
Enfoques Efectivos sobre el Desarrollo Rural¹

1. Reseña sobre los Temas del Desarrollo Rural

1-1 Situación y Temas Actuales del Desarrollo Rural: La Importancia de la Reducción de la Pobreza

El objetivo general de la asistencia para el desarrollo es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en los países receptores, sobre todo los pobres. La erradicación de la pobreza está reconocida internacionalmente como un tema de asistencia importante. Por ejemplo, en 1996 el Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC) estableció un objetivo claro en su política de acción para erradicar la pobreza. (Describiremos las tendencias internacionales en el capítulo 1-3.)

Tres cuartas partes de los pobres del mundo viven en áreas rurales.

La cooperación para el desarrollo focalizada al desarrollo rural es un componente muy importante de la reducción de la pobreza por las siguientes razones: (1) Aproximadamente tres cuartas partes de los pobres del mundo viven en áreas rurales². (2) Muchos de los pobres que viven en las ciudades son trabajadores y agricultores que emigraron de las áreas rurales³. Por lo tanto, si se mejoran los estándares de vida y la generación de ingresos en las áreas rurales y los inmigrantes rurales de las ciudades regresan a sus áreas rurales, se reducirá el influjo excesivo de población a las ciudades lo que se traduce en la disminución de la pobreza en las mismas. (3) El mejoramiento de las áreas rurales puede ser una red de seguridad cuando existe escasez de oportunidades de trabajo en las ciudades a causa de las condiciones económicas deprimidas.

Además, muchos gobiernos en los países en vías de desarrollo recientemente han optado por la descentralización para abordar las necesidades locales de mejor manera. El desarrollo rural está recibiendo creciente atención ya que se requiere de una economía local activa dentro de la descentralización.

El tema del desarrollo pasó del gobierno al sector privado y el desarrollo rural ahora está más orientado hacia la participación.

Los principales actores de las actividades para el desarrollo también están cambiando. A partir los últimos años de la década de los '80, los gobiernos de muchos países en desarrollo se han transformado de instituciones orientadas a la burocracia a instituciones orientadas al público. Por lo tanto, los enfoques para el desarrollo orientados a la burocracia, tales como “el desarrollo a gran escala de

¹ Es necesario revisar el contenido del “Desarrollo Rural” una vez que se coordinen los lineamientos temáticos de JICA “Desarrollo Rural” y “Reducción de la Pobreza”.

² Banco Mundial (2001a)

³ En muchos países en vías de desarrollo una gran parte de la población rural se ha mudado a las áreas urbanas, y muchos de los que emigraron y que pertenecen al grupo de bajos ingresos no han tenido otra opción que integrarse al sector informal que es inseguro, con bajos salarios y con un medio ambiente pobre.

las granjas y la modernización agrícola” están cambiando su orientación hacia la gente, focalizándose en el establecimiento de un sistema para facilitar la participación de la comunidad y el uso efectivo de los recursos locales.

A su vez, esto requiere que la cooperación de los donantes sea flexible y que se adapte a las condiciones locales.

1-2 Definición de Desarrollo Rural

La definición de “rural” es diferente en cada país, aunque generalmente se utiliza como lo opuesto a “urbano”. Por ejemplo, en el Japón esta palabra se define con base en la densidad de población, indica un área que no cumpla con la estipulación “un área con más de 5,000 personas, que consiste de cada distrito con una densidad de población de más de 4,000 por kilómetro cuadrado”. Sin embargo, no podemos simplemente aplicar esta definición a otros países. Además, **como el concepto de “rural” varía de Asia a África, es difícil definirlo de manera uniforme. Por ello, tal vez lo más adecuado sea usar “rural”, incluyendo los pueblos pesqueros y de las montañas, como un concepto relativo a “urbano”, con base en las condiciones sociales, económicas y naturales de cada país.** El término también podría usarse para describir áreas donde la mayoría de los residentes se dedican a la agricultura en el sentido amplio, incluyendo la ganadería, la silvicultura y la pesca.

Los beneficiarios finales de la asistencia para el desarrollo son la gente local tanto en las áreas rurales como urbanas. Pero, sus medios de vida se basan en medios ambientes sociales, económicos y naturales muy diferentes. La mayoría de los residentes rurales en muchos países en vías de desarrollo, sobre todo en los países menos desarrollados o LLDC, se dedican a, y dependen de, los recursos locales de agricultura, silvicultura y pesca para ganarse la vida. Si la gente local es la beneficiaria final de la asistencia para el desarrollo, **podemos definir el objetivo del desarrollo rural como el mejoramiento de formas de vida sostenibles, sobre todo en los grupos más pobres, prestando mucha atención a las características locales**⁴.

Con frecuencia, el concepto de desarrollo rural se utiliza de manera confusa con “desarrollo agrícola” o “desarrollo regional”, aunque estos conceptos son todos diferentes como se describe en el Recuadro 1.

El alcance de las áreas “rurales” difiere por país y región. Es un concepto relativo al “urbano”.

Objetivo para el desarrollo rural:
Mejoramiento sostenible del nivel de vida de la gente que vive en las áreas rurales

⁴ De acuerdo con el Banco Mundial (1975), el desarrollo rural se define como “una estrategia para mejorar las condiciones de vida económicas y sociales, dirigida a un grupo específico de gente pobre en un área rural. Ayuda al grupo más pobre entre la gente que vive en las áreas rurales para que se beneficie con el desarrollo”.

Recuadro 1 La Diferencia entre el Concepto de Desarrollo Rural y Otros Conceptos Similares

Desarrollo Agrícola:

El objetivo principal del “Desarrollo Agrícola” es el incremento de los productos agrícolas, tales como cosechas, ganado, peces, etc. Considera a los seres humanos, la tierra y el capital únicamente como bienes y medios de producción. Por otro lado, el “Desarrollo Rural” se enfoca principalmente en la gente y las instituciones. El desarrollo rural incluye las actividades de desarrollo agrícola, sin embargo, es uno de los medios de reactivación económica para los agricultores activos y los pueblos rurales objeto.

Desarrollo Regional:

“Regional” tiene un sentido muy amplio para describir un “área”, por ejemplo cierta área en un país, o “región”, por ejemplo, continente de países. La Asociación de Planeación Social, por ejemplo, considera el desarrollo regional como un plan regional que incluye al desarrollo rural y urbano.

Fuente: Niki (2002)

1-3 Tendencias Internacionales

Muchas organizaciones de asistencia enfatizan la erradicación de la pobreza como un objetivo de asistencia internacional importante. La cantidad de organizaciones que se enfocan en el desarrollo rural como método para erradicar la pobreza ha aumentado con la conciencia de que los grupos más pobres viven en áreas rurales. A continuación mencionamos las tendencias internacionales más importantes para la erradicación de la pobreza y el desarrollo rural.

La **Cumbre Mundial para el Desarrollo Social** celebrada en Copenhague en 1995 declaró el objetivo de reducir la pobreza absoluta en el mundo a la mitad a través de un desarrollo social centrado en la gente.

Como resultado de esta conferencia, se adoptó en 1996 en la **Reunión de Alto Nivel del DAC** de la OECD (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo) el objetivo de **reducir la proporción de pobres a la mitad entre 1990 y el 2015**. Además, la Asamblea General de la ONU, (Cumbre del Milenio) en el 2000 promovió este esfuerzo como uno de sus Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs), junto con el Banco Mundial y el FMI.

A raíz de estas tendencias internacionales hacia la erradicación de la pobreza, ha aumentado el número de organizaciones dedicadas al desarrollo rural. Por ejemplo, el **Banco de Desarrollo Asiático (ADB)** está modificando su enfoque de asistencia para el desarrollo hacia la lucha contra la pobreza, y el Banco mundial está desarrollando una nueva estrategia para el desarrollo rural además de la Estrategia para Reducción de la Pobreza (PRSP). **El Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID)** en el Reino Unido adoptó el concepto “Medio de Vida Sostenible” como una alternativa de enfoque para el desarrollo al desarrollo rural existente y para los programas efectivos

Cumbre de la Tierra para el Desarrollo Social, 1995

Reunión de Alto Nivel del DAC, 1996

Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000

Las agencias donantes principales adoptan un enfoque multisectorial hacia el desarrollo rural.

contra la pobreza. Además, la mayoría de las ONGs consideran que el desarrollo rural es efectivo para reducir la pobreza y han expandido sus actividades para incluir áreas rurales remotas tales como las áreas del Sureste Asiático.

Se ha reconocido que la participación de la comunidad es un activo esencial en la promoción de la independencia de la gente local con muchas organizaciones implementando actividades multisectoriales con base en las condiciones locales, tales como actividades en la agricultura, silvicultura y pesca, así como la generación de ingresos por actividades fuera del ámbito agrícola, la educación, los servicios de salud e higiene o el mejoramiento de la infraestructura.

1-4 Asistencia de Japón en Materia del Desarrollo Rural

Anteriormente, el Japón no concentraba su asistencia en el desarrollo rural sino el desarrollo agrícola y en el mejoramiento de la productividad agrícola. Por ello, se utilizaban enfoques centrados en la transferencia técnica, tales como la construcción de instalaciones de riego y la introducción de técnicas de cultivo. Sin embargo, el enfoque agrícola por sí mismo es insuficiente. Como resultado, se incrementaron las actividades. Esto incluye la generación de ingresos mediante actividades fuera del ámbito agrícola, el incremento de capacidad de los agricultores, salud e higiene, infraestructura, educación, medio ambiente e incremento de la capacidad. Las tendencias internacionales en esfuerzos integrales también contribuyeron a este cambio.

En Japón, la **Carta de la AOD** de 1992 establece que, por razones humanitarias, la pobreza en los países en vías de desarrollo no debe pasarse por alto.

Además, en su **Política Intermedia sobre la AOD** en 1999, el gobierno japonés demostró su intención al implementar la AOD bajo la Carta, manteniendo en mente los objetivos de la nueva estrategia de 1996. Esta política enfatiza la importancia del crecimiento económico y de la distribución justa de sus beneficios y la asistencia para los pobres. Además, el gobierno japonés enfatiza la importancia de la educación básica, los servicios de salud, el apoyo a las mujeres en los países en vías de desarrollo, el abasto de agua potable y el mejoramiento de las diferencias regionales mediante la asistencia a los pobres en las áreas rurales.

2. Concepto de Asistencia para el Desarrollo Rural

2-1 Temas del Desarrollo Rural

Con frecuencia, los temas del desarrollo rural se consideran iguales a la erradicación de la pobreza. Aunque la definición de pobreza varía⁵, la pobreza de los ingresos se utiliza como un lineamiento general para definir la pobreza. En el caso que “tres cuartas partes de los grupos pobres viven en áreas rurales”,

El desarrollo agrícola ha sido un enfoque importante de la asistencia japonesa, pero recientemente el enfoque multisectorial es más reconocido.

**Carta de la AOD,
1992**

**Política Intermedia
sobre la AOD, 1999**

Desarrollo rural = mejoramiento de los medios de vida de la gente en las áreas rurales (reducción de la pobreza)

“pobres (pobreza)” indica condiciones que resultan de la pobreza de ingresos. El mejoramiento de los medios de vida es un componente central del desarrollo rural.

También existe la opinión, que se está convirtiendo en una tendencia importante, que los estándares de vida no se pueden medir por el ingreso y el consumo, sino que requieren de un punto de vista más amplio. Para aquellos que apoyan este argumento, es necesario⁶ satisfacer las **Necesidades Humanas Básicas (BHN)** para mejorar los estándares de vida. Además, desde 1990⁷ el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) ha venido utilizando en sus **Informes sobre el Desarrollo Humano** el Indicador de Desarrollo Humano (HDI) que está basado en la expectativa de vida, la tasa de alfabetismo, la proporción de participación bruta y el PNB real per cápita.

En los **Lineamientos para la Reducción de la Pobreza de la OECD/DAC**, la pobreza se describe como la falta de las siguientes cinco capacidades.

Definición de Pobreza en los Lineamientos del DAC en materia de Erradicación de la Pobreza

- (1) Capacidades económicas: percibir un ingreso, consumir, tener activos.
- (2) Capacidades humanas: tener acceso a servicios de salud, educación, nutrición suficiente, agua potable y condiciones de vida higiénicas.
- (3) Capacidades políticas: derechos humanos, poder participar en los procesos políticos y de toma de decisiones y poder influir en la toma de decisiones.
- (4) Capacidades socioculturales: poder participar como un miembro valioso de la comunidad con estatus social y dignidad.
- (5) Capacidades de protección: poder evitar la vulnerabilidad a causa de la inseguridad de alimentos, enfermedades, crímenes, guerra y conflictos.

La pobreza es multidimensional e incluye otros factores además del ingreso, tales como la educación, la salud, la política, la sociedad y la vulnerabilidad, entre otros.

Como se describe arriba, las medidas integrales son esenciales para un enfoque multidimensional para la erradicación de la pobreza. Ha aumentado el número de organizaciones de asistencia que consideran al desarrollo rural integral como un enfoque efectivo para mejorar los medios de vida de la gente en las áreas rurales. Por ejemplo, el desarrollo agrícola requiere de un incremento de consumidores, del desarrollo industrial y del mejoramiento de la infraestructura, y la productividad de los habitantes a través de la expansión, educación, servicios de salud influye de manera importante sobre dichas

⁵ El “Informe sobre el Desarrollo Mundial” (1990) del Banco Mundial definió pobreza cuando se tiene un ingreso menor a \$370 dólares anuales per cápita y pobreza absoluta cuando se gana menos de \$250 dólares. Estos indicadores se calcularon con base en la idea de que los seres humanos requieren aproximadamente \$1 dólar al día para obtener las necesidades mínimas de nutrición.

