

Capítulo 3 Líneas de la Cooperación de la JICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Esfuerzos prioritarios:

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

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

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

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

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

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

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

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

para convertir sus resultados en un sistema regional o nacional.

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

Esfuerzos en las sociedades regionales:

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

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

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

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

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

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

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

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

Empoderamiento de los estratos pobres:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Puntos de cuidado al realizar la cooperación:

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

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

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

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

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

pobres lleguen a tener una imagen negativa de ellos mismos.

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

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

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

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

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

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

3-2 Temas Pendientes de Discusión para el Futuro

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

Temas Pendientes de Discusión para el Futuro:

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

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

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

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

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

Apoyos Integrales para la Reducción de la Pobreza:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²⁴ Agencia de Cooperación Internacional del Japón (2003)

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

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

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

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

²⁵ Booth (2001) p.15

²⁶ Kakuwani y Pernia (2000) p.3

²⁷ Stiglitz (2000) p.127

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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