

**Rosa Herrera**

*Arquitecta de profesión, magíster en Gestión Pública, doctorando en Desarrollo y Seguridad Estratégica. Cuenta con 30 años de labor profesional en el campo de la cooperación internacional, desempeñándose en cargos directivos y gerenciales en organismos internacionales y nacionales. Laboró en la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) por 9 años, fue directora ejecutiva de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), asesora en el Congreso de la República. Actualmente se desempeña como consultora internacional y docente universitaria (Universidad San Ignacio de Loyola, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas y Universidad ESAN).*

## Los esquemas multidimensionales de la cooperación técnica japonesa al Perú

### The multidimensional schemes of Japanese technical cooperation to Peru

#### RESUMEN

El artículo pretende visibilizar la multidimensionalidad de la dinámica de la cooperación japonesa, que mediante sus diversas modalidades y/o esquemas de cooperación, se ha venido implementando en el Perú de manera sostenida. A pesar de los sucesos políticos, la cooperación internacional al desarrollo (CID) se mantuvo, siendo el programa de capacitación la columna vertebral de la cooperación y la articulación de sus esquemas una variable importante de la clave de éxito.

**Palabras clave:** cooperación internacional al desarrollo, cooperación técnica, cooperación financiera no reembolsable, esquemas y/o modalidades de cooperación.

## ABSTRACT

The article aims to make visible the multidimensionality of the dynamics of Japanese cooperation, which through its various modalities and/or cooperation schemes, has been implemented in Peru in a sustained manner. Despite the political events, international development cooperation (IDC) was maintained, with the training program being the backbone of cooperation and the articulation of its schemes an important variable in the key to success.

**Key words:** International development cooperation, technical cooperation, non-reimbursable financial cooperation, cooperation schemes and/or modalities.

## 1. Antecedentes

El 21 de agosto del presente año, en el Palacio de Torre Tagle, se celebró la ceremonia central del 150 aniversario de establecimiento de relaciones diplomáticas entre la República del Perú y Japón. En dicha ocasión tanto el Dr. Katayama Kazuyuki, embajador del Japón en Perú y la embajadora Ana Gervasi, canciller de la República, enfatizaron en la fraterna y larga relación diplomática que ha permitido estrechar lazos comerciales, de cooperación y amistad, superando las barreras de la distancia geográfica, del idioma y la cultura.

El establecimiento de las relaciones diplomáticas se dio en un contexto internacional marcado por la primera crisis financiera global; Marichal (2009) señala que esta se inicia en mayo de 1873 con la caída de la banca en Austria y luego en Alemania, teniendo repercusiones considerables en Europa. Por otro lado, meses después, se produce un gran pánico financiero en los Estados Unidos, conocido también como el Segundo Viernes Negro, ocasionado por la quiebra bursátil y ferroviaria de Jay Cooke & Co.

En ese contexto, Perú se convirtió en el primer país de América Latina en establecer relaciones diplomáticas con Japón, marcando el inicio de una serie de acuerdos, tratados y convenios.

## 2. Las primeras relaciones

Gardiell (1981), refiere que antes de finalizar el siglo XIX Japón presentaba una crisis demográfica y Perú tenía demanda de mano obra. Tales necesidades dieron origen a la inmigración japonesa al Perú en 1899, teniendo como marco el vínculo diplomático de 1873. Dicho evento se registra también como la primera inmigración de japoneses a América Latina y hoy la segunda en cuanto al número, después de Brasil, país donde se encuentra la comunidad japonesa más grande de América Latina.

Como bien se encuentra registrado en diversos libros de historia, los primeros inmigrantes japoneses trabajaron en las haciendas azucareras de la Costa, con el tiempo muchos de ellos fueron cambiando de rubro y se establecieron como comerciantes, integrándose completamente a la sociedad.

Casi un siglo después, peruanos descendientes de japoneses inmigraron al Japón. Castillo (1999), refiere que fue en 1986 cuando se inicia la primera inmigración de peruanos a Japón, quienes arriban para trabajar en centros industriales que demandaban mano de obra no calificada. Asimismo, señala que la mayor movilización hacia Japón de inmigrantes peruanos se produjo en 1990, originada por la crisis económica y social que el Perú venía atravesando.

