooperación

No	País	Nombre del proyecto	Periodo	Modalidad	Objetivo intermedio	Características
99	Indonesia	Sugerencias Políticas sobre la Ampliación del Sistema del Seguro de Empleo	2002 mar. – 2002 abr.	Exp.	4-3	Un despido masivo de trabajadores por numerosas empresas con motivo de la crisis económica de Asia no sólo generó un serio problema de empleo, sino también un incremento de la inestabilidad social. Bajo esta situación, el experto presentó una serie de sugerencias concretas con miras a la ampliación del seguro de empleo, con base en el sistema existente, y elaboró los lineamientos sobre el tema.
100	Indonesia	Proyecto para Apoyar la Operación Autónoma del Servicio de Atención Primaria de Salud en las Islas de la Provincia de Sulawesi del Sur	1998 dic. – 2000 mar.	PEC	4-3	Debido a las dificultades fiscales provocadas por la crisis económica de 1997, bajó la calidad del servicio de salud. Por esta situación se deterioró el nivel de salud de los estratos pobres que, a su vez, redujo el dinamismo social regional y presionó la economía familiar, creando el círculo vicioso de la pobreza. Frente a esta situación, este proyecto se realizó para mejorar la situación de la salud en las islas alejadas, con condiciones muy desfavorables por sus desventajas geográficas.
101	Indonesia	Programa de Seguridad Social	1999 feb. – 2000 mar.	PEC	4-1 4-3	Frente a la crisis económica de 1997, el gobierno indonesio consideró como una tarea prioritaria el apoyo a los socialmente vulnerables, además de lograr la estabilidad macroeconómica; en coordinación con las ONGs, suministró alimentos y se esforzó por mantener el acceso a los servicios básicos de salud para los grupos vulnerables. Este programa se hizo para hacer llegar, de manera más rápida y efectiva, los apoyos de los donantes a los beneficiarios, en coordinación con las ONGs involucradas.

PCT: Proyecto de Cooperación Técnica, Exp.: Experto de Asignación Individual, PS: Programa de Socios de la JICA, ED: Estudio para el Desarrollo, ED local: Estudio para el Desarrollo Local, Form. de P: Estudio para la Formulación de Proyectos, AFP: Asesor en Formulación de Proyectos, CC: Curso colectivo de capacitación, CFP: Curso focalizado en un país, CEG: Cursos Específicos en General, CFnR: Cooperación Financiera no Reembolsable, PEC: Programa de Empoderamiento Comunitario, ECRE: Coordinador Especialista Residente en el Extranjero, CTP: Capacitación para Terceros Países, CJ: Curso de Capacitación en Japón, AE: Auxilio de Emergencia, AB: Aceptación de Becarios,

Anexo 2 Esfuerzos de los Principales Donantes para la Reducción de la Pobreza

1. Banco Mundial

1-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

Banco Mundial

- Su misión institucional es la reducción de la pobreza.
- Aspectos prioritarios:
 - Ordenamiento del entorno para el desarrollo sustentable
 - Inversión en los estratos pobres
 - Incremento de la capacidad participativa de los estratos pobres
 - Suministro de bienes públicos globales
- Implementación de los esfuerzos integrales
- Ejemplo: Los Créditos para Apoyar la Reducción de la Pobreza (PRSC) y el Fondo de Inversión Social (SIF)

El Banco Mundial considera la reducción de la pobreza como su **misión organizacional**; sus esfuerzos se realizan en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs), que son sus tareas prioritarias. El núcleo de sus estrategias de mediano y largo plazo es el Marco Integral de Desarrollo; da importancia al Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (PRSP) y a la Estrategia de Asistencia por País (Country Assistance Strategy: CAS). Como parte del mejoramiento de las estrategias de desarrollo y para incrementar los impactos benéficos de los esfuerzos sectoriales sobre la reducción de la pobreza y sobre el crecimiento económico, promueve la elaboración del Documento de Estrategias Sectoriales (Sector Strategy Papers: SSPs)¹. En la Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU, celebrada en Monterrey en marzo de 2002, el Banco Mundial señaló, una vez más, la importancia de la eliminación de la corrupción en los países en vías de desarrollo, indicando la necesidad de invertir en la gente y de preparar el entorno propicio para la inversión. Al mismo tiempo, apuntó que el mejoramiento del sector de educación y de salud, el buen gobierno, el ordenamiento del sistema jurídico y el control fiscal son las condiciones indispensables para fomentar el desarrollo, y defendió la necesidad de apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para incrementar su capacidad. También consideró importante el comercio internacional como sector externo; para promover el progreso de los países en vías de desarrollo, indicó que los países industrializados deberían tomar medidas necesarias para mejorar sus reglas de comercio y de inversión, y para reducir los subsidios agrícolas. Por otra parte, el Banco Mundial juega un papel protagónico en el fortalecimiento de asociaciones entre los países e instituciones donantes, reconociendo la importancia de la coordinación y de la colaboración en las actividades de asistencia. De hecho, el Banco colabora activamente con otros donantes y ONGs en la realización de la evaluación

¹ En 2002, se elaboraron 4 SSPs sobre 4 sectores: medio ambiente, género, información y comunicación y sector privado. También se publicaron informes sobre los sectores de salud, población y nutrición, y de seguridad social.

participativa de la pobreza para conocer la situación de los estratos pobres, y en las acciones concretas de asistencia, que incluyen apoyos financieros y fiscales.

(2) Áreas Prioritarias de Asistencia y Esquemas Principales

De entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs), el Banco Mundial da prioridad a la meta de reducir a la mitad la población mundial en extrema pobreza para el año 2015; calcula que para lograr este objetivo, va a ser necesario un crecimiento anual del PIB per capita de un 3.6% en el conjunto de todos los países en vías de desarrollo². **Los temas estratégicos y prioritarios para el Banco son: el mejoramiento del entorno para la inversión, el empleo y el crecimiento sostenido, la inversión en los estratos pobres, y el incremento de la capacidad de los estratos pobres para que logren su participación en el proceso de desarrollo**⁴. Desde el punto de vista global, también considera como un tema relevante **el suministro de bienes públicos globales**.⁵

Los esquemas de financiamiento, que son las modalidades de asistencia que maneja el Banco Mundial, se dividen en 2 categorías: el préstamo para la inversión (investment lending), que es el financiamiento de largo plazo para los proyectos de inversión relacionados con el desarrollo socioeconómico específico, y el préstamo para el ajuste estructural (adjustment lending), que es el financiamiento de corto plazo para apoyar las reformas políticas y de sistemas. En el año fiscal 2002, un 50% de todos los financiamientos del Banco Mundial fue clasificado como préstamo para el ajuste.

(3) Distribución Regional

Los países elegibles para el financiamiento del Banco Mundial son: 66 países objeto del financiamiento del IBRD, que son principalmente países con el nivel medio de ingreso (Centro y Sudamérica, Europa, Asia Central, etc.)⁶, 65 países elegibles para el financiamiento del IDA, que otorga créditos a los países con bajo nivel de ingreso (principalmente de África y del Sur de Asia). Entre estos países, 14 reciben financiamientos de estas dos instituciones. Por región, del total de 11,500 millones de dólares de financiamientos otorgados por el IBRD en el año fiscal 2002, un 42% (4,900 millones de dólares) fue para los

² Banco Mundial (2002)

³ Para invertir en los países objeto de financiamiento, el Banco exige el desarrollo rural y urbano, construcción de infraestructuras efectivas, reforma del sector financiero, desregulación, políticas de competencia, mejoramiento de la gobernabilidad en el sector público, ordenamiento de leyes y reglamentos relacionados con la gobernabilidad, erradicación de corruptelas, reforma del gobierno y reforma jurídica.

⁴ De la misma manera, el Banco Mundial considera indispensables la participación de la sociedad civil, el control de riesgos sociales, y la preocupación por la problemática del género para mejorar el nivel de vida de los estratos pobres; también piensa que la inversión en educación y salud es imprescindible para el desarrollo de la capacidad humana.

⁵ Como suministro de bienes públicos globales, se mencionan los siguientes 5 sectores: medidas contra el VIH/SIDA y la tuberculosis, medio ambiente, comercio exterior e integración, información y conocimiento, y estructura financiera internacional.

⁶ De acuerdo con el Informe Anual del Banco Mundial (2002). Sin embargo, el boletín renovado del Banco Mundial, de septiembre de 2002, enumera 80 países elegibles para el financiamiento del IBRD.

países de Europa y Asia Central, un 37% (4,200 millones de dólares) fue para los países de Centro y Sudamérica, y un 9% (1,000 millones de dólares) fue para los países de Asia Oriental y Oceanía. Por otra parte, la IDA canalizó créditos por un monto total de 8,100 millones de dólares; de este monto, un 47% (3,800 millones de dólares) fue para los países africanos, un 32% (2,600 millones de dólares) fue para los países del Sur de Asia, y el resto para otros países.

1-2 Principales Actividades de Cooperación

El Banco Mundial se esfuerza por reducir la pobreza desde un punto de vista integral. Apoya la realización de la evaluación de la pobreza del país objeto del financiamiento; también ayuda a sectores específicos y los esfuerzos reformadores del gobierno, además del incremento de la capacidad del sector público. Desde el punto de vista del fomento del sector externo, respalda el ordenamiento del entorno para el comercio e inversión, como un medio para lograr el crecimiento económico. En esta sección, vamos a comentar dos de sus esquemas de apoyo: los Créditos para Apoyar la Reducción de la Pobreza (Poverty Reduction Support Credits: PRSC), que es un esquema de apoyo integral a los países con ingresos bajos, y el Fondo de Inversión Social (Social Investment Fund: SIF), que ofrece apoyos directos a los estratos pobres.

Crédito para Apoyar la Reducción de la Pobreza (PRSC)

- Es un tipo de préstamo para el ajuste estructural.
- En la etapa de transición entre el establecimiento y la ejecución del PRSP, se aporta este crédito.
- Su aplicación está enfocada a los aspectos estructurales, sociales y de sistemas, desde el punto de vista del mediano plazo.

1-2-1 Crédito para Apoyar la Reducción de la Pobreza (PRSC)

El Crédito para Apoyar la Reducción de la Pobreza (PRSC) es un tipo de inversión para el ajuste estructural; se introdujo en 2001 como una herramienta importante para apoyar el PRSP de los países elegibles para el financiamiento de la IDA. **El PRSC apoya la ejecución del PRSP del país receptor de acuerdo con la Estrategia de Asistencia por País (CAS);** su otorgamiento se decide por una evaluación conjunta que realiza el personal del Banco Mundial y del FMI, sobre el PRSP del país correspondiente.

El préstamo tradicional para el ajuste estructural y el PRSC tienen enfoques diferentes: mientras que el primero se enfocaba específicamente a la situación macroeconómica de corto plazo y se esforzaba por lograr la estabilidad macroeconómica y la liberalización del mercado, **el segundo toma un acercamiento de mediano plazo, en los aspectos estructural, social y sistémico, orientándose hacia el suministro de servicios sociales, el ordenamiento de marcos regulatorios, la operación del sector público, el buen gobierno y el incremento de la capacidad institucional y personal.** En consecuencia, un 80% de los PRSC otorgados hasta ahora es destinado al sector social y público. El Banco Mundial ha venido realizando diversos apoyos a los países objeto de su financiamiento para la elaboración de su PRSP⁷; cuando el

⁷ Como asistencia técnica necesaria para la elaboración del PRSP, apoya la realización de la evaluación participativa de la pobreza, la revisión de gastos públicos para el control fiscal público, y la elaboración del MTEF, al mismo tiempo que la introducción del sistema integral de información fiscal y el establecimiento del Fideicomiso para las Estrategias de la Reducción de la Pobreza.

PRSP pasa de la etapa de elaboración a la etapa de ejecución, se otorga el PRSC para respaldar la puesta en práctica de las medidas de reforma política y de sistemas.⁸ En algunas ocasiones, se coordina la relación de este crédito y las aportaciones de otros donantes en el Marco de Gastos de Mediano Término (Medium Term Expenditure Framework: MTEF).⁹

Hasta ahora, los PRSC fueron otorgados a Uganda, Viet Nam, Burkina Faso, Albania, Guyana y Tanzania. En el caso de Viet Nam, se otorgó un PRSC de 2,500 millones de dólares en dos etapas, con el propósito de desarrollar el sector privado y de controlar el gasto público. El crédito se destina, principalmente, con el propósito de mejorar el entorno para la inversión privada y de crear empleos, de aumentar la exportación y la competitividad exportadora, de reducir costos a través de la reforma de empresas paraestatales, y de distribuir recursos para la reducción de la pobreza a mediano plazo. También se aplica para la reestructuración del sistema bancario para evitar los riesgos de la inestabilidad financiera, para fortalecer el control de egresos fiscales y la responsabilidad de rendición de cuentas, para aumentar la transparencia en los sectores privado y público, para promover el ofrecimiento de información por parte de empresas estatales, para fomentar la aplicación de normas contables internacionales en los bancos comerciales, para lograr la apertura de las informaciones financieras de todas las instituciones gubernamentales, y para ofrecer una mejor red de seguridad social para los trabajadores de empresas estatales despedidos.

Fondo de Inversión Social (SIF)

- Se aplica a las zonas pobres, adonde no llegan los servicios sociales del gobierno.
- Apoya el ordenamiento de infraestructuras socioeconómicas de acuerdo con las necesidades de los habitantes.
- Se maneja independientemente de las organizaciones gubernamentales existentes.
- Se estudia su integración al PRSP.

1-2-2 Fondo de Inversión Social (SIF)¹⁰

El Fondo de Inversión Social (SIF) es un enfoque de asistencia que pretende beneficiar directamente a los estratos pobres, que viven en las zonas pobres, adonde no llegan los servicios sociales gubernamentales. El SIF fue introducido como un mecanismo que tiene la función de una red de seguridad social, bajo políticas de ajuste estructural. Desde que se estableció el Fondo Social de Emergencia en Bolivia en 1986, este mecanismo se expandió rápidamente a muchos países; hasta mayo de 2001, el Banco Mundial ha aportado un monto total de 3,500 millones de dólares para 98 proyectos en 58 países.

El SIF tiene el enfoque de realizar sus proyectos en las zonas pobres de un país, construyendo infraestructuras sociales (escuelas, centros de

⁸ El PRSC se otorga como una ayuda fiscal general. Tomando en cuenta la diferencia en la capacidad administrativa fiscal-presupuestaria de los países receptores, la tendencia general es realizar, previo a su desembolso, una Evaluación de Transparencia Financiera por País (Country Financial Accountability Assessment: CFAA), para comprobar la confiabilidad del país receptor. Al otorgar un PRSC, el Banco Mundial prioriza los sectores sociales y estructurales, mientras que el FMI se responsabiliza del marco macroeconómico, estableciéndose así, una distribución de papeles entre las 2 instituciones.

⁹ En Tanzania, se persigue la coordinación entre el Apoyo Presupuestario para la Reducción de la Pobreza (PRBS) creado por el gobierno de Tanzania y los países donantes, y los PRSC previstos para los años 2003 y 2004. (Grupo Consultivo (2002))

¹⁰ En los países receptores, este fondo se conoce como de Inversión Social, pero el Banco Mundial lo llama Fondo Social.

salud, sistemas de agua potable y de alcantarillado, etc.) y económicas (carreteras, puentes, sistemas de riego, instalaciones eléctricas, etc.) que más requieren los habitantes locales, de acuerdo con sus prioridades y con las propuestas de los mismos habitantes. Los proyectos de apoyo se realizan con rapidez. Cuando los proyectos se llevan a cabo, una parte de sus costos (un 10% del monto total) es cubierta por los habitantes. Esto, para fomentar la conciencia de iniciativa propia de los habitantes y para garantizar la sustentabilidad del proyecto. En algunas ocasiones, el fondo, que es una organización del gobierno central, apoya directamente a los habitantes mismos para que lleven a cabo sus proyectos; pero por lo general, se da importancia al rol que pueden jugar el gobierno regional y los municipios, quienes se encargan de elaborar el mapa de la pobreza de la región, de las actividades de difusión y de ilustración a los habitantes, y del manejo de licitaciones y concursos. Las obras mismas se ejecutan por el sector privado; las empresas se seleccionan desde el punto de vista económico y técnico a través de una licitación. Como programa, no se trata únicamente de la construcción de infraestructuras; es un paquete combinado de actividades de concientización para los habitantes con una serie de apoyos técnicos para el incremento de la capacidad de las entidades autónomas locales, como el apoyo a la elaboración de propuestas de proyecto, fortalecimiento de la capacidad de control y supervisión de las obras, desde el punto de vista de la promoción de la descentralización y del desarrollo humano de los estratos pobres. **El SIF es un programa para realizar proyectos de apoyo directo a los estratos pobres, independiente de las organizaciones administrativas existentes del gobierno. Cabe mencionar que el programa ha sido muy efectivo para llevar los proyectos a las zonas pobres, marginadas de los proyectos gubernamentales, en un periodo bastante corto¹¹.**

El Banco señala, como puntos perfectibles de este esquema del SIF, los siguientes aspectos: el equilibrio entre la prioridad de la demanda y la prioridad de la oferta en la planeación del proyecto; la falta de objetivos de largo plazo; el problema de la preferencia de los habitantes en la selección de los proyectos; y la coordinación entre los diferentes ministerios y agencias encargados del sector.¹² Y considera necesario **integrar el SIF en las Estrategias de Asistencia por País y en el PRSP, tomando en cuenta los impactos de largo plazo, al mismo tiempo que lograr una coordinación de los proyectos del SIF con los gastos públicos del gobierno y revisar y reestablecer los criterios de selección de proyectos elegibles y los trámites necesarios.**¹³

¹¹ En la implementación de los proyectos, generalmente participan otros donantes, además del gobierno receptor.

¹² Banco Mundial (2002)

¹³ *Ibid.*

2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

2-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

PNUD

- Su concepto de desarrollo es "el desarrollo centrado en el hombre."
- Considera prioritaria la reducción de la pobreza para alcanzar los MDGs.
- Da importancia al monitoreo de la pobreza, a los géneros y a la coordinación con la sociedad civil.

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

El PNUD enarbola el “desarrollo centrado en el hombre” como su concepto de desarrollo; el objetivo del desarrollo es garantizar una vida digna para todos los seres humanos. En 1990, el PNUD ideó los indicadores de desarrollo humano¹⁴; mide el avance del desarrollo de los países del mundo y anualmente publica su “Informe sobre Desarrollo Humano”¹⁵. Por otra parte, en 1997 desarrolló los indicadores de la pobreza humana¹⁶, enfocados a medir la pobreza, y ha venido realizando renovados esfuerzos para mitigar la pobreza.

Para lograr los MDGs, el PNUD considera prioritarias las siguientes 6 tareas¹⁷: “gobierno democrático”, “reducción de la pobreza”, “prevención de crisis y reconstrucción”, “energía y medio ambiente”, “tecnologías de la información y de la comunicación”, y “VIH/SIDA”, entre estos 6 temas, la reducción de la pobreza es el más prioritario para la organización.

Los proyectos del PNUD son definidos en el Marco de Cooperación por País (Country Cooperation Framework: CCF), establecido de manera conjunta entre la organización y el país receptor. El CCF tiene que ser congruente con el Marco de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UN Development Assistance Framework: UNDAF) que se determina por país como un marco común de referencia de todas las instituciones de desarrollo relacionadas con la ONU.

(2) Áreas Prioritarias de Asistencia

Al observar los registros de los desembolsos del PNUD, nos damos cuenta de que entre los 6 temas prioritarios arriba mencionados, se asigna un monto mayor a los proyectos para la reducción de la pobreza en comparación con los proyectos relacionados con otras áreas. De los montos asignados a la reducción de la pobreza, un 60% es destinado a las estrategias nacionales para la reducción de la pobreza, a las medidas macroeconómicas para los estratos pobres, al monitoreo de la pobreza, y a las medidas para el control del

¹⁴ Los indicadores de desarrollo humano (Human Development Index: HDI) se expresan por un índice sintético, que se calcula con base en la expectativa de vida al nacer, el nivel educativo (tasa de alfabetismo y la escolaridad en años) y el PIB per capita.

¹⁵ El “Informe sobre Desarrollo Humano” es publicado anualmente desde 1990.

¹⁶ Los indicadores de la pobreza humana (Human Poverty Index: HPI) miden el estado de privación del desarrollo humano básico en los mismos aspectos que los HDIs; en este caso, se utilizan la tasa de mortalidad de la población menor a los 40 años, la tasa de analfabetos adultos, la cobertura general de los recursos económicos (tasa de acceso a los servicios sociales y médicos y al agua potable, proporción de niños menores de 5 años faltos de peso).

