
Capítulo 2 Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza

2-1 Objetivos de la Reducción de la Pobreza

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

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

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

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

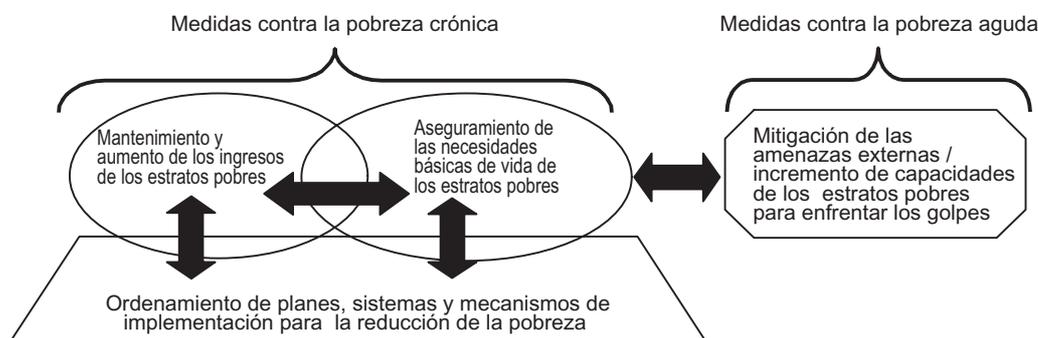
Para mostrar claramente los acercamientos o los enfoques para incrementar cada una de estas capacidades, elaboramos un diagrama para cada uno de estos objetivos estratégicos, pero en realidad, estas capacidades no son independientes, sino que tienen una interrelación muy estrecha. Por lo consiguiente,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

4 Objetivos Estratégicos de Desarrollo

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

capacidades.¹⁷

Figura 2-1 Relación entre los Objetivos Estratégicos de Desarrollo



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

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

Enfoque Básico del Establecimiento de Objetivos Intermedios

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

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

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

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

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

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

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

2-2 Enfoques Efectivos para la Reducción de la Pobreza

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

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

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

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

base misma de la reducción de la pobreza.

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

La JICA ha llevado a cabo:

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

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

Objetivo intermedio 1-3: Protección de Derechos Humanos Fundamentals

Enfoques Necesarios:

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

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejemplos de Actividades de Proyectos:

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

Principales actividades de la JICA:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

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

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

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

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

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

Programas Emprendidos

por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

Objetivo Intermedio 2-3: Ordenamiento de Infraestructuras Industriales

Enfoques Necesarios:

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

Objetivo Intermedio 2-3: Ordenamiento de Infraestructuras Industriales

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

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejemplos de Actividades de Proyectos:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

contribución al aumento de la escolaridad de los pobres.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

normales en las zonas urbanas periféricas.

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejemplos de Actividades de Proyectos:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques necesarios:

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

Enfoques Necesarios:

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

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

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

Programas Emprendidos por la JICA:

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

Programas Emprendidos por la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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