En octubre de 2007, en una conferencia en el Centro Naval, el embajador del Japón en Perú Hitohiro Ishida sostuvo que este movimiento migratorio de peruanos al Japón ayudó económicamente a sus familias: “Fortaleció las cuentas externas del Perú, debido a que envían un total de 300 millones dólares anuales, lo cual equivale al 10% de la remesa total del Perú”.

En 1989, con motivo de conmemorarse 100 años de la migración japonesa al Perú, se estableció el día 3 de abril como Día de la Amistad Peruano Japonesa, iniciativa que partió del Congreso de la República del Perú.

## 3. Relaciones políticas bilaterales

Durante los 150 años, las relaciones de cooperación y amistad entre ambos países se han ido incrementando y fortaleciendo, sin embargo, existieron cuatro hechos que la debilitaron y/o la dificultaron. El primer hecho ocurrió en el periodo de la Segunda Guerra Mundial, en la que, por única vez, se cortaron los vínculos diplomáticos.

El segundo momento, estuvo marcado por el asesinato de tres expertos japoneses de JICA por el grupo terrorista Sendero Luminoso. El hecho aconteció el 2 de julio de 1991 en las instalaciones de la Estación Experimental Agraria Donoso del Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA) en Huaral. Así, cada año los ingenieros Kiyotada Miyagawa, Hiroshi Nakanishi y Seibun Kinra son recordados en una ceremonia que reúne a autoridades peruanas y japonesas. Con este hecho el esquema y/o modalidad de cooperación denominada “envío de expertos y envío de voluntarios” se suspendió. No obstante, el monto presupuestal asignado a Perú no disminuyó, por el contrario, la cooperación financiera no reembolsable incrementó. Hubo un incremento también en el número de participantes peruanos en los diversos cursos que ofrecía JICA en Japón y en la gama de cursos especiales (en idioma español) que la parte peruana demandaba.

Cinco años después, en 1995, el gobierno de Japón aceptó la solicitud de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional (SECTI)<sup>1</sup>

a fin de evaluar, de manera conjunta, el retorno del envío de expertos y voluntarios japoneses al Perú. La aceptación se concretó con la visita, en enero de 1995, del ingeniero agrónomo Umeo Koganemaru, experto del JICA asignado a la SECTI. Lamentablemente, el 17 de diciembre del 1996 el grupo terrorista Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) ingresó a la residencia del embajador de Japón Morihisa Aoki, tomando como rehenes a los invitados a la recepción ofrecida por el aniversario del natalicio del emperador Akihito. Con este tercer hecho, no se pudo restablecer los envíos de expertos ni de voluntarios. La cooperación se mantuvo de acuerdo con los últimos 5 años.

El cuarto hecho que tornó tensas las relaciones entre ambos países fue la decisión del expresidente Alberto Fujimori de permanecer en Japón en noviembre del año 2000, luego de culminada la Reunión del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). El tema de la extradición, politizado en algunos momentos, llevó al estancamiento de los acuerdos de cooperación. Durante los cinco años del gobierno del expresidente Toledo la cooperación bilateral entre ambos países se mantuvo, pero con baja densidad. “...las relaciones bilaterales que habían sido deterioradas por este problema, no se corrigió inmediatamente, sino que lograron encaminarse recién en el año 2006 con el cambio de Gobierno en el Perú.” (Ishida, 2007)

Han transcurrido diecisiete años y las relaciones económicas políticas y de cooperación se han fortalecido, prueba de ello son los acuerdos bilaterales suscritos en diversos temas, así como el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre el Perú y Japón suscrito el 31 de mayo de 2011.

De la misma manera, la visita oficial al Japón de la canciller Gervasi, del 31 de agosto hasta el 2 de setiembre, por el 150 aniversario de las relaciones diplomáticas entre el Perú y Japón marca un hito importante.