¹⁷ PNUD (2002c)

VIH/SIDA. El resto es utilizado para mejorar el acceso de los estratos pobres a los recursos materiales y financieros, para los servicios sociales básicos, para el sistema de control de riesgos, para las tecnologías de la comunicación que benefician a los estratos pobres, y para apoyar economías familiares sustentables.¹⁸

(3) Distribución Regional

El número de los países objeto del apoyo del PNUD asciende a 175. La distribución regional de sus desembolsos en el año fiscal 1999 fue la siguiente: de un total de 1,628 millones 500 mil dólares, un 16% fue asignado a los países africanos, un 15.1%, a los países de Asia y de Oceanía, un 56.9%, a los países de Centro y Sudamérica, un 3.1% a los países de Medio Oriente, un 4.9% a los países europeos, y el resto a los proyectos trans-regionales.¹⁹ Respecto a los fondos núcleo que se desembolsan por el PNUD de manera discrecional, de un monto total de 628 millones 400 mil dólares, un 12.9% fue destinado a los países de África, un 11.5%, a los de Asia y Oceanía, un 11.5%, a los de Medio Oriente, un 10.4% a los de Europa, y un 8.1% a los de Centro y Sudamérica, en 1998. En este caso, la prioridad la tienen los países pobres.²⁰ Sobre todo, para los países africanos, va a haber la disponibilidad adicional de 2 millones de dólares, que se va a utilizar para el apoyo a la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD).^{21,22}

2-2 Principales Actividades de Cooperación

(1) Proyectos para Lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs)

El PNUD, junto con el Banco Mundial y el FMI, elabora el informe de monitoreo de la situación de los países en vías de desarrollo, sobre cada uno de los puntos establecidos en los MDGs.²³ También realiza las actividades de estudio e investigación para ofrecer a los países en vías de desarrollo las mejores estrategias para alcanzar los MDGs.²⁴

¹⁸ PNUD (2002b)

¹⁹ PNUD (2000) En los informes correspondientes a los años 2000 y 2001, no está publicado el desglose regional de desembolsos de los programas de campo y de los fondos núcleo.

²⁰ Un 90% de los fondos núcleo, que no especifican el destino de recursos, es otorgado a proyectos en los países de bajos ingresos, de menos de 900 dólares del PNB per capita.

²¹ New Partnership for Africa's Development. Es un programa aprobado por los gobiernos de 21 países en marzo de 2002, que se comprometen a fortalecer la sana administración económica por la democracia, a realizar el desarrollo centrado en el ser humano en un ambiente de paz y de seguridad, por la iniciativa propia de los países africanos.

²² Boletín de prensa, febrero, 2002. (Home-page del PNUD, <http://www.undp.org/dpa/pressrelease/2003/february>)

²³ En 2002, se elaboraron los informes de los MDGs para 49 países. En 2004, se terminarán de elaborar los mismos informes para todos los países en vías de desarrollo.

²⁴ El Proyecto del Milenio (2002-2005) es un proyecto de estudio e investigación que analiza las políticas y estrategias que podrían seleccionar los países en desarrollo, y formula planes de implementación para lograr los MDGs. El informe final será presentado al Secretario General de la ONU.

(2) Elaboración de Estrategias y Políticas para la Reducción de la pobreza

Desde antes, el PNUD ha sido muy positivo en relacionar las políticas de desarrollo del país receptor con la reducción de la pobreza del mismo país. En este enlace, el Programa da importancia al proceso participativo para lograr el desarrollo humano; por eso es importante el monitoreo, que observa la situación de los estratos pobres desde muchos ángulos.²⁵ En 2001, el PNUD estaba apoyando el establecimiento de las estrategias de la reducción de la pobreza de 85 países del mundo; en 36 países, su apoyo incluía la elaboración del PRSP. En su apoyo a la elaboración del PRSP, el PNUD realiza actividades muy amplias, desde el ofrecimiento de bases de datos necesarios para el monitoreo y la evaluación de estrategias, hasta el establecimiento de la visión nacional de largo plazo²⁷, pasando por la coordinación entre los donantes, el fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil y el fomento de diálogos entre la sociedad civil y el gobierno.

(3) El Género y la Reducción de la Pobreza

En todo el mundo, el PNUD lleva a cabo más de 160 proyectos para mejorar la situación económica y el estatus social de las mujeres, que ocupan 3 quintas partes de los estratos pobres. Se esfuerza por incrementar la capacidad de la mujer, por fomentar la participación de la mujer en el desarrollo, y por garantizar la igualdad de los géneros en las estrategias nacionales.

(4) Sociedad Civil, Participación y Coordinación de Asistencia

Para poner en práctica las estrategias de la reducción de la pobreza, es imprescindible la participación de la sociedad civil, que representa los intereses de los estratos pobres; además, esto mejora la gobernabilidad del país receptor. Por esta razón, el PNUD concede mucha importancia a la coordinación con la sociedad civil.²⁸ La reducción de la pobreza es una tarea política; por lo tanto, las organizaciones pertenecientes a la ONU son las más propicias para dar consejos y para fungir como mediadores en los diálogos entre el gobierno y la sociedad civil en torno a la pobreza. Desde este punto de vista, el PNUD apoya y colabora con las organizaciones civiles en muchos países del mundo.²⁹

²⁵ Para llevar a cabo el monitoreo de la pobreza, el PNUD apoya, técnica y financieramente, la aplicación del estudio del ingreso-gasto del hogar, del estudio focalizado y de la evaluación participativa de la pobreza.

²⁶ PNUD (2002d)

²⁷ La visión nacional de largo plazo (National Long Term Visión) es una perspectiva o una meta nacional que los países en vías de desarrollo deben establecer para 2020 ó 2025. En muchos casos, se elabora este documento para complementar el PRSP, que es un marco de desarrollo de mediano plazo.

²⁸ PNUD (2001b)

²⁹ PNUD (2001c)

3. Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID)

DFID

- Los objetivos de la asistencia para el desarrollo del Reino Unido son: la reducción de la pobreza, el desarrollo sustentable y el incremento del nivel de vida.
- Considera importante la coordinación entre donantes para fomentar la reducción de la pobreza.
- Considera relevantes el establecimiento de las estrategias de la reducción de la pobres, como el PRSP, y el fortalecimiento del sector público.
- Como método de la asistencia, prioriza el apoyo presupuestario directo.
- Propone el establecimiento de la Facilidad Financiera Internacional (IFF) para lograr los MDGs.

3-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

El Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (Department for International Development: DFID) está a cargo de la asistencia para el desarrollo de Gran Bretaña de manera integral, desde el establecimiento de las políticas de asistencia hasta la planeación y la implementación de los proyectos. Con el nacimiento del gobierno laborista en 1997, la Agencia para el Desarrollo Extranjero se convirtió en un Departamento; en el libro blanco³⁰ del mismo año, el Departamento declaró **que la meta suprema de sus actividades era la eliminación de la pobreza en los países pobres**, y mencionó, como medios de la reducción de la pobreza, la construcción de una asociación con los países pobres en el fomento del desarrollo sustentable; la coordinación entre el sector privado, la sociedad civil y los institutos de investigación; la colaboración con las instituciones internacionales de desarrollo y la ejecución de su capacidad de influencia; el establecimiento de políticas congruentes con otras agencias y ministerios o departamentos; y la aplicación efectiva de conocimientos y recursos. En el libro blanco de 2000,³¹ agregó la importancia de la reducción de la pobreza desde el punto de vista de la globalización. Actualmente, el DFID adopta los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs) como sus metas institucionales.

La Ley de Desarrollo Internacional³² aprobada en 2002, establece que las actividades de la asistencia para el desarrollo de Gran Bretaña se realizan con el propósito de contribuir a la reducción de la pobreza, y de apoyar el desarrollo sustentable y el mejoramiento del nivel de vida. Para determinar las estrategias que se deben tomar para lograr este objetivo, el DFID analiza la situación internacional, y elabora el documento de estrategias por país (Country Strategy Paper)³³, que cubre todos los sectores, estableciendo las metas y estrategias específicas para cada país, para que alcancen los objetivos internacionales de desarrollo. Además, ha elaborado diferentes documentos sobre el crecimiento económico, sobre la salud y asistencia médica y sobre la educación, así como sobre los derechos humanos, sobre el incremento sustentable de ingresos, y sobre el VIH/SIDA.

Por otra parte, el DFID considera muy importante la coordinación entre

³⁰ DFID (1997)

³¹ DFID (2000)

³² The International Development Act 2002

³³ Este documento se revisa cada 3 años. El texto entero aparece en el Home-page del IDFD (<http://www.dfid.gov.uk/>).

los donantes para reducir la pobreza. En concreto, estrecha la coordinación con EE.UU.; fomenta el apoyo presupuestario y las medidas de control de corrupción, la uniformación de trámites entre los donantes, y el desarrollo de métodos de coordinación entre los donantes. También apoya la iniciativa de rescate de deudas de los países pobres muy endeudados, el aumento del comercio internacional y de la inversión, y la asistencia no atada. En la Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo, de la ONU, en Monterrey, el DFID propuso el incremento substancial del monto de la asistencia y la ampliación del derecho a voz de los países pobres en las instituciones financieras internacionales, además de insistir sobre la importancia de la asistencia no atada, de la coordinación entre donantes, y de la ejecución efectiva de la asistencia a través del apoyo presupuestario. También planteó la necesidad de concentrar las actividades de asistencia en los países pobres que llevan a cabo políticas sanas, y la materialización de las políticas para la reducción de la pobreza.³⁴ Por otra parte, el gobierno de Gran Bretaña mostró su liderazgo en los apoyos a los países africanos en la cumbre del G8 en Kananaskis, coordinando los países miembros para la aprobación del “plan de acción del G8 para África” como un marco de respaldo para la Nueva Asociación para el Desarrollo Africano (NEPAD).³⁵

(2) Áreas Prioritarias de Asistencia

Para realizar un esfuerzo integral para la reducción de la pobreza, el DFID prioriza la elaboración del PRSP y de otras estrategias para eliminar la pobreza, además del fortalecimiento del sector público a través de asistencia financiera y técnica. La organización promueve, de diferentes formas, la elaboración del PRSP que se lleva a cabo en muchos países; reúne la información sobre el estado de avance de este proceso, y la analiza como un proyecto de investigación.³⁶ En la implementación de sus proyectos, considera muy importante la coordinación con el Banco Mundial. Dentro del marco de estrategias para la reducción de la pobreza, concede prioridad a las áreas: “mejoramiento del nivel de ingreso”, “educación básica”, “salud y asistencia médica”, “creación de oportunidades económicas”, y “gobierno efectivo”. Las áreas prioritarias de asistencia para cada país se seleccionan con base en el grado de alcance de los MDGs. Además de estas áreas, la asistencia humanitaria y el desarrollo sustentable son las otras dos áreas prioritarias para el DFID.

Para los países con bajos ingresos, que carecen de recursos financieros para implementar los servicios públicos requeridos para materializar las estrategias de la reducción de la pobreza, canaliza sus fondos al apoyo presupuestario directo y ejecuta la asistencia técnica para ordenar el entorno

³⁴ Home-page del DFID (<http://62.189.42.51/DFIDstage/news/Consultation/files/breifinguncfd.htm>)

³⁵ Ohara (2002)

³⁶ PRSP Monitoring & Synthesis Project

para realizar estos servicios. En los países con ingresos medianos, concentra sus actividades para corregir la injusticia social y para mejorar la situación de marginación de los estratos pobres, desde el punto de vista de la utilización de recursos locales; además, apoya la reforma política que incluye la mitigación de riesgos frente a las barreras comerciales y a la crisis económica.

El desglose por sector del año fiscal 2000/2001 fue: educación (11.6%), administración (10.6%), salud y población (13.0%), minería (2.0%), industrias (1.5%), energéticos (2.2%), transporte y comunicación (3.0%), y recursos naturales (9.0%).

(3) Distribución Regional

En el año fiscal 2000/2001, el DFID desembolsó un monto total de 1,443 millones de libras como asistencia bilateral. De este monto, África ocupó un 40%; Medio Oriente, un 3%; Asia del Sur, un 15%; Asia Oriental, un 5%; Centro y Sudamérica, un 5%; y el resto fue para otras ayudas bilaterales.³⁷ Los países de bajos ingresos recibieron un 76% del monto total. Por país, la India ocupa el primer lugar (116 millones de libras); se espera que la asistencia para la India seguirá creciendo en el futuro.

3-2 Principales Actividades de Cooperación

3-2-1 Apoyo Presupuestario Directo

El DFID lleva a cabo muchos y variados proyectos y programas destinados a la reducción de la pobreza. Para la organización, **el esquema más importante para lograr esta meta es el apoyo presupuestario directo (direct budget support)**. De la ejecución de proyectos individuales, el Departamento está trasladando gradualmente su forma de actuar principal al apoyo directo presupuestario, con la condición de que el país receptor tenga estrategias acordadas de mitigación de la pobreza y un buen control presupuestario. En el año fiscal 2000/2001, se desembolsaron 250 millones de libras como apoyo presupuestario directo.

El apoyo presupuestario es considerado como el medio más efectivo de la asistencia, que está de acuerdo con la postura del DFID, que prioriza, ante todo, la eficacia y los impactos de la ayuda. Para implementar este esquema, se piensa que es necesario que la asistencia sea integrada al sistema presupuestario del país receptor. **Desde el punto de vista del fortalecimiento de la capacidad de manejo presupuestario del gobierno receptor, se considera que la forma ideal es el apoyo presupuestario general, en que todos los recursos de la asistencia se canalizan a través del ministerio o la agencia a cargo del manejo presupuestario y fiscal del país receptor.** Como

³⁷ DFID (2002)

requisitos para recibir el apoyo presupuestario, el gobierno receptor tiene que pasar por la evaluación del control de gastos públicos y del sistema contable,³⁸ tiene que tener un programa de control de gastos de alta confiabilidad, ser examinado sobre el potencial rentable, y ser objeto de otros monitoreos y evaluaciones.

Muchos se preguntan si la presencia del DFID no se debilitaría con un método como el apoyo presupuestario; pero el Departamento considera que la mayoría de la población británica se preocupa por el incremento de la pobreza en los países en vías de desarrollo y, por lo tanto, es más importante lograr impactos sobre la mitigación de la pobreza que tener resultados en los proyectos individuales.

Los países receptores del apoyo presupuestario directo se están incrementando año tras año; la gran mayoría de apoyos tipo programa se hace a través de este esquema³⁹. Los países objeto del apoyo presupuestario general son: Ghana, Mozambique, Kenya, Tanzania, Malawi y Uganda, entre otros. En el futuro, Viet Nam, Pakistán y Camboya serán elegibles para el esquema de apoyo presupuestario directo. También el DFID apoya al gobierno de la provincia de Andhra Pradesh, India, en colaboración con el Banco Mundial, desembolsando 65 millones de libras. El apoyo presupuestario directo tiende a aumentar en el futuro, en combinación con la eliminación de la asistencia atada.

3-2-2 Facilidad Financiera Internacional (International Finance Facility); Propuestas de Esfuerzo para Lograr los MDGs

La Facilidad Financiera Internacional (International Finance Facility: IFF) es un marco multilateral de financiamiento propuesto por el Sr. Brown, Ministro de Finanzas del Reino Unido, en noviembre de 2002, para reunir y distribuir los recursos complementarios que se necesitan para lograr los MDGs. El propósito de este mecanismo es realizar asistencia de largo plazo a los países en desarrollo que apliquen políticas sanas y tengan un buen gobierno; además de los recursos de asistencia aportados por los países donantes, se manejarán fondos en el mercado de capital internacional. Por estos medios, se pretende aumentar el monto total de asistencia para el desarrollo de 50 mil millones de dólares anuales en este momento, a 100 mil millones de dólares anuales en 2015. De hecho, lo que pretende la IFF es convertir los recursos de los donantes en una reserva común, y hacer que los donantes la utilicen de manera no atada.

³⁸ El DFID realiza, en forma conjunta con el Banco Mundial, la Evaluación de Rendición de Cuentas Financieras por País (Country Financial Accountability Assessment: CFAA).

³⁹ DFID: Informe del Departamento 2002

4. Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID) y Corporación del Desafío del Milenio (MCC)

EE.UU.

- Con motivo del ataque terrorista de septiembre de 2001, se incrementa el interés por la pobreza.
- Aumentará el monto de asistencia internacional a 5 mil millones de dólares para el año fiscal 2006.
- El monto adicional se desembolsará de la Cuenta del Desafío del Milenio (MCA) (cuenta especial de nueva creación) y posiblemente se utilizará como apoyos presupuestarios.
- Esta asistencia de la MCA será otorgada a los países que mejoren la gobernabilidad, inviertan en educación y salud, y fomenten la libertad económica.

4-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

El gobierno del Presidente Bush de EE.UU. estableció, en su mensaje presidencial del presupuesto del año fiscal 2002, que las metas de la asistencia internacional son la mitigación de la pobreza y del sufrimiento humano por desastres naturales y artificiales, la ampliación de oportunidades para disfrutar de la libertad y de la prosperidad, y la colaboración con otros países para satisfacer las necesidades de los pobres y los débiles. Sin embargo, la realidad es diferente; más de la mitad de su asistencia ha sido destinada a los aspectos políticos, económicos y de seguridad, así como al apoyo militar. En el año fiscal 2001, un 54% de todas sus ayudas fue canalizado a estos fines.

Con motivo del ataque terrorista de septiembre de 2001, en EE.UU. se incrementó el interés por la pobreza, como un caldo de cultivo de los actos de terror. Antes de la Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU, de Monterrey, en marzo de 2002, el Presidente Bush declaró que **aumentaría su monto de asistencia internacional en 5,000 millones de dólares anuales durante 3 años, entre 2004 y 2006, para reducir la pobreza mediante el crecimiento económico de los países en vías de desarrollo.** (Este monto corresponde a un incremento de un 50% del presupuesto anual de la asistencia para el desarrollo de EE.UU.) **Este monto adicional será desembolsado de una nueva cuenta especial, denominada Cuenta del Desafío del Milenio (Millennium Challenge Account), y se creará una nueva organización que estará a cargo de manejar esta cuenta, que se llamará Corporación del Desafío del Milenio (Millennium Challenge Corporation: MCC).** Tradicionalmente, EE.UU. no estaba muy interesado en el apoyo presupuestario, pero es **altamente posible que la asistencia mediante la MCA sea de tipo presupuestario.** Se piensa que **la política estadounidense de la asistencia está registrando un viraje importante.**

A continuación, veamos la Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID), organismo responsable de la asistencia para el desarrollo de EE.UU. desde antes, y la MCC, que se creará en un futuro cercano.

4-2 Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID)

4-2-1 Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza y Áreas Prioritarias de Asistencia

La Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (United

States Agency for International Development: USAID) selecciona las áreas prioritarias de acuerdo con las políticas de asistencia de EE.UU.; en el año fiscal 2004, los temas prioritarios son: “prevención de la infección materno infantil por el VIH/SIDA”, “comercio internacional y agricultura en África y en Centro y Sudamérica”, “apoyo a la reconstrucción de Afganistán”, y “ampliación del programa de apoyo para la prevención de conflictos en Asia Central, Pakistán y Sudán”⁴⁰.

El monto total de presupuesto para el año fiscal 2004 es de 3,923 millones de dólares, registrando un incremento continuo en comparación con los 3,727 millones de dólares de 2002, y con los 3,887 millones de dólares de 2003. En cuanto a la reducción de la pobreza, está programando un incremento de 200 millones de dólares del presupuesto del sector agrícola en dos años a partir del año fiscal 2003, tomando en cuenta que la gran mayoría de los estratos pobres vive en las zonas rurales y depende de actividades agrícolas.⁴¹

Por región, África recibe una proporción más grande de la asistencia para el desarrollo, seguida por Asia y Centro y Sudamérica, con una importancia similar. Para Europa y Eurasia, no hay desembolsos de la asistencia para el desarrollo; los apoyos están centrados en la asistencia política. (En el caso del Fondo de Apoyo Económico (Economic Support Fund: ESF) que pertenece al Departamento de Estado y cuya operación es supervisada por la USAID, un 60% de sus recursos son destinados a la región de Medio Oriente, especialmente a Israel y Egipto.)

4-2-2 Principales Actividades de Cooperación

La USAID establece áreas de prioridad por país, y lleva a cabo programas que se orientan a la obtención de resultados combinando la donación de fondos con las acciones de cooperación técnica. Por ejemplo, para Bolivia, las áreas prioritarias de asistencia son: “democratización”, “ofrecimiento de oportunidades para el incremento de ingresos de los estratos pobres”, “mejoramiento de la salud de la población”, “conservación ambiental”, “fomento del desarrollo que sustituya el cultivo de estupefacientes”⁴². Entre estos temas, para “ofrecer oportunidades para el incremento de ingresos de los estratos pobres”, realiza el programa del “incremento de oportunidades económicas”⁴³ combinando el apoyo técnico y la capacitación. Las ONGs internacionales y locales, la Unión Global de Crédito, los organismos locales otorgantes de microcréditos, y los bancos regionales son los principales contratistas para realizar los programas o los comisionados para los casos de donación.

⁴⁰ Bureau of Resource Management (2003)

⁴¹ Schiek (2002) (Home-page de la USAID)

⁴² Home-page de la USAID (<http://www.usaid.gov/country/>)

⁴³ <http://www.usaid.gov/country/lac/bo>

4-3 Corporación del Desafío del Milenio (MCC)⁴⁴

En marzo de 2002, EE.UU. declaró que aumentaría su presupuesto de la asistencia para el desarrollo en 5,000 millones de dólares durante 3 años, desde 2003 a 2006, y que canalizaría los montos adicionales a través de la Cuenta del Desafío del Milenio, de nueva creación. Para operar la MCA, se establecerá un nuevo organismo, la Corporación del Desafío del Milenio (MCC).

La MCA realizará apoyos a los países pobres que se esfuercen por (1) lograr un gobierno imparcial, que mantenga el estado de derecho, elimine la corrupción, respete los derechos humanos y garantice la libertad política; (2) formar recursos humanos en las áreas de educación y de salud; y (3) fomentar libertades económicas, como la apertura de mercado y la promoción de empresas. Para estas 3 áreas, se establecerán 16 estándares de evaluación, y se seleccionarán los países objeto de apoyo de acuerdo con estos 16 estándares. Con base en los mismos estándares de evaluación, se medirán los avances de los esfuerzos de los países beneficiarios, haciendo públicos sus resultados para asegurar la transparencia.