⁶ En 1970, la ILO (Organización Internacional del Trabajo) definió las BHN y estableció que incluyen alimento, cobijo, ropa, agua potable, instalaciones sanitarias, acceso a los servicios públicos como la educación, garantía de empleos para obtener un ingreso suficiente, un medio ambiente sano y humano, y la participación de la gente en el proceso de toma de decisiones en aquellos asuntos que tienen influencia sobre su vida y su libertad.

⁷ El HDI se formula con base en la definición de Amartya Sen que establece que “la pobreza indica la falta de las capacidades humanas básicas, y las capacidades selectivas potenciales y de los individuos, y el desarrollo significa el incremento de las capacidades potenciales que tiene cada individuo”.

condiciones. Además, es importante preservar el medio ambiente a través del manejo de recursos y la prevención de desastres naturales. Asimismo, es esencial que los gobiernos ayuden en una serie de actividades diferentes desde un enfoque transversal. En suma, el desarrollo rural abarca varios temas multisectoriales, tales como la infraestructura, los servicios de salud e higiene, la educación, el medio ambiente y el gobierno, así como la generación local de ingresos.

El desarrollo rural contribuye a la reducción de la pobreza.

2-2 Importancia de la Asistencia

El objetivo del desarrollo rural es mejorar los medios de vida mediante la implementación del desarrollo integral en las áreas rurales donde la mayoría de la gente vive en la pobreza. El desarrollo rural también puede contribuir a reducir la pobreza en las áreas urbanas al disminuir los influjos excesivos de población de las áreas rurales.

2-3 Enfoques Efectivos sobre el Desarrollo Rural

Aunque la teoría *trickle-down* (proceso donde los fondos del gobierno pasan a la economía nacional y estimulan el crecimiento al distribirse en las organizaciones y no en pagos directos) se basó en la creencia de que una macroeconomía expandida podría mejorar los niveles de vida de la gente pobre, su efectividad es cuestionable. Sin embargo, su fallo no significa necesariamente que los esfuerzos se deben concentrar sólo a nivel comunitario. Esto se debe a que no se puede alcanzar el desarrollo rural sin prestar atención a las áreas urbanas, que son los principales consumidores de los productos agrícolas. Si los proyectos de desarrollo convencionales fueran efectivos, la pobreza rural habría mejorado de manera más significativa. Por ello, es claro que se debe mejorar el enfoque tradicional del desarrollo rural⁸.

Se necesita utilizar de manera efectiva los recursos externos e internos de las áreas rurales.

Hasta ahora, el desarrollo rural dependía de la asistencia externa de países extranjeros. Pero las contribuciones externas se han limitado debido a las malas condiciones financieras actuales de los donantes. En consecuencia, **la promoción del desarrollo rural requiere de contribuciones externas efectivas para generar resultados suficientes** y es capaz de engendrar mejoras futuras. Por tanto, para lograr este objetivo es necesario conocer los temas de desarrollo de manera integral y transversal. **También es necesario utilizar al máximo los recursos humanos y materiales en las áreas rurales.** A continuación se describen algunos enfoques potenciales.

⁸ Con base en el comentario de Hikaru Niki, Especialista de JICA

El Desarrollo Endógeno quiere decir:

- 1) Desarrollo local integral
- 2) Relación económica e inter-industrial mixta
- 3) Mejoramiento de la autonomía local

(1) Desarrollo Endógeno⁹

- (1) Enfatizar el desarrollo local integral a favor de los derechos humanos, el desarrollo humano y el progreso cualitativo de los estándares de vida con base en la conservación del medio ambiente y el desarrollo social sostenible.
- (2) Adoptar un enfoque para el desarrollo que promueva las relaciones interindustriales a través del uso integral de recursos locales, técnicas, industrias, recursos humanos, culturas y redes, otorgando valor a las situaciones de trabajo económicamente mixtas. También implementar los reglamentos e instrucciones necesarios para promover la cooperación entre las ciudades y la economía local.
- (3) Facilitar la participación de la comunidad en la toma de decisiones. Establecer la autonomía local a través de la participación de la comunidad, la descentralización y el auto-gobierno residente. Al mismo tiempo, desarrollar cuerpos de implementación de proyectos con base en las realidades regionales.

(2) Desarrollo Participativo

La porción del desarrollo de los recursos humanos y físicos en las áreas rurales requiere reconocer el hecho de que la misma gente de la localidad es la principal ejecutora de los proyectos de desarrollo. Si la gente participa de manera pasiva en los proyectos, se vuelven inactivos y dependerán de las contribuciones externas. Para evitar esta situación, es importante tomar las decisiones localmente durante la planeación e implementación de los proyectos. En otras palabras, se le da prioridad a un proyecto que la gente local planea e implementa ya que se utilizan de manera efectiva los materiales y recursos humanos locales gracias a la iniciativa y responsabilidad de la gente de la localidad. La independencia local y el desarrollo sostenible de los resultados de un proyecto se intensifican mediante el uso efectivo de los recursos locales.

2-3-1 Formulación de una “Gráfica de Objetivos de Desarrollo”

La Figura 1-5 indica la gráfica de los objetivos del desarrollo rural. La gráfica divide de manera deductiva los factores en segmentos de acuerdo con las cinco capacidades de los *Lineamientos del DAC en materia de Erradicación de la Pobreza* (según se describe en la sección 2-1 anterior) en “Objetivos de Desarrollo”, “Objetivos Intermedios”, “Submetas de los Objetivos Intermedios” y “Ejemplos de Actividades”.

Gráfica de Objetivos de Desarrollo:

- Objetivos Estratégicos de Desarrollo
- Objetivos Intermedios
- Sub-metas de los objetivos intermedios
- Ejemplos de Actividades aclaran la relación entre metas y medios

⁹ Hobo, T. (1996)

Cuatro Objetivos Estratégicos de Desarrollo

<Objetivos Estratégicos de Desarrollo>

1. Mejoramiento de las Capacidades Económicas, es decir, mejoramiento del ingreso por actividades agrícolas, mejoramiento del ingreso por actividades diferentes a las agrícolas, mejoramiento de las industrias y desarrollo de infraestructuras.
2. Mejoramiento de las Capacidades Humanas, es decir, mejoramiento de la salud general y el desarrollo de los estándares educativos.
3. Mejoramiento de la Capacidades de Protección, es decir, conservación del medio ambiente natural y medidas para la prevención de desastres naturales.
4. Mejoramiento de las Capacidades Políticas, es decir, la descentralización y el mejoramiento de las capacidades de creación de políticas.

Aunque los *Lineamientos para la Erradicación de la Pobreza del DAC* describen las “Capacidades Socioculturales” como una de las cinco capacidades requeridas, no está incluida en la gráfica ya que está reconocida como un factor al que se debe dar consideración especial durante la implementación del proyecto.

Además, las gráficas sobre las capacidades protectoras y políticas se crearon focalizándose en los temas agrícolas y aquellos relacionados con JICA, por ejemplo, la conservación del medio ambiente natural y las medidas contra los desastres naturales como temas de capacidades políticas, y las capacidades administrativas como temas de las capacidades políticas.

El “Objetivo de Desarrollo 4, Mejoramiento de las Capacidades Políticas” abarca el mejoramiento de las capacidades políticas generales. Las capacidades administrativas efectivas para cada campo se colocaron bajo los Objetivos de Desarrollo 1-3.

En la columna de “**Ejemplos de Actividades**” de la gráfica se utilizan cuatro símbolos (○◎△×) para describir el grado de experiencia en cada proyecto. ◎ significa que JICA tiene mucha experiencia, ○ significa que JICA tiene cierta experiencia, △ indica que tiene experiencia como un componente de proyectos y × quiere decir △ que JICA tiene poca experiencia.

En el caso de las Sub metas de los Objetivos Intermedios, las intervenciones principales de JICA en los campos del desarrollo rural aparecen en la columna “**Esquemas de JICA**”. El símbolo ☆ representa un proyecto que potencialmente podría servir como modelo para otros proyectos similares.

Además, en las “Principales Proyectos de Cooperación” (Anexo 1) “**Lista de Proyectos Relacionados con el Desarrollo Rural**” se muestran los casos más importantes de los proyectos sobre desarrollo rural de JICA. (No se incluyen todos los proyectos de desarrollo.) El número de caso de cada proyecto en la lista corresponde a los ejemplos de actividades en los Objetivos de Desarrollo 1-4 (Figura 2).

Ejemplos de Actividades:

- ◎ JICA tiene mucha experiencia
- ○ JICA tiene cierta experiencia
- △ JICA tiene experiencia como un componente de proyectos
- × JICA tiene poca experiencia

Esquemas de JICA:
 Proyecto que potencialmente servirá como modelo para otros proyectos similares.

Figura 1 Gráfica de Objetivos de Desarrollo en Materia de Desarrollo Rural

Objetivos Estratégicos de Desarrollo	Objetivos Intermedios
1. Mejoramiento de las Capacidades Económicas (1) Ingreso anual promedio (2) Tasa de empleo	1-1 Mejoramiento del Ingreso por Actividades Agrícolas
	(1) Ingreso anual promedio de las actividades agrícolas (2) Tasa de crecimiento de los ingresos, indicador de las condiciones promedio de crecimiento
	1-2 Mejoramiento del Ingreso por Actividades no Agrícolas
	(1) Ingreso anual promedio de las actividades no agrícolas (2) Tasa de crecimiento de los ingresos, indicador de las condiciones promedio de crecimiento (3) Condiciones de empleo en las industrias no agrícolas (4) Número de personas relacionadas con las industrias no agrícolas
	1-3 Incremento de la Capacidad para Impulsar a las Industrias
1-4 Desarrollo de la Infraestructura	2-1 Mejoramiento de la Salud General
2. Mejoramiento de las Capacidades Humanas	(1) Tasa de mortalidad infantil (2) Expectativa de vida promedio (3) Tasa de morbilidad promedio
	2-2 Mejoramiento de los Estándares Educativos
	(1) Tasas de alfabetismo (2) Tasa de asistencia escolar (3) Tasa de avance a la educación secundaria (4) Tasa de avance a la educación preparatoria
	3-1 Conservación del Medio Ambiente Natural
3. Mejoramiento de las Capacidades de Protección	(1) Área de tierra cultivable (2) Área de bosques y árboles plantados (3) Calidad del agua (4) Cantidad de recursos marinos
	3-2 Medidas contra los Desastres Naturales
	(1) Número de muertes por desastre (2) Número de inundaciones (3) Número de sequías
	3-3 Mejoramiento de las Capacidades Administrativas para el Medio Ambiente
	4-1 Mejoramiento de las Capacidades de Administración Centrales para la Descentralización
4. Mejoramiento de las Capacidades Políticas	4-2 Fortalecimiento de las Capacidades de Administración Locales para la Descentralización

Figura 1: La Gráfica de Objetivos para el Desarrollo Rural muestra una lista larga de los temas para entender las múltiples dimensiones de la pobreza a vista de pájaro. Sin embargo, **la selección de proyectos requiere de atención cuidadosa hacia el interés público y los recursos propios (equity) debido al presupuesto** que viene de los impuestos. Por ejemplo, cuando un proyecto ayuda a ciertas actividades de cultivo específicas, las ONG pueden implementar libremente proyectos para grupos objeto específicos con base en el acuerdo con los patrocinadores. En cambio JICA, que implementa obras públicas, debe ofrecer una explicación clara de las razones. Este punto se explica en detalle en el punto 2-3-3 Prioridades de JICA.

2-3-2 Reseña de una Gráfica de Objetivos de Desarrollo

A continuación mencionamos un bosquejo básico de los puntos importantes y operaciones de JICA en cada Objetivo de Desarrollo. Sin embargo, sólo se ofrece un perfil de cada Objetivo ya que es necesario abordar el desarrollo rural a través de enfoques multisectoriales con base en las necesidades locales.

**Objetivo
Estratégico de
Desarrollo 1:
Mejoramiento de
las Capacidades
Económicas**

Objetivo Estratégico de Desarrollo 1: Mejoramiento de las Capacidades Económicas

Es necesario incrementar los ingresos de la gente de la localidad para poder mejorar su vida. Las actividades de generación de ingresos se pueden dividir en aquellas que provienen de actividades agrícolas y las que provienen de actividades diferentes a las agrícolas.

**Objetivo
Intermedio 1-1:
Mejoramiento del
Ingreso por
Actividades
Agrícolas**

Objetivo Intermedio 1-1: Mejoramiento del Ingreso por Actividades Agrícolas

Como la mayoría de la gente de la localidad obtiene sus ingresos de actividades agrícolas, es necesario tomar en cuenta la generación de ingresos a través de la productividad agrícola mejorada y el comercio de productos agrícolas cuando se implementa el desarrollo rural. **El ingreso por actividades agrícolas se puede aumentar mediante dos métodos generales** 1) la estabilización de precios para los productos agrícolas y la reducción de la explotación intermediaria, por ejemplo, la construcción de caminos secundarios o el mejoramiento de mercados; y 2) el mejoramiento de la productividad agrícola, por ejemplo, varias cosechas, la introducción de técnicas agrícolas y el mejoramiento de infraestructura como los sistemas de riego.

Se focalizan en agricultores de pequeña escala que se alimentan con sus propios productos para generar ingresos a través de la agricultura.

Se focalizan en agricultores de pequeña escala que se alimentan con sus propios productos para generar ingresos a través de la agricultura.

Actividades principales de JICA:

- Desarrollo de riegos de pequeña escala
- Incremento de la capacidad de los trabajadores de extensión agrícola
- Empoderamiento de actividades comunitarias para la agricultura
- El conocimiento de lo anterior

Es importante que los agricultores tomen la iniciativa para mantener la infraestructura agrícola.