## 4. Relaciones de cooperación internacional

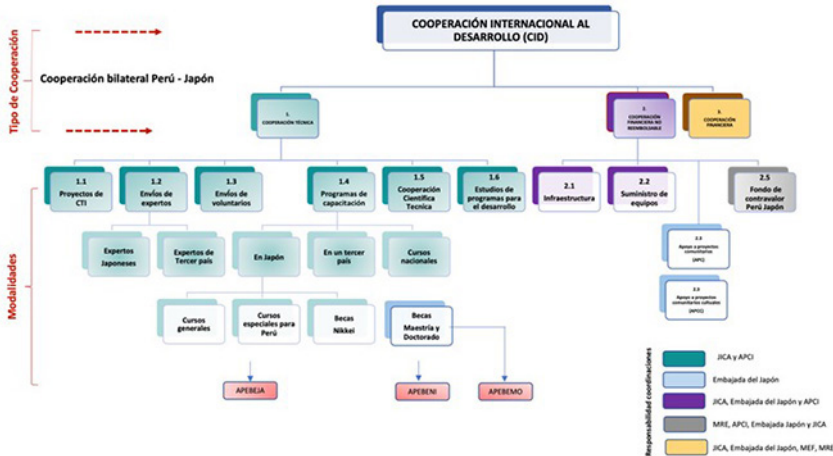
Es importante incidir que en la dinámica de la gestión de la cooperación internacional japonesa se dan una serie de mecanismos o tipos de cooperación, así como modalidades y actores, todas ellas utilizadas por el Perú, lo cual es importante visualizar a fin de entender la magnitud de la cooperación japonesa y su impacto cualitativo.

En esta oportunidad se abordará la cooperación bilateral ente Perú y Japón en el marco de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD). Tal como se detalla en la Figura 1, el Perú viene ejecutando diversos proyectos a través de: i) la cooperación financiera (préstamo), ii) la cooperación técnica (transferencia de conocimiento y tecnología), y iii) la cooperación financiera no reembolsable (suministros de equipos o implementación de infraestructura social y productiva).

En ese mismo orden de ideas, los proyectos se implementan mediante envío de expertos, suministrando equipos, generando capacidades (a través de capacitaciones), etc. En la siguiente figura se muestra los diversos esquemas o modalidades de la cooperación japonesa al Perú.

**Figura 1**

*Multidimensionalidad de los esquemas de la cooperación bilateral entre Perú y Japón (tipos y modalidades de CID)*



Nota: elaboración propia. Agosto 2023

Ambos gobiernos<sup>2</sup> coordinan y gestionan la cooperación anualmente bajo un programa temporal de cinco años. Desde diferentes ángulos y aspectos se puede evaluar y destacar los resultados económicos y políticos fruto de estos 150 años de relación diplomática.

## 4.1 La cooperación técnica internacional (CTI)

### 4.1.1 Proyectos de cooperación técnica

Tal como se señala en la Tabla 1 para el presente año fiscal 2023 el gobierno de Japón aprobó la solicitud de ocho proyectos de cooperación técnica, canalizados por la APCI para los sectores de Cultura, Ambiente, Agricultura, Vivienda y Saneamiento, y de universidades como la Universidad Agraria La Molina y el Centro Peruano Japonés de Investigaciones Sísmicas y Mitigación de Desastres (CISMID) de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI).

### 4.1.2 Programa de envío de expertos

JICA efectúa la modalidad de envío de expertos con la finalidad de contribuir al fortalecimiento institucional del Perú, por tal razón existen diversos tipos de expertos:

- Por su nacionalidad: el experto puede ser de origen japonés o de un tercer país (con el propósito de realizar la transferencia de tecnología acorde a la situación del país receptor y para apoyar los esfuerzos de cooperación Sur-Sur).
- Por su temporalidad: de corto o largo plazo.
- Por el trabajo a desempeñar: el envío puede ser individual o grupal. Individual; para atender un tema específico y grupal en el marco de algún proyecto como el del esquema de la cooperación en investigación, que combina el envío de expertos de expertos con la aceptación de becarios y la donación de suministros de equipos. De esta manera, para el presente año fiscal 2023, el gobierno del Japón aprobó el envío de un experto en fortalecimiento de gestión de riesgos de desastres.