La MCC tendrá un consejo integrado por los miembros del gabinete, encabezado por el Secretario de Estado, que supervisará su operación. El responsable máximo de su operación será designado por el Presidente. Los funcionarios de la MCC serán asignados por las instituciones involucradas tanto del sector privado como del sector público, por un tiempo determinado. Según el proyecto de la ley constitutivo, la MCC tendrá facultades muy flexibles, para facilitar trabajos efectivos.

Se piensa que la MCA quiere relacionar apoyos amplios con las reformas políticas y económicas;⁴⁵ los estándares evaluatorios para el otorgamiento de los apoyos de la MCA reflejan las políticas de selección, por parte de EE.UU., de los países beneficiarios. Cabe señalar que la MCA será un medio estadounidense para realizar apoyos presupuestarios; llama la atención que la asistencia internacional de EE.UU. está por registrar un viraje importante.

5. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA)

5-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

La asistencia para el desarrollo de Canadá **se basa en las directrices de**

⁴⁴ En este momento (agosto de 2003), la MCA y la MCC están siendo discutidas en el congreso; no se ha tomado una decisión final en cuanto a su creación.

⁴⁵ "Erradicar los semilleros de terroristas por la colaboración entre Japón y EE.UU. en la Asistencia Oficial para el Desarrollo", comentarios realizados por el Sr. Howard H Baker, Embajador de EE.UU. en Japón. (Periódico Nikkei, 7 de enero de 2003)

CIDA

- Uno de los objetivos de la asistencia para el desarrollo de Canadá es la reducción de la pobreza; se consideran importantes las necesidades básicas humanas (BHN) y el crecimiento económico.
- A partir de 2000, se esfuerza por lograr resultados, y declaró su viraje de la asistencia tipo proyecto al enfoque programático.

la **política exterior** publicadas por el gobierno canadiense en 1995, “**Canadá en el Mundo (Canada in the World)**”. En este documento, se mencionan **3 objetivos para sus actividades de asistencia internacional: “inversión para lograr la prosperidad y la creación de empleos”, “asociación de la economía canadiense y la de los países en vías de desarrollo que tienen un mercado de alto crecimiento”, y “contribución al fortalecimiento de la economía mundial, para sacar de la pobreza a los países en desarrollo”**. Para lograr estos objetivos, establece los siguientes 6 temas prioritarios: (1) necesidades humanas básicas (BHN), (2) la mujer y el desarrollo, (3) ordenamiento de infraestructuras, (4) derechos humanos, democracia y buen gobierno, (5) desarrollo del sector privado y (6) medio ambiente. La Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (Canadian International Development Agency: CIDA) maneja un 80% de todas las actividades de la AOD de Canadá,⁴⁶ responsabilizándose íntegramente de su ejecución.

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

De los 6 temas prioritarios arriba mencionados, la CIDA considera importante el área de necesidades humanas básicas para lograr el crecimiento económico y el desarrollo nacional. Tiene un documento que establece los lineamientos de este sector: “prioridades de la CIDA en el desarrollo social: un marco para la acción (CIDA’s Social Development Priorities: A framework for Action)”⁴⁷, y un documento de estrategias: “estrategia de la CIDA para el desarrollo sustentable, 2001-2003 (CIDA’s Sustainable Development Strategy 2001-2003)”, ambos publicados en 2000. En las “estrategias de la CIDA para el desarrollo sustentable”, se menciona, como uno de los objetivos de largo plazo, “apoyar el desarrollo sustentable de los países en vías de desarrollo, para reducir la pobreza y para contribuir a lograr un mundo justo, estable y próspero”. Con el fin de alcanzar los objetivos de largo plazo establecidos en las “estrategias de desarrollo sustentable”, se mencionan 6 metas políticas y de programas, más 3 metas de control. Para el área de la reducción de la pobreza, se señala que “se perseguirá un enfoque tipo programa mejorado, para lograr la mitigación de la pobreza y de la injusticia”.

Por otra parte, Canadá considera importante que las acciones de asistencia obtengan resultados concretos; **a partir del año 2000, comenzó los esfuerzos por lograr una asistencia que priorice resultados**. En “Canadá, haciendo una diferencia en el mundo: una declaración política sobre el fortalecimiento de la efectividad de la asistencia (Canada making a difference in the world, A policy Statement on Strengthening Aid Effectiveness)”, documento publicado en 2002,

⁴⁶ El 20% restante corresponde a las aportaciones a las organizaciones internacionales.

⁴⁷ Antes de este marco de acción, la CIDA había elaborado un documento de estrategias por sector, “Políticas de la CIDA sobre la reducción de la pobreza” (1996), en que se menciona su enfoque participativo en los apoyos directos a los estratos pobres, en las actividades para el incremento de la capacidad de las organizaciones y en la asistencia para el establecimiento de políticas.

manifiesta **cambiar la modalidad de operación centrada en los proyectos a un enfoque tipo programa, que respeta la iniciativa propia del país local, dando prioridades al PRSP y los SWAPs.**

(2) Áreas Prioritarias de Asistencia

El documento denominado “prioridades en el desarrollo social”, mencionado anteriormente, señala las siguientes 4 áreas prioritarias en el desarrollo social: “educación básica”, “salud primaria y nutrición,” “VIH/SIDA”, y “protección a los niños”. (Se indica que estas 4 áreas significan una contribución importante para alcanzar los MDGs. Tomando en cuenta la importancia del crecimiento económico, a estas 4 áreas prioritarias se agregarán 2 áreas más, que son “desarrollo rural” y “agricultura”). El documento dice que para estas 4 áreas prioritarias, se distribuirá, de manera preferencial, un presupuesto total de 2,800 millones de dólares canadienses en 5 años.

(3) Distribución Regional

La distribución regional del apoyo de la CIDA en los años 1999/2000 fue⁴⁸ : un 36.4% para la región de África y Medio Oriente, un 29.4% para la región de Asia, un 17.8% para la región de Centro y Sudamérica, y un 16.4% para las regiones con una economía en transición. La región africana es donde existen más países objeto de asistencia, que ascienden a 60. El segundo lugar lo ocupa la región de Centro y Sudamérica, con 38.

Canadá tiene dos lenguas oficiales, el inglés y el francés, por lo que los países africanos de habla francesa son objeto de la asistencia de Canadá; por esta razón, la región de África ocupa el primer lugar, además de la razón obvia de incluir numerosos países pobres.

La CIDA tiene establecidas estrategias por región; las áreas prioritarias de asistencia también están determinadas por región.⁴⁹ Como tareas por región, se mencionan la materialización de una sociedad justa y el fomento de la reforma estructural y del crecimiento económico, para la región de Centro y Sudamérica; el crecimiento con justicia social, para la región de Asia; la reducción de la pobreza y la garantía de la paz y la seguridad, para la región de África y de Medio Oriente, y la democratización y la liberalización económica, para la región de Europa Central y Oriental.

5-2 Principales Actividades de Cooperación

(1) Fondo Canadiense para África

En la cumbre de Kananaskis celebrada en junio de 2002, el gobierno

⁴⁸ El número total de países objeto de asistencia fue de 160.

⁴⁹ Home-page de la CIDA (<http://www.acdi-cida.gc.ca/cidaweb/webcountry.nsf/>)

canadiense hizo pública la creación del Fondo Canadiense para África (Canada Fund for Africa) como un marco de asistencia para la región africana, para donar 500 millones de dólares canadienses en 3 años, a partir de 2002. Los propósitos principales de este fondo son: “contribución al crecimiento económico”, “fortalecimiento del sistema y de la gobernabilidad”, “inversión en el futuro de África y en su gente”. Por otra parte, el fondo establece sus criterios de selección del país objeto de asistencia para un manejo eficiente de recursos: “iniciativa propia del país local”, “estrategias nacionales para la reducción de la pobreza”, “coordinación entre donantes”, “SWAPsm”, “distribución de trabajo entre los involucrados” y “administración orientada a los resultados”. También manifiesta que es necesario que el país beneficiario aclare sus esfuerzos para lograr la democracia, el buen gobierno y el respeto a los derechos humanos.

(2) Programa por País

Como ya se mencionó, la CIDA prioriza los resultados de la asistencia para el desarrollo; fomenta el enfoque tipo programa y elabora programas por país. Por ejemplo, en el “perfil de programas para Burkina Faso, 2001-2011 (Programming Profile for Burkina Faso, 2001-2011)”, se establece el objetivo de lograr el desarrollo de recursos humanos y de actividades productivas. Como elementos necesarios para lograr este objetivo, se mencionan: “programa de educación básica”, “programa de desarrollo económico regional” y “programa trans-sectorial de desarrollo democrático”. Estos programas tienen una correspondencia con el PRSP y los programas sectoriales de largo plazo elaborados por el gobierno de Burkina Faso. En todos los programas, se toma en cuenta el punto de vista de los géneros y del medio ambiente. Los costos de ejecución se calculan en 45-50 millones de dólares canadienses para los 5 años de la primera etapa, y se estima la misma cantidad para los 5 años de la segunda etapa.

6. Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Sida)

6-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

En la Ley Fundamental de la Asistencia para el Desarrollo (Fundamental Development Assistance Bill), establecida en 1962, Suecia declara que **la meta superior de la asistencia para el desarrollo es “mejorar el nivel de vida de la población mundial que sufre de pobreza”**; para lograr esta meta, establece los siguientes 6 objetivos principales: “crecimiento económico”, “independencia política y económica”, “justicia económica y social”, “desarrollo democrático de la sociedad”, “utilización sustentable y de largo plazo de los recursos naturales y

Sida

- La meta superior de la asistencia para el desarrollo de Suecia es la reducción de la pobreza.
- Prioriza la asistencia tipo programa.
- Considera importantes la paz, el buen gobierno, el ordenamiento de sistemas e instituciones y el medio ambiente.

conservación ambiental”, y “equidad entre los géneros”⁵⁰. En la Asistencia Oficial para el Desarrollo de Suecia, un 70% lo ocupan las ayudas bilaterales, mientras que el resto corresponde a las aportaciones a las organizaciones internacionales.⁵¹

La Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Swedish international development agency: Sida) está a cargo de ejercer una parte del presupuesto para la asistencia bilateral y la asistencia a través de las instituciones internacionales. **La Sida considera que el objetivo general de sus acciones de asistencia es la reducción de la pobreza;** para lograr este objetivo, realiza la asistencia a través de proyectos, asistencia tipo programa, cooperación técnica, programas de capacitación internacional y ayuda humanitaria. Actualmente, la asistencia tipo proyecto ocupa un lugar predominante en sus actividades, pero desde antes, la Sida daba importancia al balance fiscal del país receptor, desde el punto de vista del esfuerzo integral para la reducción de la pobreza. Por el avance del proceso de elaboración del PRSP, y porque el gobierno sueco está muy interesado en promoverlo, **de ahora en adelante promoverá, fuertemente, la asistencia tipo programa (que incluye programas por sector y apoyo general presupuestario).**

La Sida concede una importancia extraordinaria al proceso de elaboración de estrategias nacionales para la reducción de la pobreza. Para que las estrategias de reducción de la pobreza del país receptor y las estrategias de asistencia del país donante mantengan una congruencia, realiza un análisis multifacético por país, cuyos resultados se integran en las estrategias de asistencia. Por otra parte, la Sida establece un compromiso multianual, para reflejar las estrategias de largo plazo del país beneficiario en las acciones de la asistencia.

(2) Áreas Prioritarias de Asistencia

La Sida considera la pobreza como un fenómeno dinámico, multifacético y específico en su situación; los esfuerzos para mitigarla tienen que ser integrales y enfocados a la interrelación entre los diferentes factores causales.⁵² Sobre todo, son importantes la paz, el gobierno democrático que fortalece a la gente y estabiliza a la sociedad, el ordenamiento de mercados y sistemas a través del desarrollo social, y el uso sustentable del medio ambiente. También puntualiza que la pobreza es un estado en que los estratos pobres están privados de los derechos de optar por el mejoramiento de su vida, y enfatiza la importancia de los derechos humanos, para que los estratos pobres puedan integrarse a la sociedad.

⁵⁰ Home-page de la Sida (<http://www.sida.se/Sida/road/Classic/article/0/jsp>)

⁵¹ La cooperación internacional a los países centroeuropeos y de Europa Oriental y las acciones para la conservación de la paz se hacen en un marco diferente, fuera de la AOD. Como los objetivos del apoyo a los países de Europa Central y Oriental, se señalan: “garantía de la seguridad”, “difusión de la cultura democrática”, “transición a la economía de mercado” y “desarrollo sustentable”. (Home-page de la Sida, <http://www.sida.se/Sida/road/Classic/article/0/jsp>)

⁵² Sida (2002)

La porción de la asistencia bilateral dentro de la AOD sueca se distribuyó por sector de la siguiente manera en 1999: el sector social (educación, salud y asistencia médica, agua e higiene, gobierno y sociedad civil) recibió un 35%, el sector económico (transporte, comunicación, energéticos y finanzas), un 9%, ayudas de emergencia, un 24%, y el resto correspondió a los apoyos a las ONGs.

(3) Distribución Regional

La Sida tiene establecidos los países receptores prioritarios; **estos países prioritarios se seleccionan con base en los objetivos de la asistencia, la situación de la pobreza del país beneficiario, el punto de vista humanitario, y su relación histórica con Suecia.** Actualmente, 12 países africanos,⁵³ 5 países de Asia,⁵⁴ 2 de Centro y Sudamérica,⁵⁵ y 1 de la región de Medio Oriente⁵⁶ son calificados como países prioritarios, para un total de 20 países. En 2002, la Sida asignó de la siguiente manera su presupuesto de asistencia bilateral a diferentes regiones: un 28% para África, un 17% para Asia, y un 8% a Centro y Sudamérica. (Aparte, existen partidas presupuestarias de apoyo a las ONGs, de ayuda humanitaria y prevención de conflictos, de financiamiento para el desarrollo, de programas especiales de desarrollo, y de información.)⁵⁷

6-2 Principales Actividades de Cooperación

En realidad, los enfoques de la Sida varían dependiendo de las tareas de desarrollo: implementación de políticas destinadas a la reducción de la pobreza (democratización y buen gobierno, estabilidad macroeconómica, rendición de cuentas, transparencia, medidas contra la corrupción), (2) esfuerzos indirectos e integrales a grupos amplios (incluyen los SWAPs en los sectores relevantes para los estratos pobres), (3) intervención directa en la población pobre (construcción de la red de seguridad en los grupos seleccionados, programas intensivos de mano de obra, apoyo a los refugiados y desplazados nacionales, apoyos para las ONGs).

⁵³ Angola, Eritrea, Etiopía, Guinea-Bissau, Mozambique, Tanzania, Uganda, Zambia, Kenya, Zimbabwe, Namibia y Sudáfrica.

⁵⁴ Bangladesh, Camboya, Lao, Viet Nam y Sri Lanka.

⁵⁵ Bolivia y Nicaragua.

⁵⁶ Rivera occidental y Gaza.

⁵⁷ Además de los países prioritarios, la Sida realiza sus acciones de asistencia a través de los gastos sufragados por las partidas por actividad; en realidad, sus acciones cubren más de 100 países.

7. Corporación para la Cooperación Técnica de Alemania (GTZ)

GTZ

- La meta superior de la asistencia para el desarrollo de Alemania es la reducción de la pobreza.
- En 1999, inició el "proyecto de reducción de la pobreza", y ofrece información relacionada con la mitigación de la pobreza.

7-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

El gobierno de la República Federal de Alemania emitió, en abril de 2001, un documento titulado "reducción de la pobreza: un programa de acción de responsabilidad global 2015; contribución del gobierno alemán a la reducción a la mitad de la extrema pobreza en el mundo (Poverty Reduction – A Global Responsibility Program of Action 2015 The German Government's Contribution Towards Halving Extreme Poverty World Wide)". En este documento, declaró que **la meta superior de la asistencia para el desarrollo del gobierno de Alemania es la reducción de la pobreza en el mundo**, y aclaró su postura de apoyar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio (MDGs). De acuerdo con este documento, las áreas prioritarias para la reducción de la pobreza son las siguientes 10:

- (1) Vigorizar la economía y fomentar la participación activa de los estratos pobres.
- (2) Reconfirmar los derechos a comer y llevar a cabo las reformas agrícolas.
- (3) Crear oportunidades justas de comercio internacional para los países en vías de desarrollo.
- (4) Reducir las deudas y asegurar los recursos para el desarrollo.
- (5) Apoyar los servicios sociales básicos para fortalecer el sistema de seguridad social.
- (6) Mantener el acceso a recursos naturales conservando, al mismo tiempo, el medio ambiente.
- (7) Respetar las normas laborales y confirmar los derechos humanos.
- (8) Garantizar la justicia entre los géneros.
- (9) Fortalecer el buen gobierno asegurando la participación de los estratos pobres.
- (10) Fomentar la seguridad humana y el desarme a través de la solución pacífica de los conflictos.

La Corporación para la Cooperación Técnica de Alemania (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH: GTZ), que está a cargo de la ejecución de las actividades de cooperación técnica, también menciona "la reducción de la pobreza y el esfuerzo propio de los estratos pobres" como una de

las 16 áreas prioritarias para la organización.⁵⁸ (Sin embargo, las actividades de la GTZ son múltiples y variadas dependiendo de las orientaciones de las organizaciones que le comisionan el trabajo, como el gobierno alemán, organismos internacionales, gobiernos de los países en desarrollo y empresas; las áreas prioritarias de desarrollo también son muy amplias y no están específicamente enfocadas a la reducción de la pobreza.)

En torno al “programa de acción 2015”, el gobierno de Alemania decidió reducir las deudas de los países menos adelantados e incrementar la distribución de los recursos a estos países. Aumentará la proporción de la asistencia para el desarrollo hasta un 0.33% del PIB para 2006, así como un incremento de apoyo financiero de 90 millones de euros especificando sus destinos.⁵⁹

A partir del año fiscal 2000, el gobierno alemán redujo el número de países elegibles para su AOD de 118 países a 70 países, clasificándolos en dos grupos: 37 países prioritarios, que recibirán apoyos en 3 áreas prioritarias, y 33 países socios, que se beneficiarán con el apoyo en sólo un área de prioridad. En estos países, la GTZ realiza sus acciones según el plan de mediano plazo por país⁶⁰ establecido para cada nación.

(2) Áreas Prioritarias de Asistencia

A partir de 1998, la GTZ lleva a cabo el “proyecto de reducción de la pobreza⁶¹”, como su respuesta a la conversión de la reducción de la pobreza en el objetivo principal de la AOD a nivel internacional, y como un medio para fortalecer las políticas y las acciones de la cooperación internacional alemana.

En el marco del proyecto de reducción de la pobreza, se realizan foros sobre la pobreza, a través de los cuales se comparten las políticas y estrategias (programas de reducción de la pobreza del gobierno alemán, problemática de los géneros en el PRSP, desarrollo participativo, análisis de las políticas de cooperación técnica, etc.), los métodos de evaluación de la pobreza y de estudio por sector (desarrollo económico y fomento del empleo, políticas sociales, participación y buen gobierno, géneros), y sus herramientas (concepto y evaluación de la pobreza, monitoreo y ejecución de proyectos, comprensión de la pobreza), los casos de éxito y la información relacionada con la pobreza, con otros entes involucrados.

⁵⁸ Las 16 áreas prioritarias de la GTZ son: uso y control de suelos y prevención de la desertificación, agricultura e investigación agrícola, auxilio de emergencia y control de riesgos, manejo ambiental, manejo del cambio climático, energéticos, educación, agua y residuos, desarrollo económico, fomento del empleo y comercio internacional, reforma económica y del estado y sociedad civil, salud, conservación de bosques de lluvia tropical, ecosistemas, infraestructuras, tecnologías apropiadas, géneros, y reducción de la pobreza y esfuerzo propio. (<http://www.gtz.de/themen/index-en.asp>)

⁵⁹ BMZ (2002)

⁶⁰ Los planes por país se introdujeron, por primera vez, en 1992.

⁶¹ Proyecto de reducción de la pobreza de la GTZ (http://gtz.de/forum_armut/english/indez.html)

(3) Regiones Prioritarias de Apoyo

El desglose por región de los ingresos por proyectos públicos de la GTZ en el año fiscal 2001 fue: un 31.6% de África, un 22.6% de Asia y Oceanía, 15.5% de Centro y Sudamérica, un 13.2% de Europa y Asia Central. El resto corresponde a los proyectos inter-regionales.⁶²

7-2 Principales Actividades de Cooperación

La GTZ presenta algunos casos de éxito de los proyectos de cooperación técnica⁶³ que se llevaron a cabo con el propósito de reducir la pobreza, en el “proyecto de reducción de la pobreza” ya mencionado. Por ejemplo, en el “proyecto para apoyar las granjas de palma de aceite y a los agricultores de pequeña escala en Sumatra, Indonesia”⁶⁴, el gobierno indonesio y el gobierno alemán aportaron 25 millones de dólares cada uno; la GTZ presentó consejos al gobierno de Indonesia, creó organizaciones populares y cooperativas, llevó a cabo las acciones de cooperación técnica referente al manejo de granjas y a los huertos familiares, y realizó las actividades de difusión de los resultados a otras regiones. Como resultado del proyecto, se observaron el incremento de la producción de aceite de origen natural, el aumento de ingresos familiares de los agricultores, la diversificación de actividades económicas y el mejoramiento del estado de salud de los habitantes.