Cuando se introduce tecnología nueva es necesario manejar los riesgos. Los métodos que representan menos riesgo y que utilizan los métodos de cultivo tradicionales son preferibles.

Actividades de JICA

JICA ha trabajado en proyectos para mejorar el ingreso que se enfocan principalmente en los agricultores de pequeña escala que se alimentan con sus propios productos. JICA implementa proyectos bajo varios esquemas de Cooperación Técnica Tipo Proyecto, Estudio para el Desarrollo o Voluntarios Japoneses para la Cooperación con el Extranjero (JOCV)¹⁰ como se indica a continuación: **1) desarrollo de sistemas de riego de pequeña escala** (construcción de sistemas de riego y desarrollo de asociaciones de usuarios de agua); **2) incremento de la capacidad de los trabajadores de extensión agrícola** (por ejemplo, el mejoramiento de las técnicas de cultivo, mejoramiento de una variedad de cultivos y vegetales, así como la agrosilvicultura), **3) empoderamiento de actividades de la comunidad para la agricultura** (por ejemplo, la organización de cooperativas de envío y distribución y los bancos de arroz); **4) desarrollo rural y agrícola integral** (por ejemplo, proyectos integrados con el desarrollo del riego de pequeña escala, el incremento de la capacidad de trabajadores agrícolas y el fortalecimiento de las actividades comunitarias de cultivo).

El desarrollo del riego de pequeña escala es un proyecto común de JICA con el objeto de generar ingresos para los agricultores de pequeña escala que se alimentan de sus propios productos. **Para un proyecto sostenible es esencial que los mismos agricultores mantengan las instalaciones de riego y recuperen y reinviertan los costos de la inversión inicial.** Por ello, se debe implementar la construcción de instalaciones de riego, tomando en consideración las capacidades de mantenimiento de los agricultores y la recuperación e inversión del capital mediante la comparación de los costos de construcción de la instalación con el crecimiento del ingreso neto de los agricultores en el futuro. Además, es importante involucrar a los agricultores en la etapa de planeación del proyecto para desarrollar organizaciones administrativas para las instalaciones de riego ya que es difícil facilitar la propiedad local después de la construcción de dicha infraestructura.

En cuanto al **incremento de la capacidad de los trabajadores de extensión agrícola, los planes de proyectos con base en los métodos de cultivo tradicionales de bajo riesgo son los recomendables**, ya que las técnicas modernas requieren de riesgos técnicos y económicos adicionales para los grupos pobres¹¹. En otras palabras, aunque la asistencia técnica frecuentemente intenta introducir técnicas nuevas, es necesario tomar en cuenta la vulnerabilidad económica de los agricultores de pequeña escala cuando se introducen dichas técnicas. De haber alguna mejora, **el mejoramiento de las técnicas existentes al grado que los agricultores puedan manejarlas y generar ingresos al**

¹⁰ Aunque existen algunos casos dentro del Programa de Empoderamiento Comunitario y el Programa de Socios de JICA, JICA tiene más experiencia en la Cooperación Técnica Tipo Proyecto, los Estudios para el Desarrollo y los JOCV.

¹¹ JICA (2000)

incrementar su productividad puede llevar a situaciones donde se pueda facilitar la propiedad del agricultor y lograr que los proyectos tengan éxito.

Es importante que los agricultores tomen la iniciativa para mantener la infraestructura agrícola.

En términos de actividades de cultivo comunitarias, también es importante el desarrollo de un sistema de envíos. Existen dos factores para el mejoramiento del ingreso por actividades agrícolas. Éstos son la intensificación de la productividad y el incremento de los precios de los productos agrícolas. Aunque la intensificación de la productividad es consecuencia del desarrollo de las técnicas agrícolas, la mercadotecnia es esencial para que los agricultores puedan mejorar los precios de venta de sus productos agrícolas. Cuando cada agricultor vende sus productos individualmente a los intermediarios, el precio de venta por lo general es más bajo debido al pequeño volumen de operaciones. Sin embargo, un volumen mayor a través de envíos de la cooperativa le permite a los agricultores establecer precios de venta más altos. Por estas razones JICA promueve proyectos que se concentran en el mejoramiento de las asociaciones de agricultores y las instalaciones de los mercados.

JICA también considera que **la participación de la comunidad es esencial en sus proyectos.**

Se requiere la participación de la comunidad para todos los proyectos.

Objetivo Intermedio 1-2: Mejoramiento del Ingreso por Actividades no Agrícolas

Objetivo Intermedio 1-2: Mejoramiento del Ingreso por Actividades no Agrícolas

El desarrollo de las pequeñas y medianas empresas ofrece oportunidades de empleo a los grupos empobrecidos. El proceso de productos primarios en las áreas rurales aumenta los ingresos generados y las oportunidades de trabajo ya que añaden valor, aunque los precios de los productos primarios provenientes de productos agrícolas no tienden a disminuir. Además, las actividades que no están relacionadas con la agricultura permiten que los agricultores de pequeña escala mejoren sus ingresos, a pesar de la generación de ingresos limitada a causa del empobrecimiento de la productividad de la tierra, excepto en aquellos casos donde las reformas a la tierra originan la expansión de las áreas cultivadas. En casos donde no existe suficiente tierra a causa del crecimiento de la población, la generación de ingresos a partir de fuentes independientes a la agricultura o del trabajo lejos de casa podrían ser favorables. Sin embargo, el influjo excesivo de trabajadores emigrantes provoca un incremento de pobreza en las ciudades a causa de la falta de oportunidades de empleo. Por ello, es importante en las áreas rurales mejorar la generación de ingresos a partir de las actividades que no están relacionadas con la agricultura.

Actividades de cooperación anteriores:

- Desarrollo de las capacidades de negocios
- Mejoramiento de las capacidades de negocios

Más mujeres son las beneficiarias de los proyectos de generación de ingresos a partir de actividades no agrícolas.

Actividades de JICA

El mejoramiento de las actividades no agrícolas se puede clasificar en dos objetivos generales: 1) mejorar las industrias no agrícolas existentes y, 2) iniciar industrias nuevas para la generación de ingresos.

La operación de JICA para el mejoramiento del ingreso que no proviene de actividades agrícolas se divide en a) el desarrollo de las capacidades de negocio de los agricultores y, b) el mejoramiento de las condiciones para los negocios y empresarios de pequeña escala.

a) Desarrollo de las Capacidades de Negocios de los Agricultores

Existen algunos ejemplos de desarrollo de la capacidad de negocios a través de la capacitación vocacional y seminarios para fortalecer el conocimiento de los negocios. Anteriormente, JICA ha implementado proyectos en apicultura, artesanías, leche de soya, productos para costura, tintes vegetales, tejidos, cerámica, trabajos de bambú, procesamiento de mantequilla, grabado en madera, fabricación de cestos, etc. Ese tipo de asistencia se puede enfocar en el mejoramiento técnico de productos existentes o en la introducción de productos nuevos.

La mayoría de los proyectos de JICA para mejorar los ingresos a partir de actividades no agrícolas se ha centrado en grupos de mujeres. La capacitación vocacional y los seminarios generalmente se implementan para mejorar las condiciones de los negocios y empresarios de pequeña escala, por ejemplo, la introducción de microcréditos, el mejoramiento de acceso a los mercados, etc., como se describe en el inciso b. Además, existen muchos casos donde se implementa la alfabetización ya que es útil para la administración y contratación de negocios. Es necesario planear los proyectos de incremento de capacidad para los empresarios tomando en consideración los factores que se indican en el Cuadro 2.

Recuadro 2 Puntos de Interés para la Planeación del Desarrollo de las Capacidades de Negocio de los Agricultores

- Planear proyectos con base en un enfoque integral que combina el desarrollo técnico y la capacitación vocacional y evaluar correctamente sus necesidades.
- Realizar estudios de factibilidad sobre la necesidad de productos de la gente y los costos iniciales y de operación antes de iniciar la capacitación vocacional de artesanías de pequeña escala.
- Seleccionar técnicas prácticas adecuadas a los niveles de educación de los grupos objeto.
- Examinar las organizaciones financieras de pequeña escala que pueden proporcionar fondos de negocios a personas capacitadas.

Fuente: JICA (2000)

La venta de productos es importante para la generación de ingresos a partir de actividades no agrícolas. Es esencial mejorar el medio ambiente de adquisición de capital.

Para los microcréditos, se utilizan otros recursos además de JICA.

La organización comunitaria reduce la vulnerabilidad y mejora los esfuerzos para el desarrollo.

Para las organizaciones comunitarias es necesario obtener la cooperación de las ONGs y las CBOs.

b) El Mejoramiento de las Condiciones de los Negocios y Empresarios de Pequeña Escala

Para mejorar el ingreso a partir de actividades no agrícolas **se requiere el desarrollo de condiciones para la venta de productos y la adquisición de fondos de negocios** además de la implementación de técnicas modernas y capacitación técnica. Por ello, JICA ha implementado varios proyectos tales como servicios microfinancieros, cooperativas de embarque y distribución y desarrollo de mercados como se indica a continuación:

- Microcrédito

El microfinanciamiento es una herramienta efectiva utilizada para mejorar el acceso de los agricultores al capital para hacer negocios en las áreas rurales. Por eso, muchas agencias donantes implementan proyectos relacionados con el microcrédito. JICA no puede proporcionar fondos para el microcrédito, pero brinda asistencia en los aspectos administrativos y técnicos del negocio de los agricultores que requiere crédito, como la verificación y manejo de fondos para organizaciones sin experiencia en el microcrédito. Sin embargo, la Cooperación de Japón para los Proyectos Comunitarios puede ofrecer fondos directos para el microcrédito, hasta 10 millones de yenes por proyecto.

c) Organización Comunitaria

La organización comunitaria reduce la vulnerabilidad de los grupos empobrecidos y mejora la eficiencia de los proyectos para el desarrollo. Los beneficios de la organización comunitaria se mencionan a continuación:

- *Los agricultores empobrecidos pueden ser independientes como beneficiarios activos del desarrollo a través del mejoramiento social y económico.*
- *Las agencias donantes prefieren las organizaciones de agricultores desde el punto de vista de la eficiencia, sobre la asistencia a individuos.*

Fuente: JICA (2000)

La organización expande las opciones del agricultor en materia de desarrollo. Por ejemplo, una organización puede ser capaz de rehabilitar caminos o desarrollar mercados donde los individuos no pueden.

Sin embargo, es importante estudiar cuidadosamente las relaciones humanas, las sociedades, las costumbres y culturas de la localidad antes de iniciar los proyectos, **ya que el éxito de las organizaciones depende de líderes efectivos y de los factores culturales de las regiones**. Es posible diseñar los proyectos incorporando dichos estudios y las opiniones de la gente local. Se van a promover la facilitación de la comprensión mutua entre la gente de la localidad y **la participación de la comunidad, así como la cooperación con las ONGs y las organizaciones comunitarias (CBOs)** desde la etapa de diseño del proyecto.

Recuadro 3 Desarrollo de Comunidades Locales

El desarrollo rural requiere de manera importante de la organización comunitaria. Por ejemplo, cuando se construye un sistema de agua, con frecuencia se maneja a través de la comunidad o de una asociación de usuarios del agua ya que es difícil cavar pozos para cada familia. Las cooperativas para la distribución de productos, las compras de material o las organizaciones comunitarias para las escuelas, instalaciones de servicios médicos y la conservación del medio ambiente natural también son importantes. Por ejemplo, las organizaciones comunitarias son necesarias cuando los individuos o gobiernos locales con presupuestos limitados están participando en la conservación de los bosques y en los trabajos para la protección de las márgenes de un río.

El punto más importante en relación con la organización comunitaria es facilitar la conciencia de la iniciativa propia que permite a la gente local participar. Para lograrlo, es necesario aplicar enfoques participativos desde la primera etapa del proceso de formulación del proyecto.

Objetivo Intermedio 1-3:
Incremento de la Capacidad para Impulsar a las Industrias

Objetivo Intermedio 1-3: Incremento de la Capacidad para Impulsar a las Industrias

Para la generación de ingresos es necesario desarrollar ambas industrias, incluyendo la agricultura y las capacidades de administración. Por ejemplo, se requiere la capacitación de funcionarios administrativos que están a cargo del desarrollo industrial y la recaudación de estadísticas industriales empleadas en el proceso de adopción de políticas. Además, es necesario mejorar el sistema de recolección de impuestos y el sistema financiero para promover el mejoramiento financiero de las industrias.

A la fecha, JICA ha participado en pocos casos de asistencia en este campo.

Objetivo Intermedio 1-4:
Desarrollo de la Infraestructura

Objetivo Intermedio 1-4: Desarrollo de la Infraestructura

Para poder desarrollar una economía, es indispensable **el desarrollo de una infraestructura, por ejemplo, el transporte y las telecomunicaciones**. Al mismo tiempo, existen otros factores que inhiben el desarrollo económico en las áreas rurales, tales como el acceso limitado a la información necesaria, transporte limitado y medios de comunicación inapropiados (camino, servicios de transporte público, etc.), información (teléfonos y rutas de correo) y electricidad. **Es importante desarrollar la infraestructura del transporte y las telecomunicaciones, incluyendo la infraestructura de la electrificación rural, las redes de telecomunicación, los caminos locales y el transporte público**. Fortalecer las capacidades humanas y sociales. Por ejemplo, la electrificación rural facilita el uso de aparatos médicos y el almacenamiento de

suministros médicos en las instalaciones de servicios de salud, tales como el almacenamiento de vacunas en los refrigeradores. Además, el desarrollo de la infraestructura del transporte y la información aumenta las capacidades individuales y les crea conciencia como miembros de la sociedad a través del suministro de la información necesaria y el conocimiento de la vida civil.