#### 4.1.3 Programa de voluntarios japoneses

El Perú recibió en 1980 al primer voluntario en la especialidad de karate. A la fecha se han recibido a más de 530 voluntarios, y sólo se suspendió el envío en dos ocasiones: la primera por la situación crítica que atravesaba el país (descrita anteriormente) reanudándose en el año 2007, y la segunda oportunidad, originada por la emergencia sanitaria de por la pandemia por COVID-19. Actualmente, en el territorio peruano se cuenta con el apoyo de 21 voluntarios<sup>3</sup>.

#### Figura 2

Voluntario sénior



Nota. En la fotografía se aprecia al voluntario senior de JICA, Takanori Tsubakihara en el Instituto Peruano del Deporte (2015), quien regresó a Perú después de 30 años.

Fuente: Memoria Institucional de la APCI 2015. Lima 2016.

#### 4.1.4 Programa de capacitación

El primer envío de peruanos al Japón data de 1958, antes de la fundación de JICA y de la suscripción del acuerdo de cooperación entre ambos gobiernos. Esta modalidad es la columna vertebral de la cooperación de JICA, la cual tiene la misión de contribuir al desarrollo de las capacidades profesionales, en diversos campos, fortaleciendo a las instituciones involucradas. Según

datos de la APCI, se ha previsto para el año fiscal 2023-24, el retorno a clases presenciales en Japón, suspendidas por la emergencia sanitaria de COVID-19. Así, JICA ofrece para estos años fiscales 34 cursos de diferentes especialidades. Cabe resaltar que muchos de los proyectos que se ejecutan con JICA se han dado inicio con un curso en Japón. La misión de un exbecario no culmina con el curso impartido, es allí donde se inicia el ciclo de proyecto de la cooperación japonesa.

#### 4.1.4.1 La Asociación de Ex Becarios de JICA (APEBEJA)

Es una institución sin fines de lucro que cuenta con personería jurídica inscrita en Registros Públicos de Lima. Los exbecarios tienen la posibilidad de participar de manera voluntaria en la asociación y llevar a cabo proyectos de menor escala, con los aportes que JICA asigna anualmente. Según datos de JICA-Perú, al 2019, el número de exbecarios ascendía a 7277, ocupando el segundo lugar después de México, país con mayor número de participantes. Es importante señalar que en octubre de 2023 el Perú fue sede del VIII Encuentro de la Federación Latinoamericana y del Caribe de Ex Becarios de Japón (FELACBEJA).

**Tabla 1**

Listado de programas y proyectos vigentes al 2023

N°	NOMBRE	MONTO TOTAL DEL PROYECTO (USD)	INSTITUCIÓN EJECUTORA	UBICACIÓN GEOGRÁFICA	PERÍODO DEL PROYECTO
1	Proyecto de Desarrollo Sostenible del Paisaje Cultural del Valle Alto del Utcubamba	3 877 531	CULTURA	Amazonas	Agosto 2018 - agosto 2022
2	Proyecto para el fortalecimiento de la capacidad para evaluación de recursos geotérmicos	2 850 000	(INGEMMET) Ministerio de Energía y Minas	Moquegua, Tacna	Octubre 2020 - noviembre 2022
3	Proyecto para el Desarrollo del Sistema Experto Integrado para la Estimación y Observación del Nivel del Daño en Infraestructura en el Área de Lima Metropolitana (Modalidad SATREPS)	3 000 000	(CISMID), Facultad de Ingeniería Civil, Universidad Nacional de Ingeniería (UNI)	Lima Metropolitana	2021-2025
4	Curso internacional en tercer país "Televisión digital terrestre y la Aplicación de las TIC en la reducción del riesgo de desastres"	250 000	INICTEL-UNI	Lima	2023-2025
5	Proyecto para el Fortalecimiento de la Gestión de los Recursos Naturales de los Ecosistemas Forestales y de Humedales para Contribuir a la Mitigación del Cambio Climático en la Amazonia Peruana	3 254 113	(SERFOR) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio del Ambiente	Loreto, San Martín, Ucayali	2021-2026
6	Proyecto para el Fortalecimiento de Capacidades en Desarrollo Orientado al Transporte	2 917 481	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Lima	
7	Establecimiento de un Sistema de Alerta para Fusarium Oxysporum F. Sp. -Cubense el patógeno de la marchitez del banano y del plátano, y Estrategia de Mitigación del Patógeno (Modalidad SATREPS)	2 518 248	Universidad Nacional Agraria La Molina	Lima	2022-2025