8. Banco Asiático de Desarrollo (ADB)

8-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

El Banco Asiático de Desarrollo (The Asian Development Bank: ADB) realiza financiamientos y cooperación técnica para apoyar el desarrollo socioeconómico de los países de Asia y de Oceanía. Actualmente, tiene 61 miembros, 44 países de la región y 17 países de fuera de la región. Su trabajo principal es dar financiamientos; pero otorga importancia a los apoyos políticos para hacer esfuerzos multifacéticos y resolver problemas variados del desarrollo en forma integral.

En 1999, el ADB publicó las estrategias para la reducción de la

ADB

- La reducción de la pobreza es la meta más importante de la organización.
- Considera relevantes el crecimiento económico sostenido que beneficie a los estratos pobres, el desarrollo social, las políticas fiscales con disciplina y el control de gastos públicos.
- Tiene 3 fideicomisos establecidos para la reducción de la pobreza.

⁶² GTZ (2001)

⁶³ Para considerarse como un caso de éxito, un proyecto tiene que contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida o de ingresos de los estratos pobres, al mejoramiento de su acceso a los recursos, a la ampliación de conocimientos o al fortalecimiento de derechos y el empoderamiento social de los mismos estratos.
(http://www.gtz.de/forum_armut/english/c06.htm)

⁶⁴ GTZ (2000)

pobreza, ubicando este tema como el objetivo más importante de la organización.⁶⁵ En estas estrategias, el Banco señala la importancia de los siguientes aspectos para enfrentarse con la pobreza de manera integral: (1) el crecimiento económico sustentable que priorice a los pobres; (2) el desarrollo social integral; y (3) las políticas fiscales disciplinadas que inhiban la inflación, y el control de gastos públicos que mantenga un crecimiento con justicia.

El ABD también ha establecido un marco estratégico de largo plazo, de 2001 a 2015, para poner en práctica las estrategias para la reducción de la pobreza. Como **problemas trans-sectoriales** que se deben superar al trabajar en los sectores arriba mencionados, señala: **“importancia del papel del sector privado en el desarrollo”, “apoyo al desarrollo e integración regionales”, y “garantía de la sustentabilidad ambiental”**. Al mismo tiempo, resalta la importancia de la iniciativa propia del país receptor, los esfuerzos de largo plazo, el establecimiento de una relación de socios entre los países donantes y receptores, y la medición de los efectos de la asistencia.

Por otra parte, el ADB elabora estrategias y programas por país para apoyar la reducción de la pobreza de cada uno de los países receptores de acuerdo con su realidad.⁶⁷ Además, a partir de 1999, emite el Informe sobre la Pobreza Global (Global Poverty Report), con el propósito de ofrecer información sobre la reducción de la pobreza a las reuniones cumbre de los países altamente industrializados.⁶⁸

(2) Áreas Prioritarias de Asistencia

El monto total de financiamiento realizado por el ADB en el año fiscal 2001 fue de 5,339 millones de dólares. El desglose de sus destinos fue: transporte y comunicación (26.7%), energéticos (12.4%), agricultura y recursos naturales (11.3%), finanzas (10.6%), minería e industria (1.6%), infraestructura social (9.2%), proyectos intersectoriales (14.2%) y otros. Del monto total, la porción donada, a través de la asistencia técnica, fue de 146 millones de dólares: agricultura y recursos naturales (19%), infraestructuras sociales (16.6%), finanzas (11.3%), transporte y comunicación (9%), energéticos (8%), minería e industria (1.2%), proyectos inter-sectoriales (6.2%) y otros.⁶⁹

⁶⁵ “Luchar contra la pobreza de la región de Asia-Pacífico: estrategias para la reducción de la pobreza del ADB” 1999, Banco Asiático de Desarrollo. Según el ADB, los proyectos para lograr los objetivos tradicionales, como el crecimiento económico, el desarrollo de recursos humanos, el control ambiental y el mejoramiento del estatus de la mujer, serán ejecutados de tal forma que contribuirán grandemente a la reducción de la pobreza.

⁶⁶ Banco Asiático de Desarrollo (2001) Haciendo avanzar la agenda para la reducción de la pobreza en Asia y el Pacífico: un marco estratégico de largo plazo del Banco Asiático de Desarrollo 2001-2015. (<http://www.adb.org/Documents/Policias/LTSF/default.asp>)

⁶⁷ Para la lista de estrategias y programas por país elaborados hasta ahora, véase el Home-page del Banco Asiático de Desarrollo ([www://adb.org/Countries/](http://www.adb.org/Countries/))

⁶⁸ Hasta ahora, se ha publicado este informe para los años 1999, 2000 y 2001. Aparte del ADB, participan en la elaboración el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

⁶⁹ Si incluimos las acciones de cooperación técnica comprendidas en los proyectos de financiamiento, la proporción gratuita asciende a 296 millones 840 mil dólares. Informe Anual del ADB, 2001.

(3) Distribución Regional

En el año fiscal 2001, 23 países fueron objeto del apoyo del Banco; entre ellos, la India (28.1%) y China (18.7%) juntos ocupan casi un 50%. Después vienen Pakistán (17.9%), Indonesia (9.4%), Bangladesh (5.9%), y Viet Nam (4.9%). En cuanto a la asistencia técnica,⁷⁰ el país más beneficiado fue Indonesia (14%), seguido por China, Viet Nam y la India.

8-2 Principales Actividades de Cooperación

El Banco tiene establecido fideicomisos que proporcionan recursos no reembolsables de las instituciones bilaterales de financiamiento para propósitos específicos.⁷¹ Entre estos fideicomisos, los siguientes 3 son para la reducción de la pobreza, específicamente:

- **Fondo de Cooperación en Apoyo de la Formulación e Implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza⁷²:** se creó por una aportación de 6 millones de dólares del gobierno de Holanda, para apoyar la formulación de la estrategia nacional para la reducción de la pobreza de los países objeto de financiamiento del ADB. Su duración es de 2001 a 2004.
- **Fondo de Cooperación para la Reducción de la Pobreza⁷³:** se estableció con una aportación de 58 millones de dólares del gobierno británico (DFID) para reforzar los esfuerzos del mismo Banco para la reducción de la pobreza. Su duración es de 2002-2006. Se destina para apoyar el establecimiento de las estrategias y programas por país del ADB, y la elaboración de las estrategias de reducción de la pobreza de los países receptores del financiamiento del Banco.
- **Fondo Japonés para la Reducción de la Pobreza⁷⁴:** Se creó con la aportación de 10 mil millones de yenes (92 millones 600 mil dólares) del gobierno de Japón, para implementar proyectos tipo piloto destinados a los estratos pobres. Por una aportación adicional que se realizó después, el monto total de este fondo es de 295 millones de dólares, actualmente. Su duración es de 2000 a 2005. Los proyectos se ejecutan a través de las entidades autónomas locales y las ONGs que realizan actividades para la reducción de la pobreza; el tamaño del proyecto es de 1-5 millones de dólares. Hasta ahora se han aprobado 29

⁷⁰ Los apoyos técnicos por recursos no reembolsables, únicamente.

⁷¹ Principalmente, los recursos de estos fideicomisos se destinan a los programas de asistencia técnica del ADB y al componente de "software" de los proyectos de financiamiento. A partir de 1980, el Banco suscribió acuerdos con Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, España, Suecia, Suiza y Gran Bretaña para recibir una donación total de 73 millones 700 mil dólares.

⁷² Cooperation Fund in Support of the Formulation and Implementation of National Poverty Reduction Strategy

⁷³ Poverty Reduction Cooperation Fund

⁷⁴ Japan Fund for Poverty Reduction. Véase el Home-page del fondo (<http://www.adb.org/JFPR/>).

proyectos.⁷⁵ Por ejemplo, en el Proyecto de la Reducción Innovadora de la Pobreza en Karakalpakstán, que se lleva a cabo en Uzbekistán durante 3 años a partir de 2001, se apoya la ampliación del empleo y el incremento de ingresos de los habitantes locales y el mejoramiento de su estado de salud a través del suministro de agua potable, por iniciativa propia de los habitantes. El monto de operación de este proyecto se calcula en 3 millones 280 mil dólares.

9. Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (IFAD)

IFAD

- Su misión es luchar contra el hambre y la pobreza rural en los países en vías de desarrollo.
- Considera importante influir sobre bienes, tecnologías, mercados y sistemas, y políticas y estrategias para reducir la pobreza.

9-1 Políticas y Características del Apoyo a la Reducción de la Pobreza

(1) Postura Básica Frente a la Reducción de la Pobreza

El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (**The International Fund for Agricultural Development: IFAD**) es una institución especial de la ONU que tiene la misión de luchar contra el hambre y la pobreza rural en los países en vías de desarrollo. Su Informe sobre la Pobreza Rural 2001 (*Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty*), en que el IFAD analiza la situación y la problemática de la pobreza en las zonas rurales de los países en desarrollo, dice: **para erradicar la pobreza, es necesario realizar esfuerzos directos para eliminar obstáculos que enfrentan los estratos pobres: los elementos centrales para la reducción de la pobreza son los bienes, tecnologías, mercados y sistemas, y políticas y estrategias. Al ejercer influencia sobre estos elementos, se puede mejorar la situación de los pobres.** También realiza un análisis sobre la relación entre la pobreza rural y los bienes; como conclusión, menciona que es indispensable asegurar los derechos de acceso a los bienes o activos relacionados con la producción, como terreno, agua, créditos, información y técnicas, para asegurar un desarrollo rural sustentable.⁷⁶

Actualmente el IFAD tiene estrategias de 3 niveles: estrategias de mediano plazo, que señalan la orientación de la organización como conjunto, estrategias de reducción de la pobreza rural por región, y los documentos de oportunidades estratégicas por país (y los planes operativos anuales).⁷⁷

1) Estrategias de Mediano Plazo: Marco Estratégico para el IFAD 2002-2006 (*Strategic Framework for IFAD 2002-2006: Enabling the Rural Poor to Overcome their Poverty*)

En este documento de estrategia, el IFAD expresa su decisión de

⁷⁵ Para la lista de proyectos, véase <http://www.adb.org/jfprapproved.asp>

⁷⁶ IFAD (2001a)

⁷⁷ Home-page del IFAD (<http://www.ifad.org/sf/strategy/htm>)

apoyar a los estratos pobres de zonas rurales para superar la pobreza por su propia iniciativa, para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio (MDGs). Para lograr este propósito, establece las metas estratégicas de: (1) fortalecer la capacidad de los estratos pobres rurales y de las organizaciones comunitarias, (2) promover el acceso imparcial de los estratos pobres a los recursos naturales y a las técnicas relacionadas con la producción, y (3) fomentar el acceso de los pobres al servicio financiero y al mercado. El rol que juega el IFAD, lo califica de “función catalizadora”, y enfatiza su papel como una fuerza influyente sobre el gobierno receptor a través de diálogos políticos, al mismo tiempo que como un impulsor directo de los estratos pobres mediante la ejecución de proyectos.

2) Estrategias para la Reducción de la Pobreza Rural por Región⁷⁸

Como un complemento de su Informe sobre la Pobreza Rural, 2001, el IFAD llevó a cabo una evaluación regional de la pobreza, y estableció las estrategias para la reducción de la pobreza rural por región, con base en esta evaluación. Los países objeto de estas estrategias fueron: países de Asia y Oceanía, países de Europa Central y Oriental y los estados recién independientes, países de Centro y Sudamérica, de África Oriental y Meridional, de África Occidental y Central, y de Medio Oriente y África del Norte. Como tareas comunes, se mencionan el acceso a los bienes relacionados con la producción, el fortalecimiento de organizaciones populares, el manejo participativo de recursos naturales, el sistema rural de financiamiento sustentable, la descentralización, y el mejoramiento del estatus social de la mujer.

3) Documento de Oportunidades Estratégicas por País (Country Strategic Opportunities Papers: COSOPs)⁷⁹

El IFAD especifica las regiones y los sectores objeto de asistencia después de analizar la situación de la pobreza del país, sus políticas y sus sistemas en este documento, que incluye evaluaciones y lecciones aprendidas de los proyectos ya terminados. Por respetar la iniciativa propia del país receptor del financiamiento, los COSOPs se elaboran en un diálogo constante con el gobierno receptor, y su contenido está de acuerdo con las estrategias de desarrollo del país beneficiario. Los planes anuales de operación para cada uno de los países receptores de financiamiento se elaboran con base en los COSOPs.

⁷⁸ Véase el Home-page de la IFAD para las estrategias por región (<http://www.ifad.org/sf/strategy.htm>)

⁷⁹ Sobre los COSOPs ya elaborados, véase el Home-page del IFAD (<http://www.ifad.org/operations/policy/cosop.htm>)

(2) Distribución Regional

En 2001, la distribución regional de los desembolsos para el financiamiento fue: un 43.1% para África (18.2% para África Occidental y Central, un 24.9% para África Oriental y Meridional), un 26.6% para Asia y Oceanía, un 17.2% para Centro y Sudamérica, un 13.1%, para Medio Oriente y África del Norte.⁸⁰ El promedio del periodo que va de 1978 a 2001 fue: un 35.0% para África (un 17.4% para África Occidental y Central, un 17.6% para África Oriental y Meridional), un 32.6% para Asia y Oceanía, un 16.0% para Centro y Sudamérica, un 16.4% para Medio Oriente y África del Norte.⁸¹

9-2 Principales Actividades de Cooperación

El IFAD define los grupos prioritarios de su financiamiento como la población que se encuentra en un estado crónico de pobreza, y las personas marginadas de la asistencia para el desarrollo, sumidas en un estado estructural de pobreza de largo plazo. De los 25 proyectos cuya implementación fue aprobada en 2001, en 24 realizó un apoyo directo a los estratos pobres. El contenido de su operación es el otorgamiento de créditos, inversión en agricultura, actividades de capacitación y de mejoramiento del suelo, y apoyos a las pequeñas empresas. En el último proyecto, se realizó un ordenamiento de infraestructuras de gran escala (carreteras e instalaciones de agua potable) en las zonas rurales como un apoyo indirecto a los estratos pobres, así como el otorgamiento de créditos rurales, la creación del sistema de extensión agrícola, el apoyo a la educación y los centros de salud, el mejoramiento de mercados y el apoyo para el incremento de la capacidad de organizaciones locales. El Fondo también se preocupa por la participación de la mujer en el desarrollo de comunidades rurales. En el proyecto arriba mencionado, el 40% de los beneficiarios fueron hogares con jefes de familia femeninos.

⁸⁰ IFAD (2001b)

⁸¹ Ibid.

Anexo 3 Ítem de Verificación Básica

A continuación, se enumeran los indicadores representativos y los rubros básicos de verificación utilizados para conocer la situación y el grado de pobreza de un país.

Los conceptos de la pobreza y los enfoques para comprenderla son muy variados, no sólo entre los países y las instituciones donantes, sino también entre los países receptores, y los indicadores y los datos utilizados para medirla también son muy diversos. En esta ocasión, se enumeran los más representativos de los rubros que se verifican y de los indicadores que se utilizan para conocer la situación de la pobreza de un país receptor a grosso modo; estos datos se utilizan al realizar las acciones de asistencia para reducir la pobreza, desde el punto de vista práctico de la disponibilidad de datos, de acuerdo con el diagrama-árbol de tareas del desarrollo para la reducción de la pobreza que se presenta en este informe.

Ahora bien, estos indicadores son para conocer la situación de la pobreza de un país a grandes rasgos; al iniciarse un determinado proyecto, se deben reunir informaciones más detalladas sobre el sector, la región y los estratos de la población (mujeres, niños, etc.) a que se dirige el proyecto, para monitorear los impactos del proyecto durante un periodo, de manera cuantitativa. Para los rubros más detallados de verificación por sector, los lectores pueden consultar las relaciones que aparecen en los informes sobre la educación básica, sobre el VIH/SIDA y sobre el desarrollo social del mismo estudio: Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo.

Ítem/Indicador de verificación		Unidad	Método de cálculo	Notas
(Situación general de la pobreza)				Situación general de la pobreza por país
1	PNB per capita (<i>GDP Per Capita</i>)	Moneda (Dólares)	PNB/Población nacional	La pobreza de un país se expresa, generalmente, por la proporción de la población que se encuentra por debajo de la línea de la pobreza en la población total nacional. La línea de la pobreza se determina por el nivel de ingresos/egresos que se requieren para adquirir alimentos mínimamente necesarios desde el punto de vista nutricional, y otros artículos no comestibles indispensables. Normalmente, cada país tiene establecida su línea de la pobreza; para permitir una comparación internacional, es válido aplicar la línea de pobreza reconocida internacionalmente, que es el ingreso de menos de un dólar por día. Es importante observar no sólo la cifra de un año determinado, sino de varios años consecutivos, para conocer el aumento/ la reducción del número de personas pobres, para observar su correlación con el crecimiento económico, y para examinar los factores causales. Sobre los datos de la población pobre presentados por un país, hay que hacer un análisis de su distribución geográfica, sectorial, y de profesión (agricultura y pesca de pequeña escala, sector informal urbano, etc) para conocer sus características. También hay que tomar en cuenta la influencia del factor del género y de grupos distintivos (grupos étnicos minoritarios, huérfanos del VIH/SIDA y familias con jefes menores de edad, etc.) en la pobreza.
2	Población total (<i>Total population</i>)	Personas		
3	Población por debajo de la línea nacional de la pobreza (<i>Population below national poverty line</i>)	%	Población pobre/Total población nacional	
4	Población por debajo de la línea internacional de la pobreza (<i>Population below international poverty line</i>)	%	Población pobre/Total población nacional	
5	Tasa de crecimiento demográfico (<i>Population growth rate</i>)	%		
				Si la tasa de crecimiento demográfico supera la tasa de crecimiento económico, los efectos distributivos del crecimiento desaparecen. En las zonas rurales, el crecimiento demográfico genera la subdivisión de terrenos de cultivo y la consiguiente baja de la capacidad productiva; causa la emigración hacia zonas urbanas y el deterioro de la calidad de vida de los estratos pobres.

tem/Indicador de verificación		Unidad	Método de cálculo	Notas
6	Índice de la disparidad de la pobreza (<i>Poverty Gap Index</i>)	%		Expresa el grado de pobreza de las personas que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza, y la disparidad entre los diferentes estratos pobres (también se llama la profundidad de la pobreza.) La medición se hace por la distancia que separa a un pobre de la línea de la pobreza y por el número de personas pobres. En la práctica, se utiliza la tasa diferencial de ingresos, que expresa la diferencia entre el ingreso promedio de personas pobres y el ingreso que representa la línea de la pobreza. También se utiliza el diferencial cuadrado de la pobreza (Squared Poverty Gap), que es a tasa diferencial de ingresos elevada al cuadrado, que mide el desequilibrio entre los estratos pobres.
7	Coefficiente de Gini (<i>Curva de Lorenz</i>) <i>Gini Coefficient (Lorenz Curve)</i>			Mide la igualdad de distribución de ingresos; se expresa por un valor que oscila entre 0 (igualdad completa) y 1 (desigualdad completa). En un cuadrado perfecto, se expresa por la superficie creada por una línea recta que divide a la mitad el espacio (igualdad perfecta) y la curva de Lorenz que se delinea en el lado derecho. Mientras más alto sea este coeficiente, el ingreso está distribuido de manera menos igualitaria; mientras más bajo sea el coeficiente, el ingreso está distribuido en forma más equilibrada.
8	Indicadores de Desarrollo Humano (<i>Human Development Index: HDI</i>)			Indicadores utilizados por el PNUD, que toman en cuenta diversos aspectos de desarrollo humano. Se calcula con base en la expectativa de la vida al nacer, la tasa de alfabetización y los años de escolaridad, además del PIB per capita. Los Indicadores de Desarrollo del Género (GDI) también miden el grado de alcance de las capacidades básicas del ser humano, igual que los HDIs, pero enfocados más específicamente en las diferencias observadas entre hombres y mujeres. Ambos indicadores son calculados por país y convertidos en cifras por el PNUD, para hacer una clasificación
9	Indicadores de Desarrollo del Género (<i>Gender Development Index: GDI</i>)			
(Macroeconomía, gastos públicos)				Problemas estructurales y trans-sectoriales relacionados con la pobreza
10	Tasa anual de crecimiento económico (<i>Annual Economic Growth Rate</i>)	%		El crecimiento económico es un factor indispensable para la reducción de la pobreza; los diferentes sectores tienen un crecimiento distinto en un país, por lo que es importante conocer el contenido del crecimiento, y saber si los sectores con impactos grandes sobre los estratos pobres han registrado una expansión.
11	Balance internacional (<i>External Balance</i>)	%		Para la reducción de la pobreza es imprescindible la estabilidad macroeconómica; sobre todo, una inflación acelerada afecta directamente la vida de los estratos pobres. Para lograr la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico, es necesario mantener un buen nivel de balance internacional y de ahorro doméstico, para facilitar la inversión.
12	Tasa de inflación (<i>Inflation rate of commodity</i>)	%		
13	Tasa de ahorro doméstico (<i>Domestic saving rate</i>)	%		
14	Gastos públicos para el sector social (educación, salud, etc.) y para el sector militar como porcentaje del PNB (<i>Public expenditure on social sector and military as % of GNP</i>)	%		Confirmar el porcentaje de los gastos para el desarrollo social del gobierno central y de los gobiernos regionales, en las cuentas corrientes y en las cuentas de capital, que incluyen los apoyos provenientes del extranjero. También se debe revisar si los gastos militares son excesivamente grandes en comparación con los gastos para el sector social.
(Planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza)				
15	Políticas y estrategias de la reducción de la pobreza (<i>Poverty reduction policy/strategy</i>)			Confirmar si existen políticas, estrategias y planes para la reducción de la pobreza por parte del gobierno del país receptor, o de los países y las instituciones donantes (incluye el PRSP). En estos materiales, está presente la postura del país receptor hacia la pobreza. Es importante revisar el contenido de la asistencia a la luz de las políticas y planes del país receptor, para definir las áreas prioritarias, la duración del proyecto, los métodos de su ejecución y el programa de su implementación.
16	Evaluación participativa de la pobreza (<i>Participatory Poverty Assessment</i>)			Revisar si en el país receptor se está elaborando planes de desarrollo que reflejen las opiniones de los estratos pobres. Incluye la evaluación participativa de la pobreza que promueve el Banco Mundial en los años recientes.
17	Descentralización (<i>Decentralization</i>)			Confirmar el grado de delegación de facultades del gobierno central a los gobiernos locales, incluyendo los aspectos presupuestarios.
18	Protección de derechos humanos (<i>Protection of human rights</i>)			Revisar si los derechos políticos y humanos de los estratos pobres no están notoriamente afectados por las fallas del sistema legal o judicial.
19	Sistema social que crea la pobreza y la injusticia (<i>Social system to poor regarding social exclusion</i>)			Confirmar si existe algún sistema social que impide la participación social de los estratos pobres (sistema de castas, grupo étnico, géneros, etc.); revisar su situación real.

Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo / Reducción de la Pobreza

Item/Indicador de verificación		Unidad	Método de cálculo	Notas
(Ingresos)				Tener ingresos, fuente de ingresos, empleo y activos para mantener el nivel de vida
Situación del empleo				
20	Distribución por sector de la fuerza de trabajo (<i>Labor force distribution by sectors</i>)			Revisar la distribución de la fuerza de trabajo por sector, y realizar un análisis laboral y de estructura industrial desde el punto de vista de la pobreza.
21	Porcentaje de trabajadores agrícolas en la fuerza de trabajo rural total (<i>Population of agricultural workers as a % of total rural labor force.</i>)	%	Número de trabajadores agrícolas/Total de la fuerza de trabajo rural	En las zonas rurales, conocer la proporción de los trabajadores agrícolas frente a los trabajadores no agrícolas; se analiza este porcentaje en correlación con el nivel de la pobreza, para extraer los problemas de la pobreza en las zonas rurales.
22	Población perteneciente a los sectores formal e informal en relación con el total de la fuerza de trabajo (<i>Population of formal and informal sector as a % of total labor force</i>)	%	Fuerza de trabajo perteneciente al sector informal/Fuerza de trabajo total	Una parte importante de los estratos pobres urbanos trabaja en el sector informal. Para apoyar a la gente pobre que no tiene ningún activo productivo más que su propia fuerza física, es importante conocer la estructura del sector informal y sus principales giros, además de los trabajos que los pobres desempeñan para su subsistencia.
23	Tasas de desempleo abierto y de subempleo (<i>Unemployment and underemployment as % of total labor force</i>)	%		
Situación por región				
24	Porcentaje de familias encabezadas por mujeres en el sector agrícola (<i>Ratio of female headed households in agricultural sector</i>)	%	Núm. de familias con jefes femeninos/Núm. de familias del sector agrícola	Las familias encabezadas por mujeres a menudo tienen desventajas frente a los hombres, en cuanto al acceso a los activos agrícolas productivos y en las condiciones de trabajo, y se encuentran en un mayor grado de pobreza. Por lo tanto, es necesario conocer la realidad de estas familias.
25	Distribución del terreno (<i>Distribution of land in rural area</i>)	%	Núm. de familias con jefes femeninos/Núm. de familias del sector agrícola	Los agricultores se dividen en: productores de gran, mediana y pequeña escala, agricultores "sin tierra", y los jornaleros agrícolas. La superficie del terreno y la posesión y la no posesión de la tierra tienen una relación directa con la producción y con la pobreza. Es necesario revisar los problemas estructurales de los productores de pequeña escala y de los "sin tierra", que conforman los estratos pobres en las zonas rurales.
26	Acceso a las infraestructuras rurales y a los servicios de extensión (<i>Access to rural infrastructure and extension services.</i>)			En las zonas rurales donde se concentra la gente que pertenece a estratos pobres, conocer la situación del ordenamiento de infraestructuras, como caminos agrícolas y sistemas de riego de pequeña escala, y el acceso de los pobres a estas infraestructuras; también se debe conocer el acceso de estos estratos a los servicios gubernamentales de extensión.
27	Acceso a los microcréditos rurales (<i>Access to rural micro credit</i>)			Para los estratos pobres rurales que no tienen activos ni recursos, el microcrédito es un medio importante para su subsistencia. Hay que conocer su existencia y el acceso que estos estratos tienen a este medio.
(Necesidades básicas de la vida)				Satisfacción de las BHN; acceso a los servicios sociales
28	Alfabetismo adulto (hombres y mujeres) (<i>Adult literacy rate</i>)	%	Proporción de la población alfabetizada de 15 años y mayor	El estándar internacional para este tipo de datos estadísticos es poder leer, escribir, y comprender frases sencillas relacionadas con la vida cotidiana. Es mejor tener datos por sexo, tomando en cuenta la posible diferencia entre los géneros.
29	Escolaridad neta de educación primaria (<i>Net enrollment ratio in primary education</i>)	%	Núm de niños de edad escolar de primaria registrados en alguna primaria/Núm. total de niños de edad escolar de primaria	La escolaridad neta es la relación de los niños de edad escolar registrados en alguna escuela entre el total de niños de edad escolar; con esta tasa, se puede medir, con precisión, la dimensión cuantitativa de la difusión de la educación. Por otro lado, los niños de familias pobres repiten los cursos o desertan de la escuela por varias razones; es necesario conocer las tasas de repetición (<i>repetition rate</i>) y de deserción (<i>drop-out rate</i>) además de la escolaridad neta anual, para conocer la realidad educativa. Sobre todo, la escolaridad femenina es muy importante desde el punto de vista de la pobreza, por su correlación con los indicadores de la pobreza de este género. También es necesario tomar en cuenta la educación informal, no oficial, de niños y adultos.
30	Escolaridad neta de educación secundaria (<i>Net enrollment ratio in secondary education</i>)	%	Núm de niños de edad escolar de secundaria registrados en alguna secundaria/Núm. total de niños de edad escolar de secundaria	

Ítem/Indicador de verificación		Unidad	Método de cálculo	Notas
Salud e higiene				
31	Expectativa de vida al nacer (<i>Life expectancy at birth</i>)	Años		La expectativa de vida al nacer (de un neonato de cero años) en los países en desarrollo ha venido creciendo en el pasado, pero por la propagación del VIH/SIDA, se observa su decrecimiento en algunos países.
32	Mortalidad infantil (<i>Infant mortality rate</i>)	%	Entre 1,000 nacidos vivos	La mortalidad infantil representa la muerte de los lactantes de menos de un año, mientras que la mortalidad infantil de menos de 5 años expresa la muerte de los niños menores de esa edad. Incluyendo la mortalidad materna, se dice que estas tasas se incrementan en los estratos más pobres de la sociedad, por su escaso acceso a las instalaciones de salud, pero es muy difícil obtener datos específicamente relacionados con estos estratos.
33	Mortalidad infantil de menos de 5 años (<i>Under-5 mortality rate</i>)	%	Entre 1,000 nacidos vivos	
34	Mortalidad materna (<i>Maternal mortality ratio</i>)	%	Entre 100 mil partos	
35	Tasa global de fecundidad (<i>Total fertility rate</i>)		Suma de fecundidad anual de las mujeres de 15 a 49 años	Número de hijos que una mujer tendría en su vida, suponiendo que va teniendo hijos según las tasas de fecundidad registradas para cada edad.
36	Tasa de inmunización (<i>Immunization rate</i>)	%		Tasa promedio de niños menores de 1 año inmunizados por los antígenos utilizados por el Programa Mundial de Inmunización.
37	Número de personas infectadas por el VIH/SIDA (<i>Number of people living with HIV/AIDS</i>)	Personas		En los países africanos subsaharianos, la propagación del VIH/SIDA tiene un impacto tan grande que sobrepasa el ámbito del sector de salud y asistencia médica; es un problema social que requiere de acciones integrales que tienen que ver con muchos sectores, desde las actividades de difusión para su prevención hasta de atención a los pacientes.
38	Enfermedades infecciosas (<i>Infectious diseases</i>)			Las enfermedades infecciosas, como el paludismo, siguen registrando una alta mortalidad; es importante conocer las enfermedades que causan muertes en los estratos pobres en cada país. Muchas personas pertenecientes a estos estratos sufren de malnutrición o de desnutrición, por lo que es necesario recolectar y analizar los datos referentes al estado nutricional de estos estratos.
39	Población con acceso al agua segura en proporción con la población total (en zonas urbanas y rurales) (<i>Access to safe water as a % of total population</i>)	%		Tanto en las zonas urbanas como en las rurales, los estratos pobres a menudo no tienen acceso al agua segura y a las instalaciones sanitarias, por la falta de estos servicios y por la distancia que los separan. Esta situación daña el estado de salud de la gente pobre. Por otra parte, el acarreo del agua es un trabajo asignado a las mujeres en muchas ocasiones, y tiende a ser una labor excesivamente pesada cuando no existen accesos a las instalaciones de suministro de agua.
40	Población con acceso a las instalaciones sanitarias en proporción con la población total (<i>Access to sanitation facility as a % of total population</i>)			
(Vulnerabilidad)		Preparación frente a los traumas externos		
41	Disponibilidad de la red de seguridad social (<i>Availability of social safety net</i>)			Los estratos pobres son vulnerables a los choques macroeconómicos y a los desastres naturales. Cuando se presenta una crisis imprevista, pueden caer en un estado de pobreza más severa por las deficiencias del sistema de previsión social. Es necesario confirmar la existencia de la red de seguridad social oficial y no oficial, que incluye el sistema regional de ayuda mutua, y su funcionamiento.
42	Desastres naturales (<i>Natural disaster</i>)			Los estratos pobres normalmente viven en un entorno habitacional deplorable; son víctimas fáciles de los desastres naturales. Hay que confirmar qué tipo de desastres se espera que cause el problema más serio en una región o en un país, y cuáles serán los daños estimados.
43	Refugiados y conflictos (<i>Refugee and conflict</i>)			Los conflictos destruyen la vida humana y las infraestructuras, y los estratos pobres sin infraestructuras productivas se convierten masivamente en refugiados. Se debe confirmar las causas y el estado actual del conflicto, y sus impactos sobre los estratos pobres.

Comparación entre Regiones a Través de los Rubros Básicos de Verificación

	Item/Indicador de verificación	Unidad	África Subsahariana	Medio Oriente y África del Norte	Europa y Asia Central	Asia Sudoccidental	Asia Oriental y Oceanía	Centro y Sudamérica
(Situación de la pobreza)								
1*	PIB real per capita <i>GDP Per Capita</i>	Moneda (dólares)	1690.0	4,793.0	2000.0	2404.0	4290.0	7,234.0
2	Población total (millones) <i>Total population (million)</i>	Personas	643.3	294.9	473.3	14,000	18,000	516.0
3	Población por debajo de la línea nacional de la pobreza, y su porcentaje <i>Population below National poverty line</i>	Personas %	-	-	-	-	-	-
4	Población por debajo de la línea internacional de la pobreza <i>Population below Internacional poverty line</i>	Personas (millones)	300	7	17	490	46	77
5	Tasa de crecimiento demográfico <i>Population growth rate</i>	%	2.5	1.9	0.1	1.9	0.9	1.5
6	Índice de la disparidad de la pobreza <i>Poverty Gap Index</i>	%	-	-	-	-	-	-
7	Coefficiente de Gini (Curva de Lorenz) <i>Gini Coefficient (Lorenz Curve)</i>		-	-	-	-	-	-
8*	Indicadores de Desarrollo Humano <i>Human Development Index (HDI)</i>		0.471	0.653	0.783	0.570	0.726	0.767
9	Indicadores de Desarrollo del Género <i>Gender Development Index (GDI)</i>		-	-	-	-	-	-
(Macroeconomía)								
10	Tasa anual de crecimiento económico <i>Annual Economic Growth Rate</i>	%	2.7	4.1	6.5	4.2	6.9	5.1(1997)
11	Balance internacional <i>External balance</i>		-	-	-	-	-	-
12	Tasa de inflación <i>Inflation rate of commodity</i>	%		30.2	49.8	4.1	9.9	19.1(1997)
13	Tasa de ahorro doméstico <i>Domestic saving rate</i>	%	-	-	-	-	-	-
14	Gastos públicos para el sector social (educación, salud, etc.) y para el sector militar como porcentaje del PNB <i>Public expenditure on Social sector and Military as % of GNP</i>	%	-	-	-	-	-	-
(Planes, sistemas y mecanismos de implementación para la reducción de la pobreza)								
15	Políticas y estrategias de la reducción de la pobreza <i>Poverty Reduction Policy/ Strategy</i>	PRSP (PRSP completo)	26(12)	2(1)	9(1)	1	4(1)	5(3)
16	Evaluación participativa de la pobreza <i>Participatory Poverty Assessment</i>		-	-	-	-	-	-
17	Descentralización <i>Decentralization</i>		-	-	-	-	-	-
18	Protección de derechos humanos <i>Protection of Human rights</i>		-	-	-	-	-	-
19	Sistema social que crea la pobreza y la injusticia <i>Social systems to poor regarding social exclusion</i>		-	-	-	-	-	-
(Ingresos)								
Situación del empleo								
20	Distribución por sector de la fuerza de trabajo <i>Labor force distribution in sectors</i>		-	-	-	-	-	-
21	Porcentaje de trabajadores agrícolas en la fuerza de trabajo rural total <i>Population of agricultural workers as a % of total rural labor force</i>	%	-	-	-	-	-	-
22	Población perteneciente a los sectores formal e informal en relación con la fuerza de trabajo total <i>Population of formal and informal sector as a % of total labor force</i>	%	-	-	-	-	-	-
23*	Tasa de desempleo abierto y de subempleo <i>Unemployment and underemployment as % of total labor force</i>	% (Tasa de desempleo)	-	-	11.1		3.7	9.2

	Ítem/Indicador de verificación	Unidad	África Subsahariana	Medio Oriente y África del Norte	Europa y Asia Central	Asia Sudoccidental	Asia Oriental y Oceanía	Centro y Sudamérica
(Situación por región)								
24	Porcentaje de familias encabezadas por mujeres en el sector agrícola <i>Female headed household as a % of farmer</i>	%	-	-	-	-	-	-
25	Distribución del terreno <i>Distribution of land among rural area</i>		-	-	-	-	-	-
26	Acceso a las infraestructuras rurales y a los servicios de extensión <i>Access to rural infrastructure and extension services</i>		-	-	-	-	-	-
27	Acceso a los microcréditos rurales <i>Access to rural micro credit</i>		-	-	-	-	-	-
(Necesidades básicas de la vida)								
Educación								
28*	Alfabetismo adulto (hombres y mujeres) <i>Adult literacy rate</i>	%	Hombres(31.1) Mujeres(48.0)	Hombres(24.8) Mujeres(46.0)	Hombres(1.4) Mujeres(4.0)	Hombres(33.9) Mujeres(57.3)	Hombres (8.1) Mujeres (21.2)	Hombres(10.7) Mujeres(12.5)
29*	Escolaridad bruta de educación primaria (hombres y mujeres) <i>Gross enrollment ratio in primary education</i>	%	Niños(85.5) Niñas(73.9)	Niños(99.2) Niñas(91.3)	Niños (95.5) Niñas(92.7)	Niños(110.3) Niñas(90.6)	Niños(105.3) Niñas(105.6)	Niños(133.3) Niñas(129.6)
30*	Escolaridad bruta de educación secundaria (hombres y mujeres) <i>Gross enrollment ratio in secondary education</i>	%	Niños(28.0) Niñas(23.2)	Niños(72.4) Niñas(66.8)	Niños (80.7) Niñas(79.7)	Niños(57.4) Niñas(41.0)	Niños(65.4) Niñas(59.8)	Niños(80.3) Niñas(87.5)
Salud e higiene								
31	Expectativa de vida al nacer <i>Life expectancy at birth</i>	Años	49.2(1995)	67.9	68.8	62.4	69.0	70.4
32	Mortalidad infantil <i>Infant mortality rate (IMR)</i>	Por 1,000 nacidos vivos	95.8(1995)	43.1	20.1	72.9	36.0	29.0
33	Mortalidad infantil de menos de 5 años <i>Under-five mortality rate</i>	Por 1,000 nacidos vivos	-	54	25.2	96.9	45.3	36.7
34	Mortalidad materna <i>Maternal mortality rate (MMR)</i>	Por 100 mil partos	-	-	-	-	-	-
35	Tasa global de fecundidad <i>Total fertility rate (TFR)</i>	%	5.6(1995)	3.4	1.6	3.3	2.1	2.6
36	Tasa de inmunización <i>Immunization rate</i>	% (DDT/sarampión)	46.4/52.9	88.1/86.4	92.6/92.5	57.1/53.2	85.4/85.4	86.8/93.0
37	Número de personas infectadas por el HIV/SIDA <i>Number of people living with VIH/AIDS</i>	% (infectados adultos en relación con la población total)	9.00	0.35	0.48	0.55	0.20	0.61
38	Enfermedades infecciosas <i>Infectious diseases</i>		-	-	-	-	-	-
39*	Población con acceso al agua segura en proporción con la población total <i>Access to safe water as a % of total population</i>	% nacional (zonas rurales)	54(42.6)	86(79.1)	90.2	89(85.1)	75(65.6)	85(61.4)
40*	Población con acceso a las instalaciones sanitarias en proporción con la población total <i>Access to sanitation facility as a % of total population</i>	% zonas urbanas/zonas rurales	55/43.9	81.0/66.8	-	39.0/20.7	48.0/35.0	78.0/48.2
(Vulnerabilidad)								
41	Disponibilidad de la red de seguridad social <i>Availability of social safety net</i>		-	-	-	-	-	-
42	Desastres naturales <i>Environmental degradation</i>		-	-	-	-	-	-
43	Refugiados y conflictos <i>Refugee and conflict</i>	Número de refugiados (mil personas)	2929	704	463	4191	595	38

La principal fuente de información es la base de datos del desarrollo mundial (2000) del Banco Mundial. Sólo los datos de África Subsahariana corresponden al año 1999 (parcialmente de 1995). Los datos de otras regiones son del año 2000.

Estos datos están disponibles en el sitio de Web del Banco Mundial: www.worldbank.org/data/ (una parte de los datos no está ordenada).

Los datos 1, 8, 39, 40 y 43 son tomados del Informe del Desarrollo Humano versión 2002 del PNUD. Igualmente están disponibles en: www.undp.org/hdr2002.

23: Sólo se señalan las tasas de desempleo.

28: En este caso, se utilizó la tasa de analfabetismo, pero se puede utilizar la tasa de alfabetismo.

29, 30: Por problemas de ordenamiento de datos, se utilizó la escolaridad bruta, en este caso. En realidad, es deseable utilizar la escolaridad neta.

43: Número de exiliados políticos excepto refugiados palestinos.

Anexo 4 Situación y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores Regionales de la Pobreza

En esta sección, observaremos la situación actual y los problemas de la pobreza que existen en diferentes regiones, vistos en los indicadores principales de la pobreza enlistados en el Anexo 3 “Item básicos de verificación”. Para hacer una comparación regional, utilizaremos los datos del Banco Mundial, que tiene ordenados los datos estadísticos básicos del mundo; por esta razón, adoptamos la división regional del Banco: África Subsahariana, Medio Oriente y África del Norte, Europa y Asia Central, Asia Sudoccidental, Asia Oriental y Oceanía, y Centro y Sudamérica.

África Subsahariana

- Tiene una gruesa capa de estratos en pobreza absoluta; su crecimiento económico es bajo y registra un alto grado de dependencia de la asistencia.
- En comparación con otras regiones, tiene un menor nivel de indicadores sociales, como educativos y de salud, y de desarrollo de infraestructuras.
- En esta región, se suscitan conflictos frecuentes; también se registran numerosos desastres naturales.
- Requiere de esfuerzos integrales para la reducción de la pobreza.

1. África Subsahariana

1-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores

En la región de África Subsahariana, existen más de 300 millones de personas pertenecientes a los estratos pobres que viven con menos de un dólar por día; esta población pobre es la segunda más grande después de Asia Sudoccidental. Durante la década de los 90, los países de la región registraron un bajo nivel de crecimiento económico, y se incrementó el número de personas pobres y su proporción en la población total regional.

Salvo excepciones contadas, como Sudáfrica, los países pobres de África Subsahariana dependen de la exportación de productos primarios, y sufren de las consecuencias de la desaceleración económica mundial. El promedio regional de crecimiento en los años 1999 – 2000 fue de un 3.1%, pero para reducir a la mitad la población perteneciente a los estratos pobres para el 2015, se requiere de un crecimiento anual de más de un 7%.⁸² La tasa de ahorro doméstico en relación con el PIB es de un 3%, una cifra extremadamente baja en comparación con otras regiones; existe una dependencia estructural de la asistencia proveniente del exterior. Es indispensable formar y fortalecer el sector privado, y aumentar el nivel de ahorro nacional para superar esta dependencia. Su industria principal es la agricultura, pero la producción de alimentos por persona está disminuyendo constantemente, por la baja productividad agrícola y por la expansión demográfica.