De esta manera, la infraestructura tal como los caminos, la electricidad y los sistemas de información son elementos importantes para poder mejorar la productividad y los estándares de vida en las áreas rurales. Sin embargo, existen problemas con la distribución de la infraestructura y los sistemas de administración en los países en vías de desarrollo¹². Con frecuencia el desarrollo de la infraestructura en las ciudades recibe preferencia sobre el de las áreas rurales. Además, las limitaciones de presupuesto, la falta de recursos humanos y la lejanía de las ciudades donde generalmente se encuentran el equipo y los recursos humanos, puede inhibir el mantenimiento y el manejo de la infraestructura.

Actividades de JICA

La asistencia para la electrificación rural utiliza principalmente energía solar y medios hidroeléctricos o de viento de pequeña escala.

Aunque JICA no brinda asistencia extensiva al desarrollo de la infraestructura en áreas rurales ha realizado varios estudios a través del esquema de Estudio para el Desarrollo, incluyendo estudios de factibilidad, sobre electrificación rural compatible con la ecología a través de energía solar, energía hidráulica a pequeña escala y energía del viento. JICA ha construido caminos locales y distribuido sistemas fotovoltaicos¹³ mediante otros esquemas. JICA descubrió que es posible extender los cables eléctricos a las áreas rurales que están relativamente cerca de las ciudades y de las estaciones de energía. Sin embargo, con frecuencia esa electrificación rural es inadecuada en las áreas rurales desde el punto de vista de relevancia y eficiencia, así como de costos de construcción. Por lo tanto, en muchos casos JICA ha adoptado proyectos de electrificación en áreas rurales utilizando tipos de energía renovable y generadores. A continuación mencionamos algunos puntos que se deben tomar en cuenta cuando se desarrolla la infraestructura en las áreas rurales.

El desarrollo de la infraestructura junto con otras actividades genera efectos de sinergia.

a) Estudio y Promoción de la Utilización de la Infraestructura

Aunque la infraestructura es necesaria para que la gente de la localidad pueda dedicarse a actividades productivas eficientes, también son importantes la promoción de la utilización, así como el desarrollo de la infraestructura económica. En la mayoría de los casos, cuando se añaden actividades no agrícolas para generar ingresos y/o el mejoramiento de la productividad agrícola

¹² JICA (2000)

¹³ En términos de energía solar o de viento, es necesario tomar en cuenta la poca durabilidad de las baterías, aunque los tableros y hélices son durables.

se generan efectos de sinergia en el desarrollo de la infraestructura y la generación de ingresos. El mantenimiento y manejo de las instalaciones también se puede mejorar con la generación de ingresos locales. Sin embargo, la electrificación rural y la fuente restringida de electricidad mediante la energía solar y las hidroeléctricas de pequeña escala requieren del mejoramiento de instalaciones de generación de energía correspondiente a la cantidad de electricidad necesaria, con base en la prioridad y aclaración de instituciones, incluyendo los hogares, que se deben electrificar.

La gente debe estar involucrada desde la etapa de construcción y es preferible el mantenimiento y manejo bajo sus iniciativas.

b) Garantía de Sostenibilidad y Manejo Adecuado

El apoyo para la infraestructura, por ejemplo la electrificación rural y el transporte local, los métodos de mantenimiento y la recuperación de los costos de inversión son clave para expandir el impacto sobre las instalaciones. En los países en vías de desarrollo, la promesa de los presupuestos de costos recurrentes no siempre se cumple debido a problemas financieros. Por tanto, muchos proyectos se planean actualmente de manera que las organizaciones comunitarias puedan mantener y manejar la infraestructura ellas mismas sin depender del estado. Por esa razón **es necesario construir instalaciones para que la gente de la localidad pueda mantener y manejarlas financiera y técnicamente**. Además, la cooperación con las ONGs locales con un conocimiento sólido de las situaciones locales facilita la organización de la comunidad.

Aunque las actividades de la organización comunitaria se han implementado bajo los esquemas de JICA, por ejemplo de la Cooperación Técnica Tipo Proyecto, una vez que se construyen las instalaciones, se debe promover **la participación de la comunidad desde la etapa de planeación del proyecto para facilitar la conciencia de la iniciativa propia después de la construcción**.

Figura 2 Objetivo Estratégico de Desarrollo 1: Mejoramiento de las Capacidades Económicas

Objetivo Intermedio 1-1 Mejoramiento del Ingreso por Actividades Agrícolas			
Indicadores: (1) Ingreso anual promedio de las actividades agrícolas, (2) Tasa de crecimiento de los ingresos, indicador de las condiciones promedio de crecimiento			
Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Mejoramiento de las Técnicas de Producción (1) Número de cosechas que cultivan los agricultores (2) Tiempo de uso del equipo de cultivo por familia (3) Número promedio de tipos de cultivo producidos por familia (4) Número de personas que asisten a las escuelas de tecnología agrícola	○ Estudios sobre tecnologías ○ Investigación de técnicas de producción ○ Incremento de la capacidad de los trabajadores de extensión agrícola ○ Expansión del sistema de capacitación tecnológico, por ejemplo, las escuelas de agricultura ○ Fortalecimiento de actividades comunitarias para la agricultura ○ Promoción de agricultura múltiple para reducir el riesgo del monocultivo ○ Promoción de la mecanización agrícola de dimensiones óptimas ○ Introducción de variedades de cultivo mejoradas y adecuadas	1, 3, 21, 22, 25, 27 3, 4, 19, 20, 21, 22, 27 2, 4, 8, 9, 19, 20, 27 2, 4, 31, 37 2, 4, 26, 27, 36, 41 1, 2, 6 1, 3, 4, 7, 25 2, 3, 4, 5, 7, 8, 20, 27, 31	• Construcción de centros de capacitación de tecnología agrícola para mujeres (Cooperación Financiera no Reembolsable) • Mejoramiento de la tecnología de cultivo y el sistema de cosechas (Cooperación Técnica Tipo Proyecto) • Preparación de planes de capacitación y extensión, así como desarrollo de materiales de enseñanza con base en el enfoque participativo (Cooperación Técnica Tipo Proyecto y Estudio para el Desarrollo) • Promoción de la cría de animales tales como granjas avícolas, granjas porcinas y la apicultura (Cooperación Técnica Tipo Proyecto y Envío de JOCVs) • Talleres sobre la operación y mantenimiento de maquinaria agrícola para los ciudadanos locales (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)
Mejoramiento de la Infraestructura Agrícola para la Producción (1) Área de tierra regada (2) Área promedio de tierra cultivada por agricultor (3) Número de instalaciones para semillas y plantas jóvenes (4) Número de instalaciones de procesamiento	○ Desarrollo y construcción de sistemas de riego con administración sostenible ○ Mejoramiento de los caminos de terracería y de las granjas para una producción eficiente ○ Construcción de instalaciones de producción adecuadas para las necesidades locales, por ejemplo, estanques para la cría de peces y centros para semillas y plantas jóvenes ○ Construcción de instalaciones agrotécnicas adecuadas para las necesidades locales, por ejemplo, centro de arroz ○ Desarrollo de bases para cultivos dobles y triples	1, 4, 5, 25, 27 1 2, 4, 27 3, 4, 7	• Desarrollo de canales de agua para los sistemas de riego (Cooperación Técnica Tipo Proyecto y Estudio para el Desarrollo) • Introducción de técnicas de riego con bombas portátiles para reducir el trabajo de extracción de agua (Estudio para el Desarrollo) • Establecimiento de campos para plantas jóvenes y asistencia para la producción de las mismas (Cooperación Técnica Tipo Proyecto y Estudio para el Desarrollo)
Mejoramiento de la Infraestructura Agrícola para la Distribución de Productos (1) Distancia promedio a los mercados (2) Distancia al camino secundario (3) Tasa de participación en las cooperativas de embarque (4) Tasa de operación de las instalaciones para embarque	× Desarrollo y expansión de los lugares de mercado de dimensiones óptimas ○ Desarrollo de caminos secundarios con base en resultados anteriores y los pronósticos de demandas ○ Desarrollo de las estaciones de consolidación y almacenes de acuerdo con la producción local ○ Organización de cooperativas de embarque △ Mejoramiento técnico después de la cosecha	1 1, 2, 4 7 2	• Construcción de un mercado periódico (Envío de Equipos) • Construcción de caminos de granja y peatonales (Cooperación Técnica tipo Proyecto) • Construcción de almacenes para semillas (Cooperación Técnica tipo Proyecto) • Ventas de productos por cooperativa mediante instituciones de agricultores (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)
Desarrollo de un Sistema de Manejo de la Distribución (1) Cartas con la información de los precios según el número de usuarios de los productos agrícolas (2) Número de vendedores en los mercados	△ Desarrollo de un sistema de distribución, por ejemplo, reglamentos × Desarrollo de sistemas de investigación de los precios de productos agrícolas △ Desarrollo del manejo de mercados y el sistema de distribución para ser más eficientes △ Fortalecimiento del control de calidad de los productos agrícolas △ Desarrollo de estadísticas agrícolas relativas a las necesidades de los productores	21	• Plan para los pobres en las áreas rurales alejadas (Estudio para el Desarrollo)

Objetivo Intermedio 1-2 Mejoramiento del Ingreso por Actividades no Agrícolas

Indicadores: (1) Ingreso anual promedio de las actividades no agrícolas, (2) Tasa de crecimiento de los ingresos, indicador de las condiciones promedio de crecimiento, (3) Condiciones de empleo en las industrias no agrícolas, (4) Número de personas relacionadas con las industrias no agrícolas

Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Fortalecimiento de las Instituciones de Agricultores (1) Número de familias de agricultores que participan en las cooperativas agrícolas (2) Tasa de participación de los miembros de las cooperativas en las actividades (3) Nivel de satisfacción de los miembros de las cooperativas en las funciones de las mismas	△Establecimiento de bancos agrícolas ○Capacitación de los líderes de grupos locales ○Promoción de la organización △Desarrollo de coordinación con las compañías privadas ○Desarrollo de sistemas de garantía mutuas	1, 2, 3, 4, 27 1, 2, 3, 4, 5, 6, 12, 14, 25, 27, 36, 41, 42, 43	• Seminarios y talleres sobre los problemas que enfrentan las organizaciones de ciudadanos (Estudio para el Desarrollo) • Visitas de los agricultores a las áreas con actividades desarrolladas (Estudio para el Desarrollo) • Publicación de periódicos por la Unión de Cooperativas Agrícolas (Cooperación Técnica Tipo Proyecto) ☆Promoción de la participación de las mujeres en el manejo organizativo (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)
Expansión del Sistema de Capacitación Vocacional y Conocimientos Empresariales (1) Número de seminarios empresariales (2) Número de personas que asisten a las escuelas vocacionales (3) Número de participantes en asociaciones de comercio e industria	△Expansión de escuelas vocacionales ○Expansión de seminarios empresariales △Expansión de un sistema de capacitación vocacional para gente que trabaja ×Incremento de la capacidad de los asesores empresariales ×Incremento de la capacidad de las asociaciones locales de comercio e industria	4, 9, 37 4	• Sesiones de capacitación vocacional en pueblos de acuerdo con el nivel técnico (Envío de Equipos y Envío de Voluntarios Japoneses para la Cooperación con el Extranjero)
Expansión de Servicios de Microfinanzas (1) Número de usuarios de servicios de microfinanzas (2) Tasa de pago de los deudores (3) Tasa de rotación de fondos	○Programas de microcréditos de las ONGs ○Establecimiento de fondos revolventes △Formulación de un modelo de micro finanzas △Establecimiento de un sistema de garantías mutuas de la gente de la localidad	7, 41 1, 2, 4, 17, 27 7 41	☆Manejo del crédito para actividades de cultivo (Cooperación Técnica tipo Proyecto) • Establecimiento de un sistema de fondos revolvente para la fabricación de prendas de vestir (Estudio para el Desarrollo) • Créditos de semillas, fertilizantes, productos químicos para la agricultura y equipo agrícola para agricultores con terrenos pequeños (Estudio para el Desarrollo)
Desarrollo de Recursos para el Turismo (1) Número de recién llegados (2) Número de personas dedicadas a negocios de turismo (3) Número de turistas	×Asociaciones de servicios de turismo, por ejemplo, guías ×Asistencia para la construcción de instalaciones relacionadas con el turismo ×Promoción del turismo ×Conservación de los activos culturales y el paisaje ×Desarrollo de la infraestructura de turismo, por ejemplo, red de transporte		
Desarrollo de Industrias Tradicionales y Nuevas (1) Monto de incremento de las ganancias de las industrias tradicionales (2) Número de trabajadores en industrias tradicionales y nuevas (3) Número de personas relacionadas con industrias tradicionales (4) Número de productos recién desarrollados	○Fortalecimiento de canales de venta y estudios de mercado ×Fortalecimiento de servicios de microfinanzas △Expansión de seminarios administrativos △Expansión de servicios de microfinanzas ○Asistencia técnica para el desarrollo de productos nuevos, por ejemplo, diseño ○Servicios de asesoría de negocios	4, 5, 25, 39, 40, 43 26 16 4, 6, 9, 16, 26, 39, 40, 41, 43	• Promoción de mercadotecnia y venta de artesanías • Estudios de mercado (Programa de Empoderamiento Comunitario) • Talleres sobre administración de tiendas de abarrotes para madres solteras (Estudio para el Desarrollo) • Capacitación técnica para la fabricación de productos para costura (Estudio para el Desarrollo y Envío de JOCVs)

Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Promoción de la Industria Agrotécnica (1) Ventas totales de productos agrotécnicos (2) Número de personas relacionadas con el procesamiento de productos agrícolas	○Capacitación técnica para el procesamiento de productos agrícolas ○Asistencia para las instituciones relacionadas con actividades agrotécnicas ○Fortalecimiento de canales de venta y estudios de mercado △Expansión de seminarios administrativos ×Expansión de servicios de microfinanzas	4, 5, 6, 37, 42	• Capacitación sobre el procesamiento de productos lácteos para aumentar el ingreso de las mujeres (Cooperación Técnica Tipo Proyecto) • Construcción de instalaciones para diseminar mantequilla, técnicas de proceso de nueces y mejoramiento de técnicas de procesamiento y exportación (Programa de Empoderamiento Comunitario)

Objetivo Intermedio 1-3 Incremento de la Capacidad para Impulsar a las Industrias			
Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Incremento de la Capacidad de los Funcionarios de la Administración Local Relacionados con la Industria	×Cursos de capacitación para funcionarios administrativos ×Desarrollo de manuales de negocios para los funcionarios administrativos ×Sistema de supervisión para funcionarios administrativos		
Mejoramiento de Estadísticas sobre Desarrollo Industrial	×Desarrollo de sistemas de estudio para identificar las tendencias económicas ×Desarrollo de sistemas de supervisión		
Mejoramiento del Sistema de Recolección de Impuestos	×Imposición de nuevos impuestos ×Mejoramiento del sistema de recolección de impuestos ×Sistema de privilegios fiscales para las industrias nuevas		
Revisión de las Finanzas Locales	×Eficiencia de las finanzas ×Expansión de presupuestos para impulsar a las industrias		

Objetivo intermedio 1-4: Desarrollo de la Infraestructura			
Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Electrificación Rural (1) Número de paneles solares (2) Producción de electricidad mediante potencia hidráulica y extensión de cables eléctricos (3) Número de miembros de la asociación de usuarios	△Potencia hidráulica de pequeña escala ×Difusión de paneles solares ×Asistencia para extender cables eléctricos ×Incremento de la capacidad de las asociaciones y desarrollo del sistema de administración	30	☆Formulación del plan maestro sobre electrificación rural mediante energía solar y medios hidroeléctricos o de viento de pequeña escala.
Expansión de Redes de Comunicación e Información (1) Número de suscriptores al servicio telefónico (2) Número de radios que poseen (3) Número de estaciones de radio	×Expansión de redes telefónicas ×Expansión de redes de comunicación inalámbrica ×Expansión de redes de comunicación por cable ×Construcción de antenas en los sitios de transmisión △Incremento de la capacidad de los técnicos en materia de infraestructura de las comunicaciones		
Desarrollo y Expansión de Caminos Locales (1) Longitud de los caminos locales que se han desarrollado en kilómetros (2) Número de autos que utilizan los caminos locales	○Construcción de caminos locales ○Mejoramiento de técnicas para el mantenimiento de caminos locales ○Estudio para el desarrollo en materia de mantenimiento de caminos locales △Desarrollo de organizaciones de mantenimiento	4, 13 4 4	• Mejoramiento de los caminos del pueblo (Cooperación Técnica Tipo Proyecto y Envío de Voluntarios Japoneses para la Cooperación con el Extranjero)
Desarrollo de Redes de Transporte Público (1) Usuarios del transporte público (2) Número de usuarios	○Expansión de los servicios de autobuses ×Expansión de redes de transporte marítimo ×Expansión del mantenimiento de vías férreas		

Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Promoción de Compañías Relacionadas con el Transporte (1) Número de personas relacionadas con las industrias de tráfico (2) Número de usuarios de la industria de tráfico	×Incremento de la capacidad de los empresarios ×Sistema de finanzas privilegiadas ×Incremento de la capacidad de las cooperativas		
Incremento de la Capacidad en la Elaboración de Políticas de Transporte	×Incremento de la capacidad de los funcionarios administrativos del área de tráfico ×Desarrollo de estadísticas del transporte		
Garantía de Presupuesto para la Infraestructura del Tráfico	×Mejoramiento del sistema de recolección de impuestos ×Revisión de las finanzas locales		

* "Número de Caso" se refiere al número en la lista de proyectos principales (consulte el anexo 1).

Ejemplos de Actividades: ○JICA tiene mucha experiencia
 ○JICA tiene cierta experiencia
 △JICA tiene experiencia como un componente de proyectos
 ×JICA tiene poca experiencia

Esquemas de JICA: ☆Proyecto que potencialmente servirá como modelo para otros proyectos similares

Objetivo Estratégico de Desarrollo 2: Mejoramiento de las Capacidades Humanas

Objetivo Estratégico de Desarrollo 2: Mejoramiento de las Capacidades Humanas

El término "capacidades humanas" que se utiliza aquí se refiere a las condiciones de salud y nivel de educación de la gente local.

Objetivo Intermedio 2-1: Mejoramiento de la Salud General

Objetivo Intermedio 2-1: Mejoramiento de la Salud General

Un aspecto de la pobreza en las áreas rurales son las inadecuadas condiciones de salud de la gente local. La gente de salud frágil o enferma no puede realizar al máximo sus capacidades ni hacer esfuerzos para mejorar sus condiciones de vida. Por tanto, la promoción del desarrollo rural requiere del mejoramiento de las condiciones de salud de la gente local. Por lo general, la gente empobrecida tiende a tener una nutrición insuficiente, no reciben vacunas o viven en condiciones insalubres. Además de todo, en muchas áreas rurales no es posible obtener tratamientos adecuados debido a la falta de suficientes servicios médicos públicos. Dichas instalaciones médicas inadecuadas y la falta de tratamientos causan, a su vez, que otros miembros de la familia tengan que cuidar del enfermo, lo que reduce la productividad de la familia como una unidad. Consecuentemente, **la expansión de los servicios médicos públicos y el mejoramiento de las condiciones sanitarias es esencial.**

Para mejorar las instalaciones médicas, es importante considerar su mantenimiento y manejo, y valorar sus beneficios.

Sin embargo, en muchos países en vías de desarrollo los beneficios de los servicios médicos avanzados que se centran en los hospitales modernos rara vez llegan a las áreas rurales a causa de razones económicas y geográficas. Las reformas médicas y de salud que están promoviendo actualmente muchos países

en vías de desarrollo a raíz de las severas situaciones financieras están aumentando no sólo el manejo efectivo, sino también los pagos médicos de los servicios públicos de salud tales como las vacunas.

Las instituciones médicas regionales se pueden clasificar en categorías siendo los hospitales (donde siempre se dispone de médicos) los que están en la parte superior de la jerarquía, y los centros de salud (donde se cuenta con enfermeras y parteras) y los puestos de salud (que dirigen asistentes de la salud) están debajo. En esta pirámide, **el desarrollo de un sistema de referencia es importante para vincular a las instituciones médicas regionales, además de la construcción de instituciones idóneas para la población local y su economía. Además, es necesario combinar varios enfoques incluyendo los servicios médicos públicos para el tratamiento y los servicios de salud primarios (PHC)¹⁴ para la prevención.**

Se requiere una combinación de clínicas (tratamiento) y PHC (prevención).

Prevención de Enfermedades:
• Mejoramiento nutritivo
• Reserva de agua potable
• Casas limpias

Es común ver infecciones orales en las áreas rurales donde el acceso al agua potable es limitado y hay una falta de sistemas de desagüe adecuados. La gente y los niños de la localidad que están malnutridos a causa de la pobreza sufren de infecciones frecuentes e incluso pueden morir a causa de una enfermedad que se puede prevenir. **Es posible prevenir las infecciones en las áreas rurales a través del (a) mejoramiento de la nutrición, (b) la construcción de sistemas de agua potable y (c) un medio ambiente limpio en el hogar.**

La fertilidad en las áreas rurales también está considerada como un problema. En los países en vías de desarrollo la gente tiende a tener muchos hijos a causa de las tasas de mortalidad infantil tan altas. La fertilidad no sólo puede arruinar el cuerpo de una madre sino también causar un incremento de los grupos empobrecidos. Con frecuencia los padres no pueden cubrir financieramente los gastos educativos de sus muchos hijos. Además, mucha gente deja sus hogares en las áreas rurales para trabajar en las ciudades, pero aquellos que tienen antecedentes educativos bajos obtienen empleos que no pagan bien, lo cual aumenta la pobreza en las ciudades. Se llevan a cabo actividades de planeación de la familia y control de la natalidad para ayudar a reducir la carga de las mujeres y mejorar sus salud, además de tratar de mejorar las condiciones sociales y económicas de los grupos empobrecidos.

Se pueden mejorar las condiciones de salud de la gente local a través del mejoramiento de las instalaciones médicas, pero también aumentando el conocimiento de la gente en materia de cuidados de la salud. Debido a la restricción de conocimientos sobre la salud, es posible que no estén enterados

El mejoramiento del conocimiento sobre asuntos de la salud es tan importante como las instalaciones médicas para mejorar las condiciones de salud.

¹⁴ Los servicios de salud primarios (PHC) brindan acceso a los servicios de salud básicos indispensables para la buena salud y para ayudar a la gente pobre a adquirir y mantener una buena salud a través de la provisión de ocho factores integrales y participativos. Los ocho factores incluyen el mejoramiento de la nutrición y el consumo de alimentos, la educación sobre la salud, la vacunación, la salud materno infantil, la provisión de agua e higiene pública, el abastecimiento de medicamentos básicos, la prevención de enfermedades infecciosas y los servicios médicos básicos.

acerca de cuestiones de higiene, nutrición y planeación de la familia. Por ejemplo, es necesario realizar esfuerzos para difundir el conocimiento de cómo conservar el agua potable, además de la construcción real de sistemas de agua limpia incluso si se cavan o encuentran pozos o fuentes de agua potable, la salud no mejorará si la gente no puede separar el agua potable del agua de sus animales o si no tienen la costumbre de lavar los vasos con agua limpia. Otro ejemplo podría ser el incremento en el número de personas de la localidad que sufren de enfermedades transmitidas sexualmente, por ejemplo el VIH, transmitido a través de miembros de la familia que regresan de las ciudades. En este caso, es imperativo mejorar el conocimiento de la gente sobre los cuidados de salud a través de una educación sobre este tema.

Actividades de JICA

JICA ha trabajado en varias actividades para mejorar los cuidados de salud de la gente local **a) planeación familiar y salud reproductiva; b) cuidados de salud primarios (PHC); c) prevención de infecciones; d) prevención del VIH; y e) estudios y expansión de los servicios de cuidados de salud locales.** En particular, las actividades relacionadas con los PHC para la erradicación de la pobreza han aumentado. Dichas actividades se enfocan directamente en los grupos más pobres y exhortan la participación de la comunidad. En el futuro, es necesario enfatizar aún más las actividades de PHC. La participación de la gente de la localidad y de los funcionarios administrativos en las actividades de PHC es una condición previa importante para el éxito, ya que el enfoque debe modificarse del tratamiento a la prevención.

Las actividades de planeación familiar y salud reproductiva deben incluir no sólo a las mujeres, sino también a los hombres. Aunque la planeación de la familia promueve el establecimiento de los derechos de la mujer, es necesario que los varones comprendan y participen para lograr un control efectivo para prevenir el embarazo. Aunque los proyectos de planificación familiar que JICA implementó en el pasado algunas veces sólo se dirigían a las mujeres, es necesario implementar actividades que se dirijan tanto a hombres como a mujeres ya que la planeación de la familia no es una cuestión meramente de la mujer.

Para la planeación familiar es importante que tanto hombres como mujeres estén informados.

Objetivo Intermedio 2-2: Mejoramiento de los Estándares Educativos

Objetivo Intermedio 2-2: Mejoramiento de los Estándares Educativos

El mejoramiento de las normas de educación es un elemento importante para la generación de ingresos. La capacidad de leer y escribir le permite a la gente de la localidad leer manuales sobre técnicas y equipo y así aumentar la productividad agrícola. La gente de la localidad que puede leer y escribir puede obtener información que necesita su sociedad. Asimismo, como

los antecedentes educativos son un factor importante para obtener mejores empleos, los trabajadores emigrantes bien educados tienden a conseguir empleo con más facilidad y a obtener ingresos más altos.

Aunque el enfoque de asistencia para la educación se describe en detalle en el informe de “Educación Básica”, el mejoramiento de la educación formal para los niños y la expansión de la educación informal para los adultos son elementos importantes del desarrollo rural. Existen dos enfoques en el mejoramiento de la educación formal para los niños: **la construcción de escuelas y el mejoramiento de la calidad educativa** (calidad de maestros, planes de estudio, etc.). Muchos países en vías de desarrollo enfrentan la falta de edificios escolares y maestros a causa de recursos financieros inadecuados. En esos casos, las escuelas emplean con frecuencia a personas sin certificación como maestros sustituto, lo que provoca una enseñanza de baja calidad. Para que se mejoren los estándares educativos en las áreas rurales es necesario capacitar a los maestros sustitutos y en servicio, además de la construcción de edificios escolares.

Mucha gente no puede mandar a sus hijos a la escuela, aunque lo desee, por razones financieras y sociales. Es necesario incorporar medidas dentro de las prácticas de cooperación.

De igual forma, a pesar del intenso deseo de recibir una educación en los países en vías de desarrollo, ni se garantizan las oportunidades mínimas de educación para toda la gente de la localidad, ni la gente puede aprovechar esas oportunidades correctamente¹⁵. Estas situaciones demuestran que no sólo existen problemas en el sector educativo con los servicios educativos y los materiales de enseñanza, sino también problemas económicos que limitan el acceso a las escuelas y problemas sociales derivados de las costumbres y valores, además de las condiciones de salud y nutrición, entre otros. Por ello **es tan importante crear un medio ambiente donde los niños puedan asistir a la escuela.**

La alfabetización para los adultos y la **educación ciudadana** como son los seminarios para el mejoramiento de las condiciones de vida también deben tomarse en cuenta dentro de las **futuras actividades de educación para los adultos.**

Por último, para que los enfoques educativos arriba mencionados sean efectivos, no se deben implementar de manera individual sino combinados. Por ejemplo, los edificios escolares construidos se pueden utilizar para la instrucción complementaria y para la alfabetización.