8	Proyecto de Establecimiento de Modelo de Sistema Integrado de Manejo Forestal para la Conservación de Ecosistemas Forestales de Montaña en la Región Andina-Amazónica (Modalidad SATREPS)	3 000 000	Universidad Nacional Agraria La Molina, SERFOR	Puno, Cuzco, Apurímac	2021-2025
9	Curso Gestión del Agua No facturada para la Región de América Latina (modalidad de Curso Internacional en tercer país)	250 000	SEDAPAL	Lima	2022-2025
10	Asesor Técnico para el Fortalecimiento del Manejo de Riesgos de Desastres	370 000	INDECI, CENEPRED	Lima	2022-2025
11	Proyecto para mejorar la capacidad de desarrollo orientado al tránsito	3 595 718	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Lima	2021-2026
12	Curso internacional sobre Ingeniería Sísmica y Planificación para la Reducción del Riesgo de Desastres (modalidad de Curso Internacional en tercer país)	250 000	CISMID (UNI)	Lima	2022-2025
13	Curso internacional Fortalecimiento de la Alianza de los Colegios y la Sociedad Nikkei para el Desarrollo Socioeconómico	250 000	Asociación Peruano Japonesa	Lima	2023-2026

Nota. Elaborado por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI (2023)

## 4.2 La Cooperación Financiera no Reembolsable (CFNR)

Esta modalidad comprende la donación de recursos financieros que no obliga su reembolso, la cual ha permitido al Perú adquirir equipos y construir obras de infraestructura, a fin de complementar los esfuerzos del Estado en la reducción de las brechas de inequidad.

### 4.2.1 Infraestructura

Los proyectos de infraestructura han logrado fortalecer las relaciones bilaterales con países vecinos, atender necesidades de poblaciones con diversas vulnerabilidades, complementado con la modalidad de donación de equipos.

#### 4.2.1.1 El Puente Internacional Macará

De 12,8 millones de dólares americanos simboliza las relaciones de amistad y comercio en la frontera peruano-ecuatoriana<sup>4</sup>.

**Figura 3***Puente Macará, infraestructura binacional*

Nota: tomado de Trifolio JICA. 2019

**4.2.1.2 Instituto Nacional de Rehabilitación (INR)**

Se encuentra ubicado en el distrito de Chorrillos, Lima, donde el monto de la CFNR<sup>5</sup> fue de US\$ 20 508. Es también conocido como Dra. Adriana Rebaza Flores Amistad Perú-Japón, una institución especializada en medicina física y de rehabilitación. Este proyecto muestra la articulación de diferentes modalidades de cooperación, puesto que no sólo la cooperación japonesa ha financiado su construcción, sino que se ha complementado con otras actividades de cooperación técnica (como expertos, voluntarios, suministros de equipos) que permiten el desarrollo de investigaciones y docencia.

**Figura 4***Instituto Nacional de Rehabilitación*

Nota: Tomado de los archivos fotográficos del INR.

**4.2.2 Fondo Contravalor Perú Japón (FGCPJ)**

En el año 1993<sup>6</sup> se crea el FGCPJ con el objetivo de financiar los proyectos de desarrollo social y económico del Perú para el alivio a la pobreza. En la actualidad la institución cuenta con un fondo de 224 millones de soles.