En cuanto a la educación, un 30% de hombres y un 50% de mujeres

⁸² Banco Mundial (2002)

adultos son analfabetos. En el sector de salud, las mortalidades infantiles y maternas siguen siendo altas; por la propagación de las enfermedades infecciosas, como el paludismo, la tuberculosis y el VIH/SIDA, la expectativa de vida al nacer se ha reducido de los 50 a los 47 años en los últimos 10 años⁸³, registrando una cifra más desfavorable entre todas las regiones del mundo. Esta pérdida de recursos humanos por las enfermedades tiene sus impactos innegables sobre el desarrollo nacional. Los servicios de salud e higiene imprescindibles para la vida diaria también son insuficientes; la mitad de la población tanto urbana como rural no tiene acceso al suministro de agua segura. El ordenamiento de infraestructuras socioeconómicas también es deficiente comparado con otras regiones; el porcentaje de caminos pavimentados entre todas las vialidades es de un 12%, y sólo un 3% de la población total puede utilizar un teléfono o un teléfono celular.

Continúan los conflictos y los golpes de estado que afectan la estabilidad de la región. Sin embargo, en marzo de 2002 se aprobó la “Nueva Asociación para el Desarrollo de África” (*New Partnership for Africa’s Development: NEPAD*) por los jefes de estado de los 21 países, y el mundo observa, con atención, los esfuerzos que se van a realizar en este nuevo marco.

En la región de África Subsahariana, con un montón de problemas acumulados, se llevan a cabo los esfuerzos integrales de la reducción de la pobreza; 26 países de la región están elaborando su Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (PRSP), de los cuales 12 han terminado su elaboración completa, iniciando los esfuerzos concretos y reales de la lucha contra la pobreza.⁸⁴

1-2 Apoyos Requeridos

(1) Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

En la región de África Subsahariana, donde los gobiernos son inestables y tienen muchos problemas, es necesario **ofrecer apoyos integrales en coordinación con otros donantes; las ayudas para la elaboración y la implementación del PRSP y los SWAPs son altamente requeridas.** Es importante que los proyectos se ubiquen claramente posicionados en estos marcos.

A los países que estén formulando sus estrategias de la reducción de la pobreza, incluyendo el PRSP, es relevante apoyarlos en cada uno de sus procesos: desde la formulación de los perfiles de la pobreza hasta el ordenamiento de los datos que se utilizan como indicadores, pasando por la

⁸³ En los 4 países de la región, esta cifra ha descendido hasta los 30 y tantos años.

⁸⁴ En noviembre de 2002. De acuerdo con el Home-page del Banco Mundial.

priorización de estrategias y sectores, y el monitoreo y evaluación de la implementación de los proyectos. En las consultas que se realizan por iniciativa del gobierno, hay que tener cuidado para que no sólo las opiniones del gobierno y de los donantes sean reflejadas en sus resultados, sino también las voces de los estratos pobres y de la sociedad civil en general, para que haya un consenso entre todos. También es necesario incrementar la transparencia y la capacidad del control fiscal del gobierno, que es el responsable de la puesta en práctica de las estrategias de la reducción de la pobreza, para aumentar el nivel de gobernabilidad. Además es necesario fortalecer los gobiernos locales, para mejorar, de manera general, el desempeño del sector público.

(2) Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

La mayoría de los estratos pobres que viven en África Subsahariana se dedican a la agricultura de pequeña escala; agricultura de autoconsumo dependiente del agua de lluvia.⁸⁵ La modernización de la producción agrícola es requerida no sólo para aumentar el ingreso de las familias de agricultores, sino también desde el punto de vista de la seguridad alimentaria. Las ayudas deben orientarse al incremento del nivel técnico de los agricultores pobres, al mismo tiempo que al mejoramiento integral de su situación. También será necesario apoyar el ordenamiento de sistemas e instituciones, para facilitar el acceso al mercado y para garantizar la sustentabilidad.

(3) Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

En el área de educación, el apoyo a la difusión y el mejoramiento de la educación básica es indispensable para eliminar el analfabetismo. En el sector de salud, son esenciales los esfuerzos integrales para vigorizar el funcionamiento total de los servicios de salud y de higiene, en torno al tema principal de la salud reproductiva. Será necesario apoyar el ordenamiento de infraestructuras y realizar donación de equipos; la creación de sistemas e instituciones y la formación de recursos humanos también son importantes para facilitar el acceso de los estratos pobres a las estaciones de salud, al agua potable y a las instalaciones sanitarias. Para dar respuestas correctas a los problemas de enfermedades, como el paludismo y el VIH/SIDA, es efectivo el apoyo a las actividades participativas de difusión y de prevención, además de la asistencia necesaria para las instituciones médicas dedicadas a su tratamiento.

⁸⁵ También los estratos pobres urbanos de Zambia y Kenya. En los casos extremos, es necesario ayudar al sector informal.

(4) Mitigación de las Amenazas Externas/Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

Las inundaciones y las sequías causan serios problemas en algunos países de África Subsahariana; es necesario apoyarlos en las medidas contra la desertificación y para que incrementen su capacidad para mantener reservas para los casos de desastres. Es muy importante realizar ayudas de emergencia cuando se presenta algún desastre. Los conflictos regionales están presentes todavía; es necesario dar apoyos colaterales a la NEPAD, que tiene el objetivo de lograr la prevención de conflictos y el desarrollo con iniciativa regional.

Medio Oriente y África del Norte

- El crecimiento económico está estancado por los conflictos.
- Necesita apoyos para corregir las disparidades entre los géneros y entre las regiones.

2. Medio Oriente y África del Norte⁸⁶

2-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores

La región de Medio Oriente y África del Norte tuvo disminuciones notorias de exportación a Europa después del ataque terrorista a EE.UU. de septiembre de 2001. Esta tendencia, aunada con la huida del capital extranjero por los prolongados conflictos en Palestina, originó que el crecimiento económico de esta región en 2001 se redujera a un 3.1%, de un 4.0% del año 2000.⁸⁷ La tasa de crecimiento económico de esta región en los últimos 10 años es el más bajo después de la región de África Subsahariana y de la zona de transición económica de Europa y Asia Central, haciendo difícil absorber la fuerza de trabajo que entra cada año al mercado laboral por la expansión demográfica. También es baja la tasa de crecimiento per capita; en el año 2000, fue de un 2%.

En cuanto a las estrategias de la reducción de la pobreza, dos países, Yemen y Djibouti, han estado elaborando sus PRSPs; Yemen ha terminado su PRSP completo. De acuerdo con los datos de gastos públicos, este país destina un monto correspondiente a un 7% del PIB a los gastos militares; es el nivel más alto entre todos los países en desarrollo del mundo.

En la región, la situación de la pobreza es diversa. En general, se observa la disminución de los estratos de absoluta pobreza que subsisten con menos de un dólar por día, pero siguen siendo bastante numerosos los estratos pobres que viven con menos de 2 dólares por día, que ocupan un 30% de la población total. En comparación con otras regiones, registra un buen nivel de escolaridad primaria y secundaria, pero **es marcada la diferencia entre hombres y mujeres.**⁸⁸ Por otra parte, el nivel de la mortalidad infantil es sumamente alto,

⁸⁶ No incluye Afganistán ni Turquía

⁸⁷ Banco Mundial (2002)

⁸⁸ La situación es muy variada de un país a otro, desde Túnez, que tiene una alta inversión en el sector social y un alto nivel de desarrollo de recursos humanos, hasta Egipto, con sus indicadores educativos y de salud bastante bajos.

después de África Subsahariana y de Asia Sudoccidental.

Como región en su conjunto, las infraestructuras socioeconómicas están bastante ordenadas. Más de un 66% de las vialidades están pavimentadas, y más de un 80% de la población tiene acceso al agua potable y las instalaciones sanitarias. Sin embargo, existe **una diferencia grande** en el nivel de desarrollo entre regiones, sobre todo, **entre las zonas rurales y urbanas**, y la pobreza tiende a concentrarse en las zonas rurales.

2-2 Apoyos Requeridos

(1) Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación Para la Reducción de la Pobreza

En algunos países de esta región, se observan las deficiencias de los datos oficiales sobre la pobreza, o la falta de planes y programas de implementación de las medidas para la reducción de la pobreza. Es necesario lograr la comprensión del gobierno en cuanto al impacto que tiene la pobreza sobre el desarrollo nacional y la estabilidad social, al mismo tiempo que apoyar la realización de estudios y el ordenamiento de datos para conocer, a ciencia cierta, la situación de la pobreza en el país. Cuando el gobierno del país receptor tiene actitudes positivas para ayudar a los estratos pobres, serán efectivas las medidas de cooperación financiera para el incremento de la capacidad de las instituciones ejecutoras de las medidas de reducción de la pobreza, o para el ordenamiento de infraestructuras.

Es imprescindible la ayuda para la elaboración y la implementación del PRSP, cuando se trata de un país que se encuentra en el proceso de su formulación o de su ejecución.

(2) Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

En el Medio Oriente y África del Norte, es grande la diferencia entre las zonas urbanas y rurales; para corregir esta disparidad, es necesario fomentar el crecimiento económico de las zonas rurales en general, así como ayudar a la planeación y ejecución de los programas de desarrollo regional que estimulen el empleo. También es importante el apoyo al entrenamiento vocacional, para ampliar las oportunidades de empleo.

(3) Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

Para corregir las diferencias de la escolaridad primaria y secundaria entre niños y niñas, es necesario apoyar las actividades de difusión dirigidas a la sociedad regional sobre la importancia de la educación de la mujer, al mismo tiempo que fomentar las acciones encaminadas al mejoramiento de políticas y

sistemas. Promover la salud reproductiva y fomentar la vacunación de niños y lactantes son esenciales para reducir la mortalidad infantil.

(4) Mitigación de las Amenazas Externas/Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

El conflicto de Palestina no ha sido resuelto, y constituye un gran factor de inestabilidad regional; es necesario cooperar para que haya una solución, lo más pronto posible. Por otra parte, es importante el apoyo a la reconstrucción de Iraq. Para prevenir conflictos y contribuir a la estabilidad social, es necesario invertir, en lo económico y social, en los estratos relativamente pobres, que ascienden a un 30% de la población, y corregir las disparidades entre las regiones y los géneros.

Europa y Asia Central

- En el período de transición a la economía de mercado, se deterioraron rápidamente los indicadores sociales, se propagaron las enfermedades infecciosas y se generaron las disparidades.
- Es necesario crear sistemas económicos y sociales que impidan el agrandamiento de las disparidades, y reconstruir infraestructuras sociales y el sistema de seguridad social.

3. Europa y Asia Central

3-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores

La región de Europa y Asia Central recuperó el ritmo de crecimiento económico en el año fiscal 2001, excepto Turquía y Macedonia; el promedio de los países miembro de la CIS⁸⁹ fue de un 6.6%, mientras que el promedio de los países centroeuropeos y de Europa Oriental fue del 3.5%. Como conjunto, la pobreza en la región tiende a reducirse, gracias al crecimiento económico sostenido.

Los países ex socialistas, que tenían indicadores sociales altos al inicio de la época de transición económica en comparación con otros países y regiones con el mismo nivel de ingreso, experimentaron un drástico deterioro en estos indicadores por el estancamiento económico que generó la transición, lo que hizo imposible el mantenimiento de infraestructuras y servicios sociales. En muchos países, los estratos pobres se ampliaron grandemente. Al mismo tiempo, se extendieron las enfermedades infecciosas, como el VIH/SIDA y la tuberculosis. Actualmente, se dice que existen un millón de personas infectadas por el VIH/SIDA, y que unas 250 mil personas se contagian de tuberculosis anualmente. Por otra parte, bajo el sistema de economía de mercado, se están generando grandes diferencias entre los pobres y los ricos, nunca vistas en el sistema socialista, creando un factor de inestabilidad social.

Nueve países de la región están elaborando su PRSP.

⁸⁹ Los estado pertenecientes a la extinta Unión Soviética excepto los 3 países bálticos.

3-2 Apoyos Requeridos

(1) Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

Faltan datos confiables relacionados con la pobreza y con el desarrollo social; en muchos casos, es difícil medir los cambios de la situación desde el punto de vista del largo plazo.⁹⁰ Por eso, es necesario apoyar el ordenamiento de datos y la realización de monitoreos, para conocer la situación actual de la pobreza. Además de los apoyos para crear sistemas económicos acordes a la economía de mercado, será importante pensar en la preparación de sistemas sociales que corrijan la disparidad entre los pobres y los ricos.

A los países que elaboran e implementan el PRSP, hay que prestar asistencia tomando en cuenta los trasfondos sociales de estos países, de trayectorias diferentes a las de otros países en desarrollo.

(2) Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

Será necesario apoyar las actividades económicas orientadas al mercado, tomando muy en cuenta las disparidades entre los pobres y los ricos, que tienden a agrandarse con la introducción de la economía de mercado. Concretamente, serán importantes los apoyos que favorezcan a la economía en su conjunto, como las actividades para el incremento de la productividad y de la calidad.

(3) Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

Una de las causas del drástico deterioro del estado de salud de las personas que viven en esta región es el mal funcionamiento de las infraestructuras y del sistema de seguridad social establecidos en la época de la Unión Soviética, debido a la falta de recursos presupuestarios del gobierno por el viraje a la economía de mercado. Por lo tanto, es importante apoyar al gobierno y a las instituciones pertinentes para tratar de reconstruir el sistema disfuncional de seguridad social y para reordenar las infraestructuras obsoletas. Al mismo tiempo que tomar medidas preventivas contra el VIH/SIDA y de otras enfermedades infecciosas que se han expandido rápidamente, es menester ejecutar contramedidas puntuales para reducir la mortalidad infantil. En el sector de educación, se observa el deterioro de la calidad educativa causada por la obsolescencia de instalaciones escolares por la falta de recursos gubernamentales; se esperan ayudas para la reconstrucción de las instalaciones y la donación de equipos.

⁹⁰ En un caso extremo, el gobierno no reconoce la existencia de la pobreza, como el caso de Uzbekistán. (JICA “Plan de Operaciones por País: Uzbekistán”)

(4) Mitigación de las Amenazas Externas/Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

Es necesaria la reconstrucción del sistema de seguridad social, como ya se ha mencionado, al mismo tiempo que dar respuestas urgentes a los problemas de enfermedades infecciosas, en forma de acciones de difusión social y de apoyo técnico y financiero a la instituciones médicas.

Asia Sudoccidental

- Es la región con una concentración mayor de estratos pobres; sobre todo, existen serios problemas de pobreza rural, causados por la falta de terrenos.
- Tiene indicadores sociales muy bajos; especialmente, las mujeres se encuentran en una situación severa.
- Es necesario apoyar las estrategias de la reducción de la pobreza, tomando en cuenta los trasfondos sociales y religiosos.
- Los conflictos y los desastres naturales son frecuentes.

4. Asia Sudoccidental⁹¹

4-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores

La región de Asia Sudoccidental mantiene una tasa anual de crecimiento económico de un 5.6% desde 1990, pero sigue siendo **una región donde se concentra el mayor número de población pobre**. Su número asciende a 500 millones de personas en la región; sólo en la India, se calcula que hay más de 100 millones de personas pobres. En esta región de Asia Sudoccidental, la mayoría de la población vive en las zonas rurales, creando una presión demográfica sobre terrenos escasos, con la pobreza consecuente. Prevalece la pobreza crónica en las zonas rurales, por el bajo costo de la mano de obra por la oferta excesiva de la fuerza de trabajo y el alto precio de la tierra (o del arrendamiento), lo que provoca el movimiento de la población excedente hacia las zonas urbanas.

Los indicadores sociales de esta región son extremadamente malos en comparación con otras regiones; sobre todo, la situación de la mujer es verdaderamente seria. Por ejemplo, la mortalidad infantil de esta región es la más alta después de África Subsahariana; la tasa de acceso a las instalaciones sanitarias es de un 40% en las zonas urbanas y de un 20% en las rurales, mostrando el porcentaje más bajo entre todas las regiones en desarrollo. A pesar de una alta tasa de escolaridad primaria, también mantiene una alta tasa de analfabetismo; sobre todo, un 60% de las mujeres son analfabetas, un nivel doblemente alto que los hombres. El número de personas contagiadas por las enfermedades infecciosas, como el VIH/SIDA y la tuberculosis, también es grande, después de África. No obstante, los gastos públicos destinados al sector de salud son de un 0.9% del PIB, el porcentaje más bajo en todas las regiones.

En esta región, Afganistán se está esforzando por reconstruir el país después de la destrucción por una guerra. Es preocupante una posible reincidencia de conflictos fronterizos entre la India y Pakistán.

Nepal, Bangladesh y Pakistán están elaborando su PRSP en este momento.

⁹¹ Incluye Afganistán.

⁹² El terreno cultivable por persona en 1994 fue de 0.19 ha en India, y de 0.07 ha en Bangladesh.

4-2 Apoyos Requeridos

(1) Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

En esta región de Asia Sudoccidental, los estratos pobres tienden a concentrarse en los socialmente vulnerables, como mujeres, personas discapacitadas, personas pertenecientes a ciertas castas específicas y grupos sociales específicos⁹³. **En las estrategias para la reducción de la pobreza, es necesario integrar las medidas dirigidas a eliminar los factores estructurales generadores de los socialmente vulnerables, considerando, al mismo tiempo, los trasfondos sociales y religiosos.** Sobre todo, el estatus social de la mujer es muy bajo, y esto provoca la pobreza entre las mujeres; son imprescindibles los apoyos institucionales para mejorar la posición de la mujer en la sociedad. Será necesario analizar, comparativamente, los diferentes enfoques para la reducción de la pobreza adoptados por diversos países donantes, para identificar el acercamiento más efectivo y proponerlo al país receptor.⁹⁴ A Nepal, Bangladesh y Pakistán, que se esfuerzan por elaborar sus PRSPs, es necesario apoyarlos de manera continua, en todo lo necesario para llevar a cabo este proceso.

(2) Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

Para aliviar el problema de escasez de terrenos por la concentración demográfica en las zonas rurales, se debe aplicar una reforma estructural agrícola-rural de características radicales; si el país receptor nos solicita nuestra asistencia para llevar a cabo este tipo de reformas, debemos ayudarlo en la elaboración de políticas y en el establecimiento de instituciones y sistemas. Por otro lado, es indispensable pensar en el incremento de ingresos por fuentes que no sea la agricultura para mejorar el nivel de vida de los estratos pobres rurales que están constituidos por agricultores de pequeña escala y jornaleros agrícolas; serán eficaces los apoyos a las organizaciones de los habitantes y a las entidades financieras que otorgan microcréditos. Los estratos pobres urbanos, que trabajan en el sector informal, necesitan apoyos para el entrenamiento vocacional y para su conversión en pequeños empresarios, para que ingresen al sector formal, eventualmente.

⁹³ Los trabajadores de las plantaciones de té en Sri Lanka, por ejemplo.

⁹⁴ La India adopta el enfoque de promoción de la participación social y de ampliación de las oportunidades económicas de los estratos pobres a través del incremento de las ofertas de empleo por el crecimiento económico y del suministro de servicios sociales efectivos e imparciales; mientras que Sri Lanka aplica un enfoque de bienestar social mediante el pago de subsidios para la vida.

(3) Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos pobres

En el sector de educación, la prioridad es mejorar la alta tasa de analfabetismo; sobre todo, reducir la población femenina analfabeta. En esta área, será importante prestar apoyos a las actividades de educación para adultos, incluyendo la educación informal. La reducción de la mortalidad infantil y el mejoramiento de la salud reproductiva aligerarán la pesadumbre de la mujer y mitigarán la presión demográfica. La gente tiene pocos accesos a los servicios y a las instalaciones públicas de los sectores de educación y de salud e higiene; será necesario apoyar el ordenamiento de infraestructuras y respaldar los esfuerzos de gobiernos locales, suministradores de servicios, para incrementar su capacidad operativa.

(4) Mitigación de las Amenazas Externas/Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

Con frecuencia, Bangladesh es azotado por desastres naturales, como las inundaciones, que amenazan la vida de los estratos pobres; es necesario apoyar este país en las actividades de prevención de desastres. Cuando ocurre algún desastre, hay que realizar los auxilios de emergencia de inmediato. Afganistán está en el proceso de reconstrucción postconflicto; así es que merece una asistencia continua.

Asia Oriental y Oceanía

- Los países de la ASEAN y China han reducido grandemente los estratos pobres, a través del crecimiento económico y del desarrollo de recursos humanos.
- Los estratos pobres los constituyen regiones y grupos sociales específicos; es necesario dirigir los apoyos a los grupos o regiones específicos.
- Es importante establecer una red de seguridad social para poder enfrentar las crisis económicas imprevistas.

5. Asia Oriental y Oceanía⁹⁵

5-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores

La región de Asia Oriental y Oceanía es la región más populosa entre todas las regiones en desarrollo. En los últimos 10 años, esta región ha venido creciendo a un ritmo anual extraordinario de un 7.2%; sobre todo en Asia Oriental,⁹⁶ el crecimiento económico sostenido durante mucho tiempo, desde la década de los 70, favoreció la reducción de los estratos pobres. En 1970, esta región tenía 400 millones de personas pobres, mientras que en 1990, esta cifra ha disminuido hasta 180 millones. Durante este periodo hubo un incremento poblacional de 425 millones de personas; así es que la tasa de reducción de la pobreza es mucho mayor que el porcentaje nominal.⁹⁷ En 1999, en esta región viven 260 millones de personas pertenecientes a los estratos pobres que tienen un ingreso diario de menos de 1 dólar, pero se estima que este número se va a

⁹⁵ Salvo Brunei y Singapur.

⁹⁶ Además de los países de la ASEAN y China, en estas cifras está incluida Corea, que registraba una alta tasa de crecimiento en esta época.