Aunque JICA tiene poca experiencia en las dimensiones sociales de la educación básica, se puede decir que estas dimensiones están íntimamente relacionadas con los temas de la pobreza.

Actividades de JICA

Aunque las actividades de JICA para la educación básica se describen en detalle en el capítulo sobre Educación Básica, recientemente empezó a asistir las dimensiones sociales de la educación básica a través del Estudio de Desarrollo visto en la forma de cooperación para el mapeo escolar, además de su énfasis anterior en la construcción de escuelas primarias mediante la Cooperación

¹⁵ JICA (2000)

Financiera no Reembolsable y la Asistencia para Proyectos Comunitarios. Igualmente, en el campo de la educación JICA ha despachado a Voluntarios Japoneses para la Cooperación con el Extranjero (JOCV) para participar en proyectos de educación secundaria en materia de ciencias y matemáticas a través de la Cooperación Técnica Tipo Proyecto. Aunque dichas actividades han contribuido al mejoramiento de la cantidad y calidad de la educación, todavía está por verse una creciente tendencia hacia el desarrollo social en educación primaria.

Por otro lado, las ONGs tienen una larga trayectoria de cooperación educativa y con frecuencia implementan actividades con base en la comunidad. Es probable que las actividades para la educación básica en cooperación con las ONGs sean las más efectivas, como se ha visto cuando algunas escuelas con la cooperación de una ONG se dedican a la educación formal e informal de temas como los cuidados de la salud, el medio ambiente, las diferencias sociales, etc. Como ejemplos de la asistencia de JICA en la educación informal incluyendo los trabajos de alfabetización, vale la pena mencionar sus diversas experiencias bajo el Programa de Empoderamiento Comunitario y el Programa de Socios de JICA.

La cooperación con las ONGs es efectiva para la educación informal y la alfabetización.

La capacidad de leer y escribir es esencial para la participación en las actividades económicas modernas y tiene un fuerte impacto sobre la erradicación de la pobreza, pero es necesario prestar atención suficiente durante las etapas de planeación y enfocarse en grupos específicos para evitar la expansión de las brechas sociales existentes como son el género, las minorías étnicas, los grupos más pobres, etc¹⁶.

¹⁶ En términos de energía solar o de viento, es necesario tomar en cuenta la poca durabilidad de las baterías, aunque los tableros y hélices son durables.

Figura 3 Objetivo Estratégico de Desarrollo 2: Mejoramiento de las Capacidades Humanas

Objetivo Intermedio 2-1 Mejoramiento de la Salud General			
Indicadores: (1) Tasa de mortalidad infantil, (2) Expectativa de vida promedio, (3) Tasa de morbilidad promedio			
Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Expansión de Instalaciones Médicas (1) Distancia a las instituciones médicas públicas (2) Tiempo necesario para llegar a las instituciones médicas en caso de emergencia (3) Disponibilidad de medicamentos en las instituciones médicas	<input type="radio"/> Construcción de hospitales <input type="radio"/> Construcción de clínicas <input type="radio"/> Establecimiento de un sistema de referencia <input type="triangle-up"/> Establecimiento de un sistema de abastecimiento médico	4, 44 15, 44 14	<ul style="list-style-type: none"> Recuperación y fortalecimiento de las funciones de las clínicas (Programa de Empoderamiento Comunitario) Manejo de asistencia para las farmacias públicas rurales (Cooperación Técnica tipo Proyecto)
Mejoramiento Cualitativo y Cuantitativo de los Practicantes de Medicina (1) Número de enfermeras por población (2) Número de médicos por población (3) Número de ciudadanos que participan en las organizaciones de apoyo	<input type="triangle-up"/> Expansión de un centro de capacitación para enfermeras <input type="radio"/> Establecimiento de un sistema para retener a los practicantes de medicina <input type="triangle-up"/> Establecimiento de una organización de apoyo para los practicantes de medicina	4, 14, 16, 38, 44 4, 44	<ul style="list-style-type: none"> Capacitación de enfermeras e instructores practicantes en centros de salud (Estudio para el Desarrollo) Incremento de la capacidad de los practicantes de medicina (Programa de Empoderamiento Comunitario)
Promoción de una Campaña de Vacunación (1) Tasa de vacunación contra enfermedades (2) Número de vacunas	<input type="radio"/> Abastecimiento de suministros médicos <input type="radio"/> Establecimiento de un programa de vacunación <input checked="" type="checkbox"/> Sistema de suministros médicos <input type="radio"/> Capacitación en materia de cuidados médicos preventivos	4, 14	
Abastecimiento de Agua Potable (1) Distancia a las instalaciones de abastecimiento de agua (2) Número de instalaciones de agua por población (3) Calidad del agua, es decir, cantidad de bacterias, etc. (4) Número de ciudadanos que participan en las cooperativas de manejo del agua (5) Cantidad de suministro de agua (6) Reducción del tiempo requerido para recolectar el agua	<input checked="" type="radio"/> Construcción de obras hidráulicas <input checked="" type="radio"/> Cavado de pozos (pozos profundos y superficiales) <input checked="" type="radio"/> Protección de pozos (del excremento de animales y otros) <input checked="" type="checkbox"/> Sistematización de inspecciones periódicas del agua <input checked="" type="radio"/> Organización y desarrollo de asociaciones de manejo del agua <input checked="" type="checkbox"/> Establecimiento de un centro de capacitación de abastecimiento de agua	2, 17, 25, 32 4, 26, 41 17, 25 1, 2, 4, 26	<ul style="list-style-type: none"> Construcción de pozos perforados profundos y suministro de equipo de mantenimiento (Cooperación Financiera no Reembolsable) Conservación de los recursos del agua a través de enfoques participativos (Cooperación Técnica Tipo Proyecto y JOCVs) Implementación de dispositivos de esterilización por cloro (Estudio para el Desarrollo) Distribución de bombas manuales para los pozos (Programa de Socios de JICA)
Mejoramiento de las Condiciones Sanitarias (1) Número de letrinas (2) Número de instalaciones de desagüe (3) Número de centros e instituciones de salud (4) Número de participantes en los grupos comunitarios	<input checked="" type="checkbox"/> Mejoramiento de las medidas de drenaje domésticas <input type="radio"/> Promoción del uso de letrinas <input type="triangle-up"/> Mejoramiento de los sistemas de desecho de basura <input type="triangle-up"/> Establecimiento de un centro de salud <input type="radio"/> Incremento de la capacidad de los grupos comunitarios en materia de higiene	2, 4, 5, 6, 9, 14, 41 2, 4 4, 14	<ul style="list-style-type: none"> Difusión de jikos (hornos) mejorados (Estudio para el Desarrollo y JOCVs) Producción y difusión de letrinas portátiles (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)
Mejoramiento de la Educación sobre Salud Maternoinfantil (1) Número de participantes en los seminarios de educación sobre salud maternoinfantil (2) Número de seminarios celebrados (3) Reducción de la tasa de morbilidad de las parteras tradicionales	<input type="radio"/> Promoción de la planeación familiar <input type="radio"/> Educación nutricional <input type="radio"/> Promoción de la educación en materia de salud después del nacimiento <input type="radio"/> Educación sobre salud infantil <input type="radio"/> Educación de las parteras tradicionales	4, 14, 15, 16 2, 4, 14, 15 14, 15 14, 15 4, 14, 15	<ul style="list-style-type: none"> Exámenes médicos materno-infantiles (Cooperación Técnica tipo Proyecto) Educación maternal (Cooperación Técnica Tipo Proyecto) Desarrollo de materiales de enseñanza en materia de planificación familiar y atención a la salud maternoinfantil (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)

Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Incremento del Conocimiento de la Salud Pública (1) Número de participantes en los seminarios sobre enfermedades de transmisión sexual (2) Número de trabajadores de la salud capacitados (3) Costumbre de hervir el agua para beber	<input type="radio"/> Educación sobre ETS <input type="radio"/> Educación para la prevención de enfermedades infecciosas <input type="radio"/> Difusión de conocimientos sobre tratamientos médicos en casa <input type="triangle-up"/> Incremento de la capacidad de los trabajadores en el sector salud de la comunidad	4, 14 4, 14 4, 14, 16, 25, 41	<ul style="list-style-type: none"> • Campañas educativas mediante videos y marionetas (Cooperación Técnica tipo Proyecto) • Facilitación de la capacitación de habilidades para el personal de promoción (Cooperación Técnica tipo Proyecto)
Mejoramiento de la Planeación de Políticas sobre la Salud	<input type="radio"/> Incremento de la capacidad de los funcionarios administrativos del área de servicios médicos <input type="radio"/> Desarrollo de una base de datos de servicios de salud	14, 15, 25, 28, 29	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación de practicantes de servicios médicos (Cooperación Técnica tipo Proyecto) • Educación de géneros (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)
Garantía de Recursos Financieros para la Salud	<input checked="" type="checkbox"/> Mejoramiento del sistema fiscal <input checked="" type="checkbox"/> Revisión de las finanzas locales		

Objetivo Intermedio 2-2 Mejoramiento de los Estándares Educativos

Indicadores: (1) Tasas de alfabetismo, (2) Tasa de asistencia escolar, (3) Tasa de avance a la educación secundaria, (4) Tasa de avance a la educación preparatoria

Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Desarrollo de la Infraestructura (1) Número de alumnos por aula (2) Número de libros por escuela (3) Número de familias de agricultores que participan en las organizaciones de la comunidad	<input checked="" type="radio"/> Construcción de aulas <input checked="" type="radio"/> Preparación de materiales de enseñanza <input checked="" type="checkbox"/> Construcción de residencias para maestros <input type="triangle-up"/> Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias	4, 33, 34, 45, 46 4, 45 4, 34	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de escuelas utilizando equipo y materiales locales (Cooperación Financiera no Reembolsable) • Construcción de un centro de enseñanza (Programa de Empoderamiento Comunitario) • Construcción de Terakoyas (Programa de Socios de JICA)
Incremento de la Capacidad de los Maestros (1) Número de maestros que participan en los seminarios (2) Tasa de ocupación de viviendas para maestros (3) Capacidad de las escuelas para capacitar maestros	<input type="radio"/> Expansión del sistema de segunda capacitación para los maestros <input checked="" type="checkbox"/> Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias <input type="radio"/> Expansión de las escuelas de capacitación para maestros <input type="radio"/> Expansión de un sistema de inspección educativa <input type="radio"/> Seminarios sobre manejo escolar	4 45	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de un modelo de educación informal (Programa de Empoderamiento Comunitario)
Mejoramiento de la Calidad Educativa (1) Distribución de materiales de aprendizaje con base en nuevos métodos de enseñanza	<input type="radio"/> Mejoramiento de los programas de estudio <input type="triangle-up"/> Preparación y distribución de libros de texto <input type="radio"/> Incremento de los materiales educativos <input checked="" type="checkbox"/> Establecimiento de un sistema de evaluación de los maestros	4 46 4, 45	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo y expansión de materiales de enseñanza para la educación informal (Programa de Empoderamiento Comunitario) • Abastecimiento de libros de ilustraciones y materiales de enseñanza (Programa de Socios de JICA)
Reducción de las Diferencias de Género en la Inscripción Escolar (1) Proporción alumno-alumnas (2) Tasa de inscripción escolar de las niñas	<input type="triangle-up"/> Clases para niñas <input type="triangle-up"/> Asignación de maestras <input checked="" type="checkbox"/> Mejoramiento de los programas de estudio para las alumnas		
Mejoramiento del Conocimiento de la Educación (1) Número de seminarios celebrados (2) Número de niños que trabajan	<input type="triangle-up"/> Seminario de educación <input checked="" type="checkbox"/> Desarrollo de una asociación para mejorar el medio ambiente de la educación <input checked="" type="checkbox"/> Reducción de la mano de obra infantil	45	

Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Creación de un Fondo para la Educación (1) Número de personas que solicitan un préstamo (2) Número de participantes en sesiones de ayuda mutua	× Sistema de becas × Sistema de préstamos a estudiantes × Establecimiento de una asociación de ayuda mutua en materia de educación		
Mejoramiento de la Educación para los Alumnos que Abandonan la Escuela (1) Número de alumnos que regresan a la escuela	× Clases de seguimiento que alienten a los alumnos que abandonaron la escuela a regresar a ella		
Mejoramiento de la Tasa de Alfabetismo (1) Número de alfabetizadores (2) Número de participantes en la clase (3) Número de libros de texto	△ Expansión de aulas para clases de alfabetización △ Desarrollo de materiales de alfabetización para adultos △ Incremento de la capacidad de los alfabetizadores △ Divulgación de información impresa	4, 9, 17, 41, 45, 47 17, 41 4, 9, 47 4	• Preparación de textos sobre la conservación del medio ambiente en las aulas de alfabetización (Cooperación Técnica Tipo Proyecto y JOCVs) • Clases de alfabetización para adultos (JOVC y Programa de Socios) • Capacitación en materia de alfabetización para los maestros de escuela primaria (Programa de Socios de JICA)
Educación para la Ciudadanía y Educación para el Mejoramiento de las Condiciones de Vida (1) Número de participantes en el seminario (2) Número de usuarios de las bibliotecas	× Expansión de la educación de derechos civiles △ Seminarios sobre planes de vida × Educación sobre la democratización △ Construcción de una biblioteca regional	2 46	• Talleres para abrir una biblioteca y bibliotecarios (Programa de Socios de JICA)
Mejoramiento de la Planeación de Políticas Educativas (1) Número de participantes en el seminario	× Incremento de la capacidad de los administradores educativos × Preparación de estadísticas sobre educación △ Seminarios		
Garantía de Recursos Financieros para la Educación	× Mejoramiento del sistema fiscal × Revisión de las finanzas locales		

* "Número de Caso" se refiere al número en la lista de proyectos principales (consulte el anexo 1).

