

Evaluación por Terceros 2011  
Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón

# **Evaluación de la Asistencia al Perú**

## **- Resumen -**

**Febrero de 2012**  
**Centro de Desarrollo Internacional de Japón**

## **Prefacio**

Este informe resume la Evaluación de la Asistencia al Perú realizada por el Centro de Desarrollo Internacional de Japón que fuera encomendada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MOFA) de Japón en el Año Fiscal (AF) 2011.

Desde su inicio en 1954, la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) de Japón ha venido contribuyendo al desarrollo de los países asociados y encontrando las soluciones para los asuntos globales que se caracterizan por estar en constante cambio. En los años recientes, se han incrementado los reclamos internos y externos para buscar una implementación más efectiva y eficiente de la AOD. MOFA ha venido realizando las evaluaciones de la AOD principalmente a nivel político de los siguientes dos objetivos principales: Mejorar el manejo de la AOD y asegurar su responsabilidad. Estas evaluaciones fueron llevadas a cabo por terceros para asegurar su transparencia y objetividad.

Los estudios de la evaluación se realizaron con dos objetivos: (1) Revisar la política de asistencia de Japón al Perú, incluyendo la Plan de asistencia por país (CAP) para el Perú (2000), buscando aprovechar las lecciones como una referencia útil en la formulación de la política de asistencia al Perú y su implementación efectiva y eficiente en la etapa de ejecución, y formular las respectivas recomendaciones. (2) Asimismo, asegurar la responsabilidad publicando ampliamente los resultados de la evaluación.

El Profesor Tetsuo Matsumoto, Profesor Emérito especialmente nombrado por la Universidad de Nagoya, como jefe del estudio, y el Sr. Yusuke Murakami del Centro para Estudios de Áreas Integradas de la Universidad de Kyoto como asesor del estudio, han prestado una enorme contribución a este informe. Igualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores (MOFA) de Japón, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y el Equipo de Tareas de la AOD, así como el gobierno y las instituciones del Perú, los donantes y las organizaciones no gubernamentales (ONG) también han aportado valiosas contribuciones. Deseamos aprovechar esta oportunidad para expresar nuestra sincera gratitud a todos aquellos que participaron del estudio.

Finalmente, queremos agregar que las opiniones expresadas en este informe no reflejan los puntos de vista o las posiciones del Gobierno de Japón ni de ninguna otra institución.

Febrero de 2012

Centro de Desarrollo Internacional de Japón

## **Evaluación de la Asistencia al País**

### 1. Evaluadores:

- (1) Jefe Evaluador: Tetsuo Matsumoto, Profesor Emérito especialmente nombrado por la Universidad de Nagoya, como jefe del equipo de estudio.
- (2) Asesor: Yusuke Murakami, Centro de Estudios de Áreas Integradas de la Universidad de Kyoto
- (3) Consultor: Centro de Desarrollo Internacional de Japón

### 2. Período de Evaluación: Junio de 2011 ~ Febrero de 2012.

### 3. País de Estudio: Perú

## **Reseña de la Evaluación**

Desde el punto de vista de la evaluación diplomática, la asistencia de Japón al Perú ha sido evaluada como un factor que aportó una enorme contribución en beneficio de las relaciones diplomáticas entre ambos países. Asimismo, desde el punto de la asistencia para el desarrollo, ha sido considerada como “Alta” por su relevancia política. “Se realizó en cierta medida eficientemente” por las condiciones del proceso y “contribuyó en cierta medida” por la efectividad de sus resultados. Se espera que los lineamientos de la asistencia por país del Perú en el siguiente período, sean formulados teniendo en consideración las siguientes recomendaciones.

### **1. Recomendaciones para Fortalecer las Relaciones Diplomáticas**

- (1) Uso de los lineamientos de la asistencia por país como herramienta diplomática.  
Para la revisión de los lineamientos de la asistencia por país debe decidirse el período de revisión según la situación del Perú.
- (2) Fortalecimiento de la cooperación entre los peruanos “nikkei”, el sector privado y la AOD.  
Al considerar las relaciones diplomáticas entre Japón y el Perú, continúa siendo importante para el futuro, la continuación y la ampliación de la vinculación con la comunidad “nikkei”, y debe analizarse la forma de intensificar la cooperación con esta comunidad dentro de la AOD de Japón al Perú.

### **2. Recomendaciones relacionadas con la Formulación de las Políticas**

- (1) Aseguramiento de la estrategia  
Es necesario que se realice la revisión y el ordenamiento de la estrategia de asistencia desde el punto de vista de la “selección y concentración”. Como meta de la revisión, se propone una mayor intensificación de la “Conservación del medio ambiente” y de la “Asistencia para la prevención de desastres y la reconstrucción de desastres”, así como una nueva revisión de las respectivas áreas de importancia desde el punto de vista de la prioridad comparativa de Japón y la importancia de la asistencia.
- (2) Integración y diversificación de la cooperación técnica  
Teniendo en cuenta que existen más zonas en las que se ha recuperado el estado de

seguridad del Perú en comparación con épocas anteriores, debe realizarse la revisión de los lineamientos del envío de “personas” y modificarse conforme a la situación actual y las necesidades del Perú.

(3) Mantenimiento y ampliación de los resultados de la asistencia

Con respecto a los organismos y las áreas en las que Japón vino prestando asistencia durante largos años y en las que se han logrado los resultados esperados, deben mantenerse y ampliarse las relaciones de cooperación, estudiando el alcance de la asistencia y realizando un análisis minucioso de su contenido.

**3. Recomendaciones Relacionadas con el Proceso de Implementación de la Asistencia**

(1) Selección apropiada del organismo ejecutor

Teniendo en consideración la maximización de los efectos de la asistencia, al prestarse la asistencia es importante que se seleccionen prudentemente los organismos gubernamentales que puedan dirigir las políticas a largo plazo.