#### **4.2.3 Programa de Asistencia Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios de Seguridad Humana del Japón (APC)**

Mediante esta modalidad se financian proyectos (de USD\$ 90 000 aproximadamente cada uno) destinados a la implementación de infraestructura y equipos para el desarrollo de las comunidades más pobres del Perú.

#### **4.2.4 Programa de Asistencia para Proyectos comunitarios Culturales (APCC)**

Esta modalidad busca fomentar el desarrollo cultural y educativo de sus comunidades y que puedan promover el intercambio cultural y entendimiento entre Perú y Japón. El monto máximo por proyecto es de aproximadamente USD \$100 000 y básicamente están relacionados a suministros de equipos de instituciones.

## **5. Reflexiones**

Los diferentes esquemas o modalidades de cooperación bilateral de la asistencia oficial al desarrollo (AOD) que se han venido implementado en el Perú con recursos del gobierno japonés han sido llevados a cabo como acciones atemporales, es decir, que la articulación de un proyecto mediante las diversas modalidades de intervención ha permitido tener sostenibilidad e impacto en la población.

Por ejemplo, el Instituto Nacional de Rehabilitación, ejecutado bajo la modalidad de cooperación financiera no reembolsable (infraestructura y suministro de equipos), se complementa con voluntarios japoneses y capacitaciones continuas de su personal. Prueba de ello es el arribo a Tokio, el pasado mes de mayo de 2023, de un grupo de profesionales peruanos del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR).

**Figura 5**

*Articulación de la cooperación técnica con la cooperación financiera no reembolsable*



Nota: Elaboración propia. Agosto 2023

Teniendo en cuenta la actual dinámica de la cooperación frente a los desafíos globales, JICA viene efectuando otras formas de cooperación con las empresas privadas japonesas, con la finalidad de difundir su tecnología. Por ello, urge priorizar desde el lado peruano una nueva agenda de cooperación que incorpore a todos los actores del ámbito privado (academia, empresas privadas, sociedad civil, sociedad científica), tal como se señala en la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI) al 2030, pero con un enfoque multidimensional que permita reducir las brechas de inequidad, fortalecer la gobernanza y lograr la ansiada competitividad del Perú.

## REFERENCIAS

- Agencia Japonesa de Cooperación Internacional. (2019). *Guiar al Mundo con lazos de confianza. Trifolio 2019*.
- Agencia Peruana de Cooperación Internacional. (2016). *Memoria Institucional 2015*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2023). *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional al 2030*.
- Del Castillo, A. (1999). *Los peruanos en Japón*. Gendai Kikakushitsu.
- Gardiner, C. H. (1981). *Pawns in a Triangle of Hate: The Peruvian Japanese and the United States*. University of Washington Press.

## NOTAS

1. SECTI, institución creada en 1992 cuyas funciones cumple hoy la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).
2. El gobierno del Japón canaliza su programa de cooperación mediante la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) creada en agosto de 1974 y establecida en el Perú en 1977. En octubre de 2008 JICA se fusionó con el Banco de Japón para la Cooperación Internacional (JBIC), desde esa fecha la llamada nueva JICA, gestiona los tres tipos de cooperación: financiera, técnica y la cooperación financiera no reembolsable, por ello se ha convertido en la agencia bilateral para el desarrollo más grande del mundo, con representación en 150 países y regiones de mundo. En el Perú, tal como se señala en la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional al 2030, la cooperación financiera es gestionada por el Ministerio de Economía y Finanzas, la cooperación técnica internacional por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) como organismo público ejecutor adscrito a este ministerio y la ayuda humanitaria con el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).
3. Datos otorgados por la APCI.
4. En agosto de 1999 los gobiernos del Ecuador y Perú solicitaron al gobierno del Japón la Cooperación Financiera No Reembolsable para el Proyecto de Reconstrucción del Nuevo Puente Internacional Macará. El puente fue inaugurado en el año 2012.
5. Cooperación financiera no reembolsable.
6. Se crea el FGCPJ mediante el decreto supremo 012-93-PCM.