<p>Ejemplos de Actividades: ○ JICA tiene mucha experiencia ○ JICA tiene cierta experiencia △ JICA tiene experiencia como un componente de proyectos × JICA tiene poca experiencia</p> <p>Esquemas de JICA: ☆ Proyecto que potencialmente servirá como modelo para otros proyectos similares</p>
--

**Objetivo
Estratégico de
Desarrollo 3:
Mejoramiento de
las Capacidades de
Protección**

**Objetivo
Intermedio 3-1:
Conservación del
Medio Ambiente
Natural**
**Objetivo
Intermedio 3-2:
Medidas contra los
Desastres
Naturales**

Objetivo Estratégico de Desarrollo 3: Mejoramiento de las Capacidades de Protección

En los *Lineamientos del DAC para la Erradicación de la Pobreza*, las “capacidades de protección” se mencionan como “las capacidades humanas para protegerse a sí mismo de varios tipos de sufrimiento como a) la inanición, b) los desastres naturales, c) los conflictos, d) los crímenes, e) la violencia, f) las enfermedades, etc.”. En este capítulo se fomentan medidas contra los desastres naturales debido a su importancia hacia el desarrollo rural. Los desastres naturales tales como las inundaciones y la desertificación dañan de manera muy seria la infraestructura económica y social como son los caminos, los sistemas de riego, las tierras cultivadas, los bosques, etc. Por ello esos temas son un componente importante de las actividades para el desarrollo rural. Además, como la gente empobrecida en las áreas rurales es la más vulnerable a los desastres naturales ya que las inundaciones, la erosión y el sedimento fácilmente dañan la tierra cultivada, es importante para erradicar la pobreza implementar medidas de control y de conservación del medio ambiente natural.

La gente que vive en la pobreza no puede evitar despojar los recursos naturales y con ello empeoran el medio ambiente, ya que la falta de soporte financiero y psicológico no les permite concentrarse en la conservación ambiental. El detrimento de su medio ambiente provoca escasez de alimentos, que a su vez, agrava la situación de pobreza¹⁷. Es necesario terminar con el círculo vicioso de pobreza y deterioro del medio ambiente. Para que los efectos de los proyectos se conviertan en actividades sostenibles se debe poner énfasis en aquellas actividades que no dañan el medio ambiente. Éstas son algunas de las razones para la conservación del medio ambiente natural dentro de los proyectos de desarrollo rural. La protección de los bosques es efectiva no sólo para reducir los desastres naturales como inundaciones, sino para proteger a la tierra de la erosión de la capa vegetal superior y mantener o mejorar la producción.

Se puede conservar el medio ambiente si se preservan y rehabilitan los recursos naturales existentes, como son la conservación de la tierra y el suelo y la conservación de los recursos del agua y los bosques, para mejorar su protección contra los desastres naturales tales como las inundaciones, las sequías, etc.

Actividades de JICA

Las actividades de JICA en este campo se concentran principalmente en la conservación de los bosques, la agricultura compatible con la ecología y el

¹⁷ JICA (2000)

Es necesario tomar en cuenta los beneficios locales.

Es necesario llevar a cabo la conservación de los bosques junto con la difusión de técnicas y campañas educativas.

Los controles de inundaciones y de la erosión requieren la participación de la gente de la localidad y de los técnicos locales.

control de inundaciones, erosión y sedimento.

Aunque los proyectos de conservación forestal tienen una imagen de “reforestación”, también se dedican a diseñar reforestaciones para beneficio de la gente, ya que el simple hecho de plantar árboles jóvenes es insuficiente. Por ello, las actividades que unen la agricultura y la reforestación y los enfoques para plantar árboles frutales en áreas boscosas se implementan de acuerdo con los conceptos de la agrosilvicultura. Incluso en este caso, si la gente de la localidad no utiliza los árboles totalmente desarrollados, podrían cortar árboles jóvenes para leña. Es por ello que **las actividades de conservación forestal se implementan paralelamente a la difusión de técnicas y educación agrícolas en las escuelas.**

En las áreas cultivadas donde la tierra está en declive y que es donde la gente de las áreas rurales generalmente cultiva, la erosión del suelo influye en la productividad. En consecuencia, las actividades para **evitar la erosión de la capa vegetal superior** están incorporadas en los proyectos para mejorar la productividad de los agricultores de pequeña escala. Es posible lograr la conservación del suelo mediante terraplenes en los campos, presas de detención y la agrosilvicultura.

Los gobiernos en los países en vías de desarrollo no pueden implementar en su totalidad obras públicas para controlar las inundaciones y la erosión por falta de presupuesto y recursos humanos. **Es necesario promover la participación de la comunidad en los controles de inundaciones y de la erosión, así como la transferencia técnica a los ingenieros locales.** La introducción de **técnicas de construcción de bajo costo** mediante el uso de grava y piedras de la localidad también podría ser efectiva.

Objetivo Intermedio 3-3 Mejoramiento de las Capacidades Administrativas para el Medio Ambiente			
Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Incremento de la Capacidad de los Funcionarios Administrativos Locales	<ul style="list-style-type: none"> △Cursos de capacitación para funcionarios administrativos ×Desarrollo de manuales de negocios para los funcionarios administrativos ×Sistema de supervisión para funcionarios administrativos 	18, 19	
Mejoramiento de las Estadísticas sobre Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> △Desarrollo de sistemas de investigación ambiental △Desarrollo de sistemas de supervisión 		
Mejoramiento del Sistema de Recolección de Impuestos	<ul style="list-style-type: none"> ×Imposición de impuestos nuevos ×Mejoramiento del Sistema de Recolección de Impuestos ×Sistema de privilegios fiscales para los temas de conservación del medio ambiente 		
Revisión de las Finanzas Locales	<ul style="list-style-type: none"> ×Eficiencia de las finanzas ×Expansión de presupuestos para la conservación del medio ambiente 		

* "Número de Caso" se refiere al número en la lista de proyectos principales (consulte el anexo 1).

<p>Ejemplos de Actividades: ○JICA tiene mucha experiencia ○JICA tiene cierta experiencia △JICA tiene experiencia como un componente de proyectos ×JICA tiene poca experiencia</p> <p>Esquemas de JICA: ☆Proyecto que potencialmente servirá como modelo para otros proyectos similares</p>

Objetivo Estratégico de Desarrollo 4: Mejoramiento de las Capacidades Políticas

Objetivo Estratégico de Desarrollo 4: Mejoramiento de las Capacidades Políticas

En los lineamientos del DAC para la erradicación de la pobreza, las “capacidades políticas” se definen como “hacer posible la participación en la elaboración de políticas y adoptar decisiones de manera independiente en situaciones donde se garanticen los derechos humanos”. Este capítulo se enfoca en la descentralización en el desarrollo rural.

Es importante estimular la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales para implementar el desarrollo rural específico para el área.

Los enfoques del desarrollo rural están dirigidos a la elaboración de planes de desarrollo correspondientes a las diversas condiciones especiales de las áreas rurales y a la implementación de los proyectos a través de la participación de la comunidad. La asistencia para el desarrollo que responde a las necesidades locales, requiere de la cooperación con los gobiernos locales. Por ello, la descentralización es un factor importante en el desarrollo de **la comunidad rural**.

Objetivo Intermedio 4-1: Mejoramiento de las Capacidades de Administración Centrales para la Descentralización

Sin embargo, a pesar de que la descentralización es una política adoptada en muchos países, ha progresado lentamente. Por ejemplo, hay casos donde los gobiernos locales carecen de las capacidades para elaborar políticas o de los recursos humanos ya que los gobiernos centrales siguen tomando las decisiones. Por otro lado, la descentralización puede acentuar las desigualdades y las diferencias regionales. Lo anterior nos lleva a concluir que **se requieren**

medidas de descentralización apropiadas en las actividades de desarrollo rural, incluyendo el incremento de capacidad de los gobiernos centrales y el mejoramiento de leyes y manejos financieros para lograr la descentralización.

**Objetivo
Intermedio 4-2:
Fortalecimiento de
las Capacidades de
Administración
Locales para la
Descentralización**

Por último, los proyectos para el desarrollo rural deben ser consistentes con los planes de desarrollo del gobierno. Si los planes de desarrollo del donante y del gobierno local son diferentes, es difícil obtener los efectos, los proyectos y programas que se pensaba aplicar y se podría exagerar en las demandas a la capacidad del gobierno local para manejar varios proyectos y programas. Por ello, **es necesario mejorar las capacidades de administración del gobierno local** para elaborar políticas y mantener su sostenibilidad con base en las condiciones locales. En cuanto a la formulación de planes para el desarrollo, es necesario incorporar las opiniones locales, la participación de la comunidad y utilizar los recursos locales existentes, mejorar el manejo de las capacidades de los funcionarios administrativos además de las capacidades de aquellos funcionarios encargados de llevar a cabo la descentralización en la localidad objeto. Dichas oportunidades de capacitación pueden ser limitadas ya que la mayoría de las instalaciones para capacitación se encuentran en las ciudades, por lo que requieren del apoyo de los funcionarios administrativos para incrementar la capacidad y llevar a cabo la descentralización en la localidad objeto.

Actividades de JICA

Las actividades anteriores de JICA para expandir la capacidad de los funcionarios administrativos locales en favor de la descentralización se han implementado en la forma de los esquemas de JICA “Cooperación Técnica Tipo Proyecto” y “Envío de Expertos”. Podemos mencionar como ejemplo, *el proyecto Plan de Desarrollo Rural para Apoyar la Reducción de la pobreza en Sulawesi, Indonesia* dirigido a mejorar las administraciones locales y a promover la participación comunitaria al subrayar la relación entre las aldeas y el gobierno. A partir de esta experiencia se cree que expandir la capacidad local mejora las capacidades de administración del gobierno, promueve relaciones sólidas entre las aldeas y el gobierno e incrementa la participación de la comunidad.

Figura 5 Objetivo Estratégico de Desarrollo 4: Mejoramiento de las Capacidades Políticas

Objetivo Intermedio 4-1 Mejoramiento de las Capacidades Administración Centrales para la Descentralización			
Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Fortalecimiento de la elaboración de Políticas y la Implementación de Capacidades	<ul style="list-style-type: none"> △Fortalecimiento de la estrategia básica para la descentralización y las capacidades de elaboración de políticas para su ejecución ×Delegaciones de varias autoridades de los niveles centrales a los locales ×Desarrollo de leyes para la descentralización △Mejoramiento de la mentalidad de los funcionarios y su conocimiento sobre descentralización 	4, 22 4, 12	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de técnicas de desarrollo comunitario sostenible en las universidades nacionales (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)
Mejoramiento de la Información Estadística	<ul style="list-style-type: none"> △Desarrollo de varias estadísticas ×Promoción de la asignación del presupuesto con base en la descentralización ×Mejoramiento de la eficiencia del gasto fiscal y la cooperación en materia de ejecución del presupuesto ×Utilización de fondos privados mediante la promoción de la cooperación con sectores privados y las ONGs ×Mejoramiento de la aplicación de fondos mediante auditorías 		

Objetivo Intermedio 4-2 Fortalecimiento de las Capacidades Administración Locales para la Descentralización			
Sub-metas del Objetivo Intermedio	Ejemplos de Actividades	Núm. de caso*	Esquemas de JICA
Incremento de la Capacidad del Gobierno Local	<ul style="list-style-type: none"> ○Fortalecimiento de las capacidades de elaboración de políticas de los funcionarios locales para el desarrollo de la comunidad ○Mejoramiento de la mentalidad de los funcionarios locales y su conocimiento con base en la descentralización ○Promoción de la participación de la comunidad en la toma de decisiones sobre el desarrollo 	4, 10, 11, 12, 22 2, 4, 11, 12, 26, 30 2, 4, 10, 11, 12, 25	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia para institucionalizar un sistema de cooperación entre los gobiernos, las organizaciones comunitarias y las ONGs (Cooperación Técnica Tipo Proyecto) • Elaboración de políticas sobre el desarrollo de la comunidad rural con base en las necesidades locales (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)
Desarrollo de Estadísticas Regionales	<ul style="list-style-type: none"> ×Desarrollo de varias estadísticas regionales ×Establecimiento de un sistema de recaudación de impuestos para los gobiernos locales ×Incremento de la capacidad de los agentes fiscales ×Incremento de los ingresos anuales de los gobiernos locales, por ejemplo, los impuestos locales △Utilización de fondos privados mediante la promoción de la cooperación con sectores privados y las ONGs 		
Mejoramiento del Sistema de Administración Local	<ul style="list-style-type: none"> ×Simplificación del proceso de toma de decisiones dentro de los gobiernos locales ×Desarrollo de manuales de administración 		
Expansión de las Instalaciones de Servicios de Administración Local	<ul style="list-style-type: none"> ×Establecimiento de varias instalaciones gubernamentales, por ejemplo, los gobiernos municipales 		

* "Número de Caso" se refiere al número en la lista de proyectos principales (consulte el anexo 1).