⁹⁷ Johansen (1993)

reducir a 59 millones para el año 2015.

Cuatro países de la región, Camboya, Viet Nam, Lao y Mongolia están en proceso de elaboración y de implementación del PRSP.

En cuanto al sector educativo, la escolaridad primaria es de más de un 90% en muchos países; la diferencia entre los géneros también se está disminuyendo. Pero la escolaridad secundaria todavía es baja; oscila entre varios por ciento y diez y tanto por ciento. En el sector de salud, la mortalidad infantil es más alta que Europa y Asia Central, y Centro y Sudamérica, y su ritmo de reducción no ha mostrado signos de mejoramiento.

En la región, existe una diferencia substancial entre **los países de la ASEAN y China, que han logrado una drástica reducción de la pobreza por el alto crecimiento y el desarrollo de recursos humanos, y los países de Indochina y los países insulares del Pacífico, que iniciaron sus esfuerzos recientemente**. En los países de la ASEAN, en medio de una amplia reducción de la pobreza, todavía quedan algunos focos de estratos pobres, en regiones específicas y en grupos étnicos minoritarios. En China, persisten grandes diferencias entre las provincias orientales y costeras, altamente industrializadas, y las provincias del occidente, dependientes de la agricultura, que forman las zonas de la pobreza. En la región indochina, mientras que Viet Nam se encamina hacia el alto crecimiento, en Camboya y Lao la mayoría de la población se dedica a la agricultura, y las infraestructuras y los servicios sociales están rezagados.

Los impactos de la crisis económica de Asia de 1997 fueron especialmente fuertes entre los estratos pobres. Se reconoce la necesidad de las medidas de control de riesgos, y la importancia de tener una red de seguridad social.

5-2 Apoyos Requeridos

(1) Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

Los estratos pobres de los países de la ASEAN y de China están constituidos por grupos sociales específicos o por habitantes de regiones específicas; es necesario apoyar el incremento de ingresos y del nivel de vida de estos grupos con los proyectos dirigidos especialmente para ellos. También son requeridos los apoyos a la elaboración y la implementación del PRSP. Para los países que fomentan la descentralización, como Indonesia, son importantes las medidas de asistencia para aumentar la capacidad de gestión de los gobiernos locales, que van a ser los suministradores de los servicios públicos.

(2) Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

Todavía existe un gran número de personas pobres en esta región, sobre todo en las zonas rurales de provincia; es indispensable ayudarles para que incrementen sus ingresos a través del mejoramiento de la productividad agrícola y del acceso al mercado. En los países con un buen desempeño macroeconómico, la asistencia debe orientarse al ordenamiento de sistemas y al mejoramiento de las técnicas agrícolas para que los estratos y regiones pobres puedan integrarse a la economía nacional. En Camboya y Lao, será necesario respaldar al gobierno, a las instituciones públicas y a los estratos pobres mismos, y paralelamente, tomar medidas necesarias para ordenar las infraestructuras en las zonas rurales.

(3) Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

En Asia Oriental y Oceanía, se registra una alta escolaridad primaria, pero no es muy alta la escolaridad secundaria; se requiere ayuda para mejorar esta situación. También es importante continuar con las acciones para reducir la mortalidad infantil.

(4) Mitigación de las Amenazas Externas/Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

Muchos países de Asia Oriental fueron duramente golpeados por la crisis financiera de 1997; los estratos pobres se incrementaron por esta crisis. Se hicieron patentes las vulnerabilidades ocultas del sistema social, y se reconoce la necesidad de apoyar el fortalecimiento y el mejoramiento de la red de seguridad social.

6. Centro y Sudamérica

6-1 Situación Actual y Problemas de la Pobreza Vistos en los Indicadores

En comparación con todas las otras regiones, la de Centro y Sudamérica tiene el PIB per capita más alto; la inversión privada en el año 2000 ascendió a 97 mil millones de dólares. El porcentaje de los estratos pobres ha descendido del 16.8% al 15.1% de la población total en los 10 años que van de 1990 a 2000. Sin embargo, la tasa de crecimiento económico como región en su conjunto se muestra descendiente desde la década de los 80. Favorecida por recursos abundantes, ésta es una región relativamente rica, pero incluye dos países menos desarrollados, que son Haití y Nicaragua. Por otra parte, Argentina, Brasil y

Centro y Sudamérica

- Las diferencias regionales y las injusticias sociales son evidentes; es necesario corregir las disparidades sociales y modificar la estructura socioeconómica favorable a los estratos ricos, al mismo tiempo que apoyar las medidas de reducción de la pobreza.
- Los grupos indígenas son propensos a caer en el estado de pobreza; son requeridas las ayudas dirigidas a la población indígena.

México son los países más endeudados del mundo.⁹⁸ Como región en su conjunto, la expectativa de vida al nacer es alta, de 70 años; la mortalidad infantil es la más baja después de la región de Europa y Asia Central. Sin embargo, se siguen registrando altas tasas de mortalidad infantil en algunos países de bajos ingresos de la región, así como en las zonas pobres de ciertos países de medianos ingresos. El hecho de que un 80% de los grupos indígenas se encuentra en absoluta pobreza constituye una característica distintiva de esta región. En el aspecto educativo, el alfabetismo femenino supera el alfabetismo masculino, pero esto no significa la igualdad de los géneros en la participación económica y social. Los gastos militares registran el nivel más bajo entre todas las regiones en vías de desarrollo: un 1.5% en relación con el PIB.

En Centro y Sudamérica, existen grandes diferencias entre regiones y entre las zonas urbanas y rurales. Especialmente, las zonas rurales están rezagadas en el desarrollo, y allí es donde se concentran los estratos pobres. Con excepción de unos cuantos países que llevaron a cabo la reforma agraria⁹⁹, es general la distribución no equitativa de la tierra; un 71.6% de los terrenos de cultivo está en las manos de agricultores de gran escala, que ocupan un 1.3% de la población. También es grande la disparidad en ingresos; no es raro que un 20% de las personas de altos ingresos ocupen un 60% del ingreso nacional. La no corrección del desequilibrio regional y la injusticia social es la causa de la inestabilidad social y de los problemas políticos en la fase recesiva de la economía, e inhibe el desarrollo. La tarea común de todos los países de la región es la modificación de la estructura socioeconómica, evidentemente favorable a los estratos ricos, al mismo tiempo que el apoyo a los estratos de bajos ingresos, incluyendo a los estratos pobres, y la corrección de la disparidad regional.

4 países de la región, Guyana, Nicaragua, Bolivia y Honduras, están en el proceso de elaboración y de implementación del PRSP.

6-2 Apoyos Requeridos

(1) Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza

Pocos países de la región se preocupan por tomar medidas radicales para reducir la pobreza. Pero algunos países, entre ellos, México, Brasil y Perú, realizan esfuerzos prioritarios para la reducción de la pobreza. A los países involucrados en el proceso del PRSP, es necesario apoyarlos en sus esfuerzos de elaboración y de implementación de políticas y estrategias de reducción de la pobreza. En esta región de Centro y Sudamérica, una de las tareas más importantes es la eliminación de la injusticia en la tenencia de terrenos y de

⁹⁸ En los países muy endeudados, como Argentina, se estima que la baja tasa de ahorro doméstico, de alrededor de un 20% del PIB, es una de las causas de su dependencia de la inversión extranjera.

⁹⁹ México, Bolivia y Cuba.

activos. **Como los grupos indígenas están en una situación precaria, y propensos a caer en el estado de pobreza¹⁰⁰, los apoyos continuos a la población indígena son muy necesarios.**

(2) Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres

Los estratos pobres y los agricultores de pequeña escala, que ocupan un 70% de la población rural, se dedican a la agricultura familiar, registrando una productividad agrícola relativamente alta. Para este grupo de personas, las ayudas para incrementar, aún más, la productividad agrícola son muy útiles, así como los apoyos institucionales para mejorar el acceso al mercado. Por otro lado, una rápida urbanización y la expansión demográfica en las zonas urbanas están propiciando el incremento de estratos pobres en las periferias de las ciudades. Muchas personas pertenecientes a los estratos pobres urbanos trabajan en el sector informal. Por ende, el entrenamiento vocacional y el apoyo a los nuevos negocios son importantes para incrementar el nivel de ingresos y para estabilizar la vida de las personas integrantes del sector informal.

(3) Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres

En los países de bajos ingresos y en las zonas pobres de algunos países de medianos ingresos, la reducción de la mortalidad infantil es un tema importante; también es necesario eliminar diferencias regionales en este aspecto. Los estratos pobres urbanos viven en los asentamientos ilegales con infraestructuras básicas deficientes, normalmente, por lo que es necesario ayudarles para que mejoren sus condiciones de higiene pública, a través del ordenamiento de infraestructuras vitales. También son relevantes las ayudas para el suministro de servicios públicos a los grupos indígenas.

(4) Mitigación de las Amenazas Externas/Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Golpes

En Argentina, el fracaso de las políticas de liberalización económica provocó el agrandamiento de deudas y el incremento de la pobreza; para que la gente pobre pueda mejorar su nivel de vida, es imprescindible un crecimiento económico estable, basado en una administración macroeconómica sin sobresaltos. Cuando ocurre una crisis económica, el grupo más afectado son los estratos pobres urbanos, que no tienen medios para producir alimentos ni recursos para adquirirlos. Por lo tanto, frente a una crisis, son muy importantes las medidas de emergencia en el área de BHN.

¹⁰⁰ En México, es un problema serio la pobreza de la región sur, donde se concentra la población indígena; en Panamá, un 90% de la población indígena pertenece a los estratos más pobres. Igualmente, en Bolivia, más de un 90% de la población rural, mayoritariamente indígena, pertenece a los estratos pobres.

¹⁰¹ Suministro de semillas mejoradas, corrección de precios de fertilizantes, altos precios de productos, mejoramiento de mecanismos del mercado, reforma agraria, etc.

Indice de Referencias

<Materiales Citados y de Referencia>

- Hideki Esho (1997) *Política y Economía del Desarrollo*, Nihon Hyoron Sha
- Junko Ohara (2002) Reporte de las Tendencias Más Recientes de la Asistencia para el Desarrollo No. 4; Resultados de la Cumbre del G8, Centro de Estudio sobre el Desarrollo Internacional Publicaciones de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón
- (1990) Informe del Grupo de Estudio por Sector (Reducción de la Pobreza)
- (1994) Libro-guía sobre la problemática de la pobreza
- (1995) Informe del Grupo de Estudio por Sector: Desarrollo participativo y buen gobierno
- (1998) Informe del Grupo de Estudio sobre la Nueva Estrategia de Desarrollo del DAC
- (1999) Informe del Grupo de Estudio Básico para el Establecimiento de Lineamientos sobre la Reducción de la Pobreza
- (2001a) Informe del Estudio Básico sobre la Cooperación para la Reducción de la Pobreza
- (2001b) Consolidación de la Paz: Para Garantizar la Seguridad Humana
- (2002a) Apoyar la construcción de una nación democrática: para fortalecer el buen gobierno
- (2002b) Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo : Desarrollo Rural
- (2002c) Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo: Medidas contra el VIH/SIDA
- (2002d) Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo: Educación Básica
- (2002e) Enfoques para la Planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo: Fomento de Pequeñas y Medianas Empresas
- (2002f) Capital social y cooperación internacional: en busca de resultados sustentables, informe general
- (2002g) Capital social y cooperación internacional: en busca de resultados sustentables, análisis de casos
- (2002h) Directrices por Tema: Reducción de la Pobreza
- (2003) El libro para entender las corrientes de la asistencia
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón, Instituto para la Cooperación Internacional, Primera División de Investigación y Desarrollo, Resumen de la Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo de la ONU, en Monterrey
- PNUD, Objetivos de Desarrollo del Milenio (<http://www.undp.or.jp/Publications/MDGspdf>)
- Joseph E. Stiglitz (2002) *La globalización y sus bemoles*, Editorial Tokuma Shobo
- Banco Mundial (2002) Informe Anual del Banco Mundial
- Asian Development Bank (2001) *Moving the Poverty Reduction Agenda Forward in Asia and The Pacific: The Long-Term Strategic Framework of the Asian Development Bank 2001-1015*
- BMZ (Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2002) “On the Way Towards Halving Poverty, Updated Summary of the Interim Report on the Status of Implementacion of the

- Program of Action 2015”
- Bureau of Resource Management (2003) “Summary and Highlights, International Affairs Function 150, Fiscal year 2004 budget request”
- Booth, D. and Hammer, L. (2001) *Pro-Poor Growth: Why Do We Need it? What Does it Mean? And what does it Imply for Policy?* Sida
- Cambers, R. (1997) *Whose Reality Counts?* Intermediate Technology Publications
- Consultative Group (2002) “Joint Statement on the Poverty Reduction Budget Support Facility and the Harmonization with the World Bank PRSC”
- DFID (Department for International Development) (1997) *The White Paper on International Development Eliminating World Poverty: A challenge for the 21st Century*
- (2002) *The White Paper on International Development Eliminating World Poverty: Making Globalization Work for the Poor*
- (2002) *DFID Departmental Report 2002*
- GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) (2000) “Best Practices in Poverty Reduction: Advising a Smallholder Oil Palm Plantation in Sumatra”
- (2001) *Shaping Sustainable Development*
- IFAD (International Fund for Agricultural Development) (2001a) *Rural Poverty Report 2001*
- (2001b) *IFAD Annual Report 2001*
- Johansen, Frida (1993) “Poverty Reduction in East Asia, the Silent Revolution,” World Bank Discussion Paper
- Kakwani, N. and Pernia, E. M. (2000) “What is Pro-poor Growth?” *Asian Development Review*, Vol.18, No.1, pp.1-16
- Narayan, D. et al. (2000) *Voice of the Poor: Can Anyone Hear Us?* World Bank
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2001) *DAC Guidelines on Poverty Reduction*
- (<http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0,3380,EN-document-68-2-no-24-2124-no.FF.html>)
- Oxfam (1995) *The Oxfam Handbook of Development and Relief Vol.1-3*
- Sen, A. (1981) *Poverty and Famines: an Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, UK.
- Schiek, Frederick W. (2002) “The Millennium Challenge Account and Sustainable Development”
- Sida (Swedish International Development Cooperation Agency) (2002) “Perspectives on Poverty”
- UNDP (United Nations Development Programme) (2000) *Annual report of the administrator for 1999*
- (2001a) *Annual report of the administrator for 2000*
- (2001b) “UNDP and Civil Society Organizations: A policy note on engagement”
- (2001c) “Choices for the Poor”
- (2002a) *Human Development Report 2002 Deepening democracy in a fragmented world*
- (2002b) *Annual report of the administrator for 2001, including the result-oriented annual report (ROAR)*
- (2002c) *Annual Report 2002*
- (2002d) *UNDP Support for Poverty Reduction Strategies, The PRSP Countries*
- World Bank (2001) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*
- (2002) *Social Fund: Assessing Effectiveness*

<Sitios de Web>

Home-page del Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón: <http://www.mofa.go.jp/mofaj/>

Home-page de la JICA: <http://www.jica.go.jp/>

Home-page del ADB: <http://www.adb.org/>

Home-page de la CIDA: <http://www.acdi-cida.gc.ca/index-e.htm>

Home-page del DFID: <http://www.dfid.gov.uk/>

Home-page de la GTZ: <http://www.gtz.de/english/>

Home-page del prooyecto de reducción de la pobreza de la GTZ:

http://www.gtz.de/forum_armut/english/index.html

Home-page del IFAD: <http://www.ifad.org/>

Home-page de la MCA: <http://www.mca.gov/>

Home-page del Proyecto de Monitoreo y Síntesis del PRSP: <http://www.prpsynthesis.org/index.html>

Home-page de la Sida: <http://www.sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=107>

Home-page de la USAID: <http://www.usaid.gov/>

Home-page del PNUD: <http://www.undp.org/>

Home-page del Banco Mundial: <http://www.worldbank.org/>

Home-page de Datos y Estadísticas del Banco Mundial: <http://www.worldbank.org/data/>

Home-page de la Red de Pobreza del Banco Mundial: <http://www.worldbank.org/poverty/>

Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo: Reducción de la Pobreza (1)

Objetivo Estratégico de Desarrollo	Objetivo Intermedio	Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos
1. Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza	1-1 Establecimiento e Implementación de los Planes para la Reducción de la Pobreza (Nivel Nacional/Regional)	Conocimiento de la Situación Real de la Pobreza	Evaluación participativa de la pobreza Ordenar las estadísticas sobre la pobreza
		Establecimiento de Planes Adecuados de Reducción de la Pobreza	Establecer planes de reducción de la pobreza basados en la realidad y las necesidades de los estratos pobres
		Sistema Fiscal Redistribuidor de Ingresos	x Ordenamiento del sistema tributario progresivo. x Recaudación del impuesto sobre la herencia.
		Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Definición de Políticas	Celebrar talleres participativos. Aprovechar las ONGs como facilitadores.
		Mejoramiento de la Capacidad para Implementar las Políticas y los Sistemas Arriba Mencionados	Asegurar y administrar los recursos económicos necesarios para los planes de reducción de la pobreza. Una mejor coordinación entre los actores (creación de mecanismos que enlacen el gobierno central y el gobierno regional, entre instituciones administrativas regionales, entre el gobierno regional y los habitantes, entre el sector administrativo y las ONGs). Mejorar la conciencia y la capacidad de los funcionarios públicos para reflejar las opiniones de los estratos pobres en el proceso de toma de decisiones (capacitación en los métodos de estudio social y de desarrollo participativo). Mejorar la capacidad administrativa de los funcionarios públicos. Mejorar la capacidad para monitorear y evaluar la ejecución de los planes de reducción de la pobreza para retroalimentar sus resultados en las políticas y los sistemas.
		Fomento de la Descentralización	Ordenar las políticas y los sistemas para la descentralización Fomentar la asignación presupuestaria acorde a la descentralización. Mejorar la capacidad del gobierno regional para conocer la situación de la pobreza (ordenamiento de estadísticas, evaluación participativa de la pobreza, etc.) Mejorar la capacidad del gobierno regional para el establecimiento de planes regionales de desarrollo. Ordenar los sistemas que enlacen el ejecutivo regional con los habitantes.
		Conocimiento de las Necesidades de Servicio Social de los Estratos Pobres	Realizar la evaluación participativa de la pobreza
		Elaboración de los Planes de Servicios Sociales para los Estratos Pobres	Mejorar la capacidad de elaboración y de establecimiento de los planes de servicios sociales basados en las necesidades de los estratos pobres. Diversificación de modalidades del suministro de servicios sociales a los estratos pobres.
		Mejoramiento de los Sistemas de Suministro de Servicios Sociales a los Estratos Pobres	Fortalecer la coordinación entre los actores (creación de mecanismos que enlacen el gobierno central y el gobierno regional, entre instituciones administrativas regionales, entre el gobierno regional y los habitantes, entre el sector administrativo y las ONGs.) Asegurar los recursos financieros para el suministro de servicios sociales. Fomentar las ONGs que proporcionen servicios a los estratos pobres. Mejorar la capacidad de los funcionarios públicos para operar los sistemas administradores de servicios sociales. Mejor responsabilidad de rendición de cuentas del gobierno. Fomentar las medidas preventivas de corrupción. Mejorar la capacidad para monitorear y evaluar el suministro de servicios, y para retroalimentar sus resultados en los sistemas de suministro de servicios sociales.
		1-3 Protección de Derechos Humanos Fundamentales	Conocimiento de la Situación Real de los Derechos Humanos Fundamentales de los Estratos Pobres
1. Ordenamiento de Planes, Sistemas y Mecanismos de Implementación para la Reducción de la Pobreza	1-2 Ordenamiento de Sistemas de Suministro de Servicios Sociales a los Estratos Pobres	Ordenamiento de los Derechos Humanos Fundamentales de los Estratos Pobres	x Establecer los derechos de participación política de los estratos pobres. x Introducir el sistema plural de partidos políticos. x Establecer y consolidar el sistema de separación de poderes. x Ordenar los sistemas que garanticen los derechos humanos fundamentales. x Modificar las leyes que desfavorezcan a los socialmente vulnerables (grupos étnicos minoritarios, personas discriminadas, mujeres, etc.) x Ampliar las leyes que favorezcan el empoderamiento de los socialmente vulnerables (grupos étnicos minoritarios, personas discriminadas, mujeres, etc.)
		Ordenamiento de los Sistemas Políticos Democráticos	Mayor responsabilidad de rendición de cuentas del gobierno. Fomentar las medidas preventivas de la corrupción. Mejorar la función supervisora de los habitantes y del sector privado sobre el gobierno. x Crear medios de comunicación libres y neutrales. Ordenar el sistema jurídico. x Mejorar el acceso al proceso jurídico (sistema de asistencia jurídica, de observadores de derechos humanos, apoyo de los grupos de ciudadanos). Reforma del sistema de la policía/ cambio de conciencia e incremento de la capacidad de los agentes. Simplificar los trámites administrativos.
		Promoción del Buen Gobierno	x Promover la educación civil. x Creación de organizaciones de ciudadanos. Fomentar y fortalecer organizaciones de los habitantes. Empoderamiento de los socialmente vulnerables (grupos étnicos minoritarios, personas discriminadas, mujeres, etc.). (Véase "el empoderamiento de los estratos pobres".)
		Mejoramiento de la Gobernabilidad de los Estratos Pobres	(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-3).
		Conocimiento de la Situación Real de los Estratos Pobres.	
		1-4 Fomento de la Independencia y la Participación Social de los Estratos Pobres	

Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo: Reducción de la Pobreza (2)