<p>Ejemplos de Actividades: ○JICA tiene mucha experiencia ○JICA tiene cierta experiencia △JICA tiene experiencia como un componente de proyectos ×JICA tiene poca experiencia</p> <p>Esquemas de JICA: ☆Proyecto que potencialmente servirá como modelo para otros proyectos similares</p>

Prioridades de JICA

2-3-3 Prioridades de JICA

Como los impuestos de los ciudadanos respaldan económicamente los proyectos de JICA, es necesario evaluar la cooperación desde el punto de vista del interés e importancia públicos. A continuación mencionamos algunos ejemplos de cooperación importante de JICA.

(1) Medidas contra la Pobreza

En el caso de la implementación de actividades de desarrollo rural para la erradicación de la pobreza, el compromiso con las ONGs, la acumulación del *know-how* aplicable a otras áreas y la capacitación de recursos humanos son importantes, basándose en la efectividad de costos.

En Japón, las familias que viven en condiciones de pobreza inferiores a cierto nivel reciben apoyo del gobierno en forma de seguro social. Sin embargo, los países en vías de desarrollo no cuentan con fondos suficientes para apoyar a los grupos que viven en condiciones de pobreza inferiores al promedio. **JICA podría brindar asistencia en nombre de dichos gobiernos para que la gente pobre en las áreas rurales genere ingresos.** Pero, en este tipo de asistencia, **la efectividad de los costos es un punto a discutir.** Anteriormente, la cooperación técnica de JICA demostró la validez de la implementación ya que la transferencia técnica a las organizaciones gubernamentales ha beneficiado a la gente de la localidad. Sin embargo, como los efectos de los beneficios externos (*spillover*) de la asistencia a grupos específicos son limitados en materia de desarrollo, es difícil demostrar la validez de los impactos en contraposición con los costos de asistencia. Por lo general, una vez que se considera la prioridad de la asistencia, ésta **se le encarga a las ONGs** bajo el Programa de Empoderamiento Comunitario y el Programa de Socios de JICA.

Para poder extender los efectos de los beneficios externos (*spillover*), también es importante ofrecer cursos de capacitación sobre la administración del desarrollo.

Aunque las actividades que se realizan bajo la Cooperación Técnica Tipo Proyecto de JICA están dirigidas al establecimiento del desarrollo rural modelo y a la erradicación de la pobreza, en la realidad es difícil aplicar este plan a otras áreas ya que el desarrollo rural requiere de enfoques locales¹⁸. Por ello, cuando se requieren recursos humanos encargados del desarrollo rural, se considera que la **estipulación de capacitarlos utilizando el *know-how* adquirido de la experiencia durante el proyecto modelo** es un enfoque efectivo para el desarrollo. Cuando la capacitación no es un enfoque efectivo, se puede enfatizar la eficiencia y la expansión de los beneficiarios directos del proyecto.

(2) Producción de Alimentos

Es necesario adoptar un enfoque integral para garantizar un abasto estable de alimentos. También se debe implementar un sistema que transmita lecciones a otras áreas rurales y la cooperación para el desarrollo agrícola.

Aunque existen casos importantes para la implementación de proyectos en materia de desarrollo de las áreas de producción de alimentos, la asistencia dirigida únicamente al incremento en la producción de alimentos está clasificada como desarrollo agrícola y no como desarrollo rural. Sin embargo, **se requieren enfoques integrales para mejorar las condiciones integrales y la**

¹⁸ La aplicación del desarrollo de un país a otras áreas tiene sus limitaciones debido a los recursos financieros restringidos del gobierno. Por ello, no es posible difundir un proyecto de “desarrollo modelo” que requiera de una gran inversión y considerarlo como un buen modelo para la solución del problema. En consecuencia, para elaborar proyectos “de desarrollo modelo” es necesario tomar en consideración la situación financiera de los gobiernos y los niveles de ingreso de la gente de la localidad.

sostenibilidad de las áreas de cultivo, así como para promover la generación de ingresos y el abasto estable de alimentos. Esos enfoques de desarrollo rural que se concentran en la agricultura para incrementar la producción de alimentos son diferentes a los proyectos de desarrollo agrícola de gran escala.

Además, como esos casos tienden a ser proyectos modelo, se debe crear un sistema para transmitir las lecciones aprendidas de los proyectos modelo a otras áreas y producir proyectos y planes en cooperación con los planes integrales de desarrollo agrícola de gran escala.

Las actividades de desarrollo rural para la conservación del medio ambiente natural incluyen la promoción del uso efectivo de los recursos forestales y de técnicas alternativas. Para promover los resultados de dichas actividades se requiere incrementar la capacidad de la administración local y de las ONGs, así como de la cooperación integral con las mismas.

(3) Conservación del Medio Ambiente Natural

Los habitantes de las áreas rurales son los usuarios principales de los recursos naturales y las personas clave para la conservación y uso sostenible de los mismos. Por ejemplo, como es difícil promover la conservación de los recursos forestales a la gente de la localidad que necesita leña, es necesario promover el uso efectivo de los recursos forestales y la combinación de técnicas alternativas como son el uso del biogás y del estiércol de vaca.

El resumen de lecciones de los proyectos y **las capacitaciones de los funcionarios administrativos locales y las ONGs ayudarán a difundir los resultados de los proyectos y a incrementar el impacto de otros proyectos.** Si no se pueden llevar a cabo dichas medidas, se podría mejorar la validez del proyecto si se extienden las regiones objeto y se disminuyen los costos de desarrollo por área, por ejemplo, comisionando proyectos a las ONGs o implementado simultáneamente dos o más proyectos pequeños.

Como parte de sus esfuerzos de reconstrucción JICA brinda cooperación integral para el desarrollo rural a la gente que sufre a causa de conflictos y desastres.

(4) Apoyo para la Reconstrucción

JICA proporcionará apoyo para la reconstrucción de un país destrozado por las guerras civiles y los conflictos. Para que los residentes locales puedan reiniciar sus vidas después de los conflictos o grandes desastres, se debe dar prioridad a la reconstrucción de las áreas rurales donde viven una gran parte de dichos ciudadanos. **Para reconstruir las áreas rurales después de los conflictos es necesario un enfoque integral que incluya asistencia en los sectores de la agricultura, la industria, la educación, la salud y la infraestructura.**

Para mejorar las capacidades administrativas se capacitará a los funcionarios encargados del desarrollo rural y se enviarán asesores de políticas a los gobiernos centrales.

(5) Mejoramiento de las Capacidades Administrativas

Como muchos países en vías de desarrollo se encuentran actualmente en el proceso de descentralización, es importante que los funcionarios administrativos locales adquieran *know-how* sobre la elaboración de políticas en materia de desarrollo local de múltiples sectores y de desarrollo industrial incluyendo la agricultura, para poder aumentar los beneficios del gobierno local. **El incremento de la capacidad de los funcionarios administrativos locales es un campo muy importante para el desarrollo rural y se implementa mediante la**

cooperación mutua con los gobiernos. Es más, también es muy importante **enviar asesores de políticas** a los gobiernos centrales ya que es una gran carga para las agencias donantes estar enviando gente a numerosos gobiernos locales.

2-3-4 Procedimientos de Cooperación

A continuación se mencionan los procedimientos necesarios de asistencia multisectorial para el desarrollo rural.

<Procedimientos de Cooperación>

- (1) Crear un plan nacional de desarrollo rural
- (2) Establecer los temas y regiones prioritarios de JICA
- (3) Planear e implementar proyectos regionales enfocándose en las redes locales

- (1) **Crear un diseño amplio que refleje las políticas y prioridades del país en cuestión, a través del esquema de Estudio para el Desarrollo, etc.**
- (2) **Establecer los temas y las regiones de prioridad para JICA tomando en cuenta las actividades del otro gobierno y del donante.**
- (3) **Planear e implementar proyectos medulares por región enfocándose en establecer redes entre la administración local, los institutos de investigación y las comunidades rurales a través de establecer una estrategia de proyecto combinando los esquemas de JICA.**

Apoyos para la Reconstrucción:

- Establecer un plan general con otros donantes y gobiernos
- Elaborar estudios sobre los temas prioritarios de la región

Puede ser difícil realizar estudios detallados sobre posible apoyo para la reconstrucción después de **guerras civiles y desastres**, cuando no se trate de la Cooperación de Emergencia. Además, si los donantes brindan apoyo de reconstrucción sin coordinación, los efectos podrían ser limitados. Por todo esto **es importante establecer un diseño amplio**¹⁹ para el desarrollo de reconstrucción e implementar actividades de proyecto con base en las discusiones con los gobiernos, los donantes y demás organizaciones interesadas.

Más aún, se le da prioridad al alimento, agua y servicios médicos en el caso de la cooperación de emergencia, y en el apoyo para la reconstrucción se requiere de proyectos de desarrollo dirigidos a temas a largo plazo tales como la garantía de una vida cotidiana normal para las víctimas de conflictos y desastres. **Es muy importante realizar estudios para determinar las prioridades locales.**

3. Hacia la Cooperación Futura

De hecho, el desarrollo rural es una actividad multisectorial que genera efectos de sinergia. Este enfoque incluye al “Desarrollo Rural Integrado” que combina de manera efectiva diversos sectores y técnicas desde atención médica, expansión agrícola, educación y mejoramiento de la infraestructura hasta transferencia técnica eligiendo regiones específicas y tratando a los gobiernos locales como contrapartes. Este enfoque ofrece ventajas cuando se abordan

¹⁹ El desarrollo de reconstrucción es posterior a la cooperación de emergencia. Por ello es importante implementar la reconstrucción una vez realizados los ajustes con los donantes del período de cooperación de emergencia.

Puntos de Interés

- Es importante establecer el sistema para extender los efectos a otras áreas.
- Es necesario coordinar el desarrollo rural con varios sectores, así como diversas personas y organizaciones interesadas.
- Es necesario elegir temas basados de manera estratégica en los planes nacionales de desarrollo rural.

temas multidisciplinarios tales como la pobreza o se afrontan problemas regionales y cuando se intenta obtener la participación de la gente interesada. Sin embargo, a pesar de la inversión intensiva en un área limitada, no es fácil extender los efectos a otras áreas. De hecho, existen numerosos proyectos de JICA que no se han aplicado a otras áreas en el pasado, incluso cuando fueron considerados como proyectos “modelo”.

Por ello, **es importante establecer un sistema para difundir el *know-how* adquirido de la implementación de proyectos y programas de desarrollo rural.** Esto se debe a que las actividades que se implementan en un área limitada y tienen un pequeño efecto de beneficio externo (*spillover*) no son adecuadas para la AOD japonesa como obra pública desde el punto de vista de los recursos propios (*equity*) y los intereses públicos. Además, es probable que las ONGs puedan implementar actividades más efectivas en cuestión de costo. Teniendo esto en mente, también se deben implementar los proyectos que utilizan los esfuerzos de JICA como una agencia ejecutora de la AOD. Es necesario que las organizaciones interesadas, como las organizaciones gubernamentales, los donantes, las ONGs y las comunidades estén coordinadas en proyectos multisectoriales para el desarrollo rural. También es importante implementar proyectos con la cooperación de dos o más ministerios o agencias. Incluso, **JICA debe dirigir esfuerzos para implementar la asistencia con una serie de personas y organizaciones incluyendo las comunidades rurales y las ONGs.**

Cuando un programa incluye enfoques integrales para el desarrollo rural, se deben realizar **elecciones estratégicas** al momento de seleccionar los proyectos.

Recuadro 4 Desarrollo Rural Integrado

El Desarrollo Rural Integrado es un concepto que prevaleció entre los donantes occidentales en la década de los '70 y que recibió renovada atención en la década de los '90. Este concepto combina de manera efectiva diversos sectores y técnicas desde atención médica, expansión agrícola, educación y mejoramiento de la infraestructura hasta transferencia técnica eligiendo regiones específicas y tratando a los gobiernos locales como contrapartes para abordar las causas multidimensionales de la pobreza. Bajo este concepto algunos proyectos se implementan bajo la Cooperación Técnica Tipo Proyecto de JICA, el Envío de Equipos de JOCV y el Programa de Socios de JICA.

Las ventajas del desarrollo rural integrado se describen como sigue: Permite realizar esfuerzos multidisciplinarios contra la pobreza en las áreas rurales, Permite encontrar soluciones a los problemas regionales ya que enfoca a los grupos empobrecidos, y Promueve la participación de la gente de la localidad, de las organizaciones administrativas locales y de la sociedad civil.

Sin embargo, la inversión intensiva en un área específica no necesariamente difunde los efectos de los beneficios externos (*spillover*) a otras áreas. También, **es difícil lograr que las actividades del desarrollo rural integrado sean consistentes con las medidas sectoriales a nivel nacional.**

Es importante prestar atención a los diferentes roles de los géneros y las costumbres locales.

También es necesario tomar en cuenta las culturas y costumbres locales. Con frecuencia, los papeles de los géneros están bien definidos en las áreas rurales, de manera que cuando se introducen nuevas organizaciones agrícolas, técnicas y habilidades, los beneficios podrían variar por género. Por ejemplo, cuando se introdujeron los conceptos de agricultura de riego y asociaciones de agricultores a un área donde la agricultura dominante era la tradicional y donde los varones cortaban y cosechaban mientras que las mujeres se dedicaban a otras actividades agrícolas, el trabajo de los varones disminuyó mientras que el de las mujeres aumentó a causa de la introducción de cultivos dobles y triples. Además, cuando los varones vendieron sus excedentes a través de la asociación de agricultores se pudieron beneficiar de la introducción del sistema de riego, no así las mujeres a pesar del aumento de mano de obra. Esta motivación femenina tan baja hizo difícil el éxito del proyecto. Por ello la importancia de prestar atención especial a los géneros mediante la elaboración de estudios detallados sobre la cultura y las costumbres locales durante el proceso de elaboración del proyecto.