Objetivo Estratégico de Desarrollo	Objetivo Intermedio	Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos
2. Mantenimiento y Aumento de los Ingresos de los Estratos Pobres	2-1 Mantenimiento/Incremento de Ingresos a Través de Actividades Sustentables de Agricultura, Silvicultura y Pesca	Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas de Desarrollo Rural con Enfoque en los Estratos Pobres	<p>Crear los mecanismos que conecten la administración regional con los habitantes.</p> <p>Mejorar la conciencia y la capacidad de los funcionarios públicos para reflejar las voces de los estratos pobres en el proceso de toma de decisiones (capacitación de funcionarios públicos en los métodos de estudio social y de desarrollo participativo).</p> <p>Crear las ONGs que apoyen a los estratos pobres.</p> <p>Organizar a los estratos pobres; fortalecer las organizaciones existentes.</p> <p>Ofrecer oportunidades de adquisición de conocimientos y técnicas a los estratos pobres.</p> <p>Suministrar servicios e información para apoyar a los estratos pobres.</p> <p>Fomentar la conciencia de ayuda mutua de los estratos pobres (actividades de ilustración dirigidas a los estratos pobres.)</p> <p>Estudio de la situación real de los estratos pobres dedicados a la agricultura, silvicultura y pesca.</p> <p>Ordenar las estadísticas agrícolas, silvícolas y pesqueras.</p>
	2-2 Mantenimiento/Incremento de Ingresos a Través de Actividades Productivas no Primarias	Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas de Fomento de Micro, PyMEs/Industrias Intensivas de Trabajo	Incremento de la Capacidad para Conocer la Situación de las Industrias, Sobre Todo, de las Micro, PyMEs y de las Industrias Intensivas de Trabajo.
		Ordenamiento de Terrenos de Cultivo/Caminos de uso Agrícola	<p>Ordenamiento de Terrenos de Cultivo/Caminos de uso Agrícola</p> <p>Aseguramiento del Agua de uso Agrícola</p> <p>Ordenamiento/Aseguramiento de Equipos para la Agricultura, Silvicultura y Pesca</p> <p>Desarrollo/Mejoramiento de Técnicas Adecuadas, Equipos y Especies</p> <p>Extensión de Técnicas Adecuadas, Equipos y Especies</p> <p>Fomento de Diversificación y de Combinación de las Actividades Agrícolas, Silvícolas y Pesqueras</p> <p>Control adecuado de Recursos Naturales</p> <p>Creación y Fortalecimiento de las Organizaciones de Agricultores</p> <p>Establecimiento de Precios Justos (de Relaciones Adecuadas con los Intermediarios)</p> <p>Adquisición y Utilización de Técnicas y Conocimientos Adecuados</p>
		Mejoramiento de la Conciencia y la Capacidad de los Agricultores	<p>Mejoramiento de la Conciencia y la Capacidad de los Agricultores</p> <p>Incremento de la Capacidad para Conocer la Situación de las Industrias, Sobre Todo, de las Micro, PyMEs y de las Industrias Intensivas de Trabajo</p> <p>Establecimiento de las Políticas de Fomento Industrial con Enfoque en los Estratos Pobres</p>

Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo: Reducción de la Pobreza (3)

Objetivo Estratégico de Desarrollo	Objetivo Intermedio	Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos
		<p>Ordenamiento de un Sistema Industrial con Enfoque en los Estratos Pobres</p> <p>Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones</p> <p>Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de Políticas y Sistemas</p> <p>Promoción de Nuevos Negocios</p> <p>Creación de una Red de las Micro, PyMEs</p> <p>Desarrollo/Mejoramiento de Productos y su Difusión</p> <p>Organización de Productores; Fortalecimiento de las Organizaciones</p> <p>Mantenimiento y Mejoramiento de la Competitividad en el Mercado</p> <p>Adquisición y Utilización de Técnicas y Conocimientos</p> <p>Ampliación de Servicios Financieros</p> <p>Ordenamiento de Infraestructuras</p> <p>Ordenamiento de Mercados</p> <p>Mejoramiento del Acceso al Mercado</p>	<p>x Sistema de apoyo a la creación de nuevos negocios. Ordenar los sistemas de financiamiento de pequeña escala. x Sistema fiscal que favorezca a las micro, PyMEs y las industrias intensivas de trabajo. x Ordenar los sistemas de apoyo a las micro, PyMEs y a las industrias intensivas de trabajo. x Ordenar el Código Laboral. x Establecer un marco jurídico que regule el sector informal. (Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p> <p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p> <p>Procesamiento de productos agrícolas, silvícolas y pesqueros. Industrias artesanales de pequeña escala operadas por grupos de habitantes.</p> <p>Crear las cámaras y las asociaciones.</p> <p>Mejorar la capacidad de desarrollo/mejoramiento de productos de los institutos de investigación. Capacitación a las micro, PyMEs. Asegurar materiales y equipos para la producción y el procesamiento.</p> <p>Organización de productores; fortalecimiento de las organizaciones.</p> <p>x Fortalecer la capacidad de estudio del mercado, y de desarrollo de canales de comercialización.</p> <p>Entrenamiento vocacional, entrenamiento técnico. Educación básica (véase la sección: "asegurar las necesidades básicas de vida".) Aprovechamiento de los técnicos locales que viven en la comunidad.</p> <p>Crear instituciones de microfinanciamiento. x Complementación financiera por instituciones públicas.</p> <p>Ordenar instalaciones de electricidad, equipos de comunicación, carreteras, etc.</p> <p>Construir y/o ampliar las instalaciones del mercado.</p> <p>x Otorgar el derecho de uso del mercado. x Ordenar los caminos de acceso/ medios de transporte al mercado. x Construir un sistema suministrador de la información del mercado. (Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>
<p>3. Aseguramiento de las Necesidades Básicas de Vida de los Estratos Pobres</p>	<p>2-3 Ordenamiento de Infraestructuras Industriales</p> <p>2-4 Mejoramiento del Nivel Educativo de los Estratos Pobres</p>	<p>Conocimiento de la Situación Real de la Educación de los Estratos Pobres</p> <p>Políticas de Educación Básica con Enfoque en los Estratos Pobres</p> <p>Sistemas de Educación Básica que Beneficien a los Estratos Pobres</p> <p>Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones</p> <p>Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de las Políticas y Sistemas</p> <p>Ordenamiento de Sistemas y Entorno de Suministro de Servicios Educativos para los Estratos Pobres</p> <p>Formación de Recursos Humanos Dedicados a la Educación Básica de los Estratos Pobres</p> <p>Fomento de la Alfabetización de los Estratos Pobres (Adultos y Jóvenes)</p> <p>Fomento de la Comprensión de los Padres y de la Comunidad Sobre la Importancia de la Educación</p>	<p>Establecer las políticas de educación básica basadas en la situación real y las necesidades de los estratos pobres.</p> <p>x Fomentar el sistema de educación obligatoria, la educación gratuita y la distribución gratuita de materiales didácticos. x Ampliar sistemas de becas. x Establecer/ ampliar el sistema de asignación de maestros a las zonas pobres. (Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p> <p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p> <p>Construir escuelas en las zonas pobres. Ofrecer oportunidades de educación utilizando instalaciones existentes en las comunidades (templos, iglesias, centros de reunión, etc.). Mejorar el acceso a las instalaciones educativas (servicio de autobús, instalación de dormitorios.) Incentivar la asistencia a las clases (servicio de comida, complemento alimenticio/nutritivo, examen médico, vacunación, etc.). x Instalar guarderías. x Introducir horarios flexibles (en turnos). Dar clases complementarias.</p> <p>Formar a los maestros, maestros sustitutos, maestros de alfabetización. Formar a los maestros en las comunidades (educación informal).</p> <p>Ampliar las clases de alfabetización para los estratos pobres. Desarrollar materiales didácticos de alfabetización acordes a la vida de los estratos pobres.</p> <p>Realizar actividades de difusión sobre la importancia de la educación entre los padres y la comunidad. Promover la participación de los padres y de la comunidad en la administración escolar.</p>

Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo: Reducción de la Pobreza (4)

Objetivo Estratégico de Desarrollo	Objetivo Intermedio	Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas de Salud y Asistencia Médica	Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos
<p>3-2 Mejoramiento del Nivel de Salud de los Estratos Pobres</p> <p>*En cuanto a las medidas contra las enfermedades infecciosas, véase el objetivo intermedio 4-4.</p>	<p>3-2 Mejoramiento del Nivel de Salud de los Estratos Pobres</p>	<p>Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas de Salud y Asistencia Médica</p>	<p>Conocimiento de la Situación real de Salud de los Estratos Pobres</p>	<p>x Conocer la situación real de salud de los estratos pobres; realizar estudios para conocer las necesidades de salud. Ordenar las estadísticas de salud.</p>
			<p>Políticas de Salud con Enfoque en los Estratos Pobres</p>	<p>x Establecer políticas de salud basadas en la situación real y las necesidades de los estratos pobres.</p>
			<p>Ordenamiento de Sistemas de Salud que Beneficien a los Estratos Pobres</p>	<p>x Establecer un sistema de seguro médico. x Ordenar un sistema de vacunación. Establecer un sistema de examen médico para madres y lactantes. x Establecer un sistema de asignación de médicos y enfermeras a las zonas pobres. x Ordenar un sistema de distribución de medicamentos. (Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>
			<p>Fomento de la Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones</p>	<p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>
			<p>Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de las Políticas y los Sistemas</p>	<p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>
			<p>Mejoramiento del Sistema de Suministro de Servicios de Salud a los Estratos Pobres</p>	<p>Construir un sistema de referencias (entre instituciones médicas). x Instalar y operar las estaciones de salud locales. Fomentar y subsidiar a las ONGs que proporcionen servicios de salud. x Fomentar la participación de los estratos pobres en la selección de las organizaciones suministradoras de servicios. x Construir un sistema de información sobre los servicios de salud ofrecidos.</p>
			<p>Incremento del Personal de Salud que Atiende a los Estratos Pobres</p>	<p>Formar a los médicos, a las enfermeras y parteras. Formar a los trabajadores sociales comunitarios y a los voluntarios de salud comunitarios.</p>
			<p>Mejoramiento del Medio Ambiente Higiénico de los Estratos Pobres</p>	<p>Fomentar la participación de los estratos pobres en el establecimiento de planes de ordenamiento de las instalaciones higiénicas (fosas sépticas, alcantarillado, sanitarios, lugares de tratamiento de desechos, etc.) Mantenimiento de las instalaciones higiénicas con la participación de los habitantes. Mejoramiento de la cocina (hornos mejorados, instalación de ventiladores).</p>
			<p>Aseguramiento del Agua Potable para los Estratos Pobres</p>	<p>Fomentar la participación de los estratos pobres en el establecimiento del plan de suministro de agua. Construir el sistema de suministro de agua con la participación de los habitantes (pozos, sistema hidráulico). Control y mantenimiento del sistema de suministro de agua con la participación de los habitantes (protección de la contaminación por excrementos de animales, etc.)</p>
			<p>Fomento de la Salud Materno Infantil de los Estratos Pobres</p>	<p>Difundir la planificación familiar. Difundir el examen médico de madres, niños y lactantes.</p>
			<p>Medidas en Contra de las Enfermedades de los Estratos Pobres</p>	<p>Distribuir anticonceptivos para evitar las enfermedades sexualmente transmitidas. Distribuir agua salina oral. x Realizar consultas en las estaciones de salud locales.</p>
			<p>Difusión de los Conocimientos de Salud Entre los Estratos Pobres</p>	<p>Realizar campañas, talleres y cursos de capacitación sobre la salud entre los habitantes; distribución de folletos. x Construir un sistema (un mecanismo) de suministro de información sobre la salud entre los habitantes. Visita domiciliaria a los habitantes de parte de las enfermeras de salud pública. Difundir información sobre la salud a través de las organizaciones de los habitantes. x Fomentar y extender el cultivo de productos de alto valor nutritivo entre los habitantes.</p>
<p>3-3 Mejoramiento del Medio Ambiente Habitacional de los Estratos Pobres</p>	<p>Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas Relacionados con el Medio Ambiente Habitacional de los Estratos Pobres</p>	<p>Conocimiento de la Situación Real de la Educación de los Estratos Pobres</p>	<p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>	
		<p>Políticas Habitacionales con Enfoque en los Estratos Pobres</p>	<p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>	
		<p>Sistemas de Ordenamiento del Medio Ambiente Habitacional que Beneficien a los Estratos Pobres</p>	<p>x Aseguramiento de los derechos de los estratos pobres sobre el terreno y la vivienda. x Políticas y sistemas de préstamos para la vivienda.</p>	
		<p>Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones</p>	<p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>	
		<p>Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de las Políticas y los Sistemas</p>	<p>(Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)</p>	
		<p>Electrificación de las Comunidades</p>	<p>Fomentar plantas generadoras de pequeña escala, solares, hidroeléctricas o eólicas. x Ampliación de la red de distribución eléctrica en las comunidades. Fomentar la operación y el mantenimiento de pequeñas plantas generadoras por los habitantes. x Crear y fortalecer organizaciones de habitantes que operen y mantengan las plantas generadoras de electricidad.</p>	

Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo: Reducción de la Pobreza (5)

Objetivo Estratégico de Desarrollo	Objetivo Intermedio		Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos
			Mejoramiento de los Caminos en las Comunidades	<ul style="list-style-type: none"> x Fomentar la construcción de caminos con la participación de los habitantes.
4. Mitigación de las Amenazas Externas/Incremento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los golpes	4-1 Fortalecimiento de Medidas Contra los Desastres Naturales con Enfoque en los Estratos Pobres * Se refieren a inundaciones, terremotos, tifones y huracanes, sequías, ondas gélidas y tormentas.	Establecimiento e Implementación de Políticas y Sistemas de Prevención de Desastres Basados en la Situación Real de los Estratos Pobres	Conocimiento de la Situación Real del Medio Ambiente Habitacional de los Estratos Pobres Establecimiento de las Políticas de Prevención de Desastres con Enfoque en los Estratos Pobres Ordenamiento de los Sistemas de Prevención de Desastres que Beneficien a los Estratos Pobres Participación de los Estratos Pobres en el Proceso de Toma de Decisiones Mejoramiento de la Capacidad de Implementación de las Políticas y los Sistemas	Realizar estudios sobre la situación de las zonas de asentamiento de los estratos pobres. Establecer las políticas de prevención de desastres basadas en la realidad de los estratos pobres. x Establecer sistemas de apoyo de emergencia (de asistencia médica) en el momento de desastres. x Ordenar el sistema de reserva alimentaria, y de distribución gratuita de alimentos para los estratos pobres. (Véase las actividades del Objetivo intermedio 1-1.) (Véase las actividades del objetivo intermedio 1-1.)
		Fortalecimiento del Sistema de Prevención de Desastres	Ordenamiento de Equipos para la Prevención de Desastres Formación de Recursos Humanos para el Auxilio de Emergencia	Ordenar diques y drenajes (contra inundaciones). Ordenar depósitos de agua y sistemas de riego (contra sequías). Reforestación (contra deslizamientos de suelos, inundaciones y sequías). x Crear bosques de protección (cortina contra vientos fuertes). x Formar recursos humanos en el área de contraincendio y de asistencia médica. Fomentar las organizaciones privadas involucradas en el auxilio de emergencia. Crear y fortalecer las organizaciones de ayuda mutua. Mejorar los conocimientos sobre desastres naturales. Diversificar cultivos; seleccionar cultivos resistentes a los desastres naturales. Aplicar métodos de cultivo resistentes a los desastres naturales (arado profundo, etc.) Establecer áreas e instalaciones de refugio para los estratos pobres damnificados. Suministrar agua, alimentos y medicamentos a los estratos pobres damnificados. x Mejorar el estado higiénico de las zonas damnificadas. x Fomentar la reconstrucción con la participación de los habitantes locales. Reconstruir infraestructuras básicas (caminos, suministro de agua, etc.) Ordenar infraestructuras socioeconómicas. x Ordenar un sistema de compensación para los estratos pobres damnificados (otorgamiento de compensación, etc.)
		Mejoramiento de la Capacidad de los Estratos Pobres para Enfrentar los Desastres Naturales	Fortalecimiento del Mecanismo de Conciliación de Intereses	x Sistema judicial imparcial; un buen sistema policiaco. x Mejorar el acceso al sistema judicial (sistema de ayuda judicial, sistema de observadores de derechos humanos, apoyo de las organizaciones civiles, etc.) x Fomentar la participación de los actores, lo que incluye los estratos pobres, en el proceso de toma de decisiones. x Implementar la enseñanza de la paz (reconciliación de los grupos antagonicos, educación sobre los derechos humanos y los géneros). x Promover la sociedad civil (fomento de las OBCs y las ONGs locales). x "Básicamente es igual al objetivo intermedio 4-1: "implementación del auxilio de emergencia".
		Implementación de Apoyos de Emergencia en el Momento del Desastre	Fomento de la Conciencia de la Paz entre la Población	Apoyar a los damnificados (personas con discapacidad física y mental, huérfanos de guerra, viudas, refugiados y desplazados nacionales, niños soldados, niños de la calle, etc.) Apoyar el regreso a su lugar de origen de los refugiados y soldados. Ordenar infraestructuras básicas (incluye la eliminación de minas). Ordenar informaciones sobre los estratos pobres.
		Ordenamiento de los Sistemas de Seguridad Social	Definición Clara de las Personas Objeto de Ampliación de los Sistemas de Seguridad Social	Ordenar el sistema público de seguro social (seguros de desempleo y de salud). x Ampliar los sistemas privados de seguridad (incluye sistemas de ayuda mutua). x Ordenar el sistema de asistencia social. x Ordenar el sistema de distribución de alimentos y de dinero. x Construir un sistema de suministro de información sobre el sistema de seguros. Crear y fortalecer instituciones de microcrédito. x Establecer las fundaciones dedicadas a la asistencia social. x Ordenar infraestructuras y construir instalaciones empleando a los habitantes; reforestación por los estratos pobres.
		Ofrecimiento de Servicios Financieros Empleo de los Estratos Pobres en Obras Públicas	Ampliación del Acceso al Sistema de Seguros	Crear y fortalecer las organizaciones de ayuda mutua de los habitantes. Establecer enlaces entre las organizaciones de ayuda mutua de los habitantes y el sector administrativo y las ONGs.
		Fortalecimiento de las Organizaciones de Ayuda Mutua de los Habitantes		
		Realización de la Ayuda Humanitaria Durante el Conflicto		
	4-2 Fortalecimiento de Medidas Contra los Conflictos con Enfoque en los Estratos Pobres	Prevención de Conflictos *Básicamente es igual al objetivo intermedio 1-3: "protección de derechos humanos fundamentales"		
		Implementación de Medidas de Reconstrucción y de Desarrollo		
		Implementación de Medidas de Reconstrucción y de Desarrollo Postconflicto * Básicamente es igual al objetivo intermedio 4-1: "implementación de medidas de reconstrucción y de desarrollo".		
	4-3 Mitigación de la Vulnerabilidad Económica de los Estratos Pobres			

Diagrama-Árbol de Tareas de Desarrollo: Reducción de la Pobreza (6)

Objetivo Estratégico de Desarrollo	Objetivo Intermedio	Establecimiento e Implementación de Medidas y Sistemas contra las Enfermedades Infecciosas con Enfoque en los Estratos Pobres	Sub-objetivos	Ejemplos de Actividades de Proyectos
	<p>4-4 Reducción de Riesgos que Tienen los Estratos Pobres Frente a las Enfermedades Infecciosas</p> <p>* Básicamente es igual al objetivo intermedio 3-2: "mejoramiento del nivel de salud de los estratos pobres".</p>	<p>Mejoramiento de la Capacidad de Respuesta de los Estratos Pobres Frente a las Enfermedades Infecciosas</p>	<p>Conocimiento de la Situación del Brote de las Enfermedades Infecciosas</p> <p>Establecimiento de las Medidas contra las Enfermedades Infecciosas con Enfoque en los Estratos Pobres</p> <p>Fortalecimiento del Sistema de Respuesta de Emergencia en el Momento del Brote de las Enfermedades Infecciosas</p> <p>Incremento de Conocimientos y de Conciencia de los Estratos Pobres Sobre las Enfermedades Infecciosas</p> <p>Mejoramiento de la Capacidad de Respuesta de los Estratos Pobres en el Momento de Emergencia</p>	<p>Realizar estudios para conocer la situación del brote de las enfermedades infecciosas.</p> <p>Aplicar las medidas de prevención de enfermedades infecciosas tomando en cuenta sus efectos sobre los estratos pobres (vacunación y mejoramiento del medio ambiente higiénico).</p> <p>x Ordenar un sistema de compensación para las familias y los deudos de los pacientes.</p> <p>x Construir un sistema de atención de urgencia; formación de recursos humanos.</p> <p>x Fortalecer el sistema de distribución de medicamentos a los estratos pobres infectados.</p> <p>x Atender y apoyar a las familias y los deudos de los pacientes.</p> <p>Difundir conocimientos sobre las enfermedades infecciosas (campañas, capacitación de los habitantes, visita domiciliaria del personal de salud, etc.)</p> <p>x Fortalecer las organizaciones de ayuda mutua de los estratos pobres.</p>

Ejemplos de actividades de proyectos:

- = Actividades que dentro de cooperaciones de la JICA, tienen relativamente muchas experiencias.
- = Actividades que dentro de cooperaciones de la JICA, tienen experiencias.
- = Actividades que dentro de cooperaciones de la JICA, se incluyen como elementos de proyectos.
- x = Actividades que dentro de cooperaciones de la JICA, tienen muy pocas experiencias.