(2) Un mayor fortalecimiento de las relaciones públicas

Es necesario que se eleven aún más los efectos de las relaciones públicas divulgando unilateralmente sobre la base de la argumentación de anteriores asistencias y mediante la elaboración de las informaciones a difundir, incluyendo la contratación de terceros.

(3) Ordenamiento de las informaciones relacionadas con los proyectos de cooperación técnica de pequeña escala de menos de ¥200 millones.

En el caso de solicitarse el suministro de informaciones con respecto a los proyectos de pequeña escala, tanto dentro de los organismos pertinentes como fuera de ellos, es preferible que las informaciones sean ordenadas de manera uniforme para que puedan ser utilizadas eficaz y eficientemente.

## Índice

Prefacio

Reseña

Capítulo 1. Lineamientos de la Ejecución de la Evaluación .....	1
1-1 Antecedentes y objetivos de la evaluación .....	1
1-2 Alcance de la evaluación .....	3
1-3 Esquema de la evaluación .....	3
1-4 Procedimiento de la evaluación .....	5
Capítulo 2. Antecedentes de la Asistencia de Japón al Perú en el Período Objeto de la Evaluación .....	7
2-1 Antecedentes de la asistencia al Perú observados dentro de la región de Latinoamérica .....	7
2-2 Resultados y características de la asistencia al Perú .....	8
Capítulo 3. Evaluación Diplomática .....	9
3-1 Importancia diplomática .....	9
3-2 Efectos sinérgicos diplomáticos .....	10
Capítulo 4. Resultados de la Evaluación .....	12
4-1 Relevancia de la política .....	12
4-2 Efectividad de los resultados .....	13
4-3 Aptitud del proceso .....	17
Capítulo 5. Recomendaciones .....	18
5-1 Recomendaciones para fortalecer las relaciones diplomáticas de ambos países .....	18
5-2 Recomendaciones relacionadas con la formulación de la política .....	19
5-3 Recomendaciones relacionadas con el proceso de implementación de la asistencia .....	22

Mapa del Perú

Fotografías

## Capítulo 1. Lineamientos de la Ejecución de la Evaluación

### 1-1 Antecedentes y Objetivos de la Evaluación

Perú es un país de mediana escala en Sudamérica ubicado sobre el Océano Pacífico. En el aspecto diplomático, desde el punto de vista de la diversificación de las relaciones diplomáticas, el Perú viene tratando de fortalecer sus relaciones con la Unión Europea (UE) y Asia, prestando importancia a los vínculos con los Estados Unidos de América, su socio más importante del comercio exterior. En los últimos años, ha prestado atención al crecimiento de Asia y a la asociación con los países del continente americano. En el año 2008, se desempeñó como país anfitrión de la Conferencia del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), y en el año 2010 entró en negociaciones para su afiliación a la Alianza Transpacífica (TPP).

En cuanto a las relaciones con Japón, desde la inmigración del primer japonés a Sudamérica en el año 1899, se estima hasta la actualidad una comunidad de 90,000 “nikkei” y japoneses que residen en Japón y en el Perú, manteniendo tradicionalmente una relación amistosa. Las relaciones de cooperación mutua están adquiriendo cada vez mayor importancia compartiendo ambos una visión liberal y el punto de vista de la estabilidad política de la región sudamericana. Económicamente, el Perú cuenta con áreas pesqueras naturales, tiene abundantes recursos naturales como cobre, zinc, plata, oro, gas natural, petróleo, etc., y desde el punto de vista del aseguramiento confiable de los recursos naturales, la estabilidad y el desarrollo del Perú tiene un significado importante para Japón. En el año 2011 se suscribió el Acuerdo de Asociación Económica (EPA) entre Japón y el Perú.

En el aspecto económico, a partir del Gobierno del Presidente Fujimori en la década de los 90, el Perú adoptó la política de economía libre y abierta y por efecto de ello, desde el año 2002 viene registrando un alto crecimiento entre los países sudamericanos. Entre los años 2002 y 2008 y previo a la crisis financiera de 2008, el Perú ha registrado un crecimiento anual de alrededor de 4 ~ 9%. El Producto Bruto Interno (PBI) per cápita registrado en el Perú en el 2009 fue de US\$4.356<sup>1</sup> y desde el 2010 está clasificado como país semidesarrollado<sup>2</sup>. Sin embargo, mientras que por un lado mejora la situación de la economía a nivel nacional, también existen muchas personas que no disfrutaron del crecimiento económico ya que la tasa de pobreza en el interior supera el 50%, y las diferencias regionales y las medidas contra la pobreza siguen siendo un tema de carácter importante.

Pese a que Japón ha venido brindando asistencia al Perú en diversas áreas como cooperación financiera no reembolsable, cooperación financiera mediante préstamos, asistencia técnica y cooperación financiera no reembolsable para la seguridad básica y personal, a partir de 1999 se está poniendo énfasis a la cooperación

---

<sup>1</sup> Banco Mundial, “Indicadores de Desarrollo del Mundo”. (<http://data.worldbank.org/country/peru>)

<sup>2</sup> “Libro de Datos de AOD por Países 2010” del Ministerio de Relaciones Exteriores. Según la clasificación de los ingresos del año 2011 de JICA, se definen como países semidesarrollados a los países con un PBI de más de US\$3.946 y menos de US\$6.885.

financiera mediante préstamos en la medida que el Perú<sup>3</sup> experimenta un importante crecimiento económico. Desde este punto de vista, en agosto del año 2000 Japón formuló el plan de asistencia al desarrollo económico del Perú, fijando como lineamientos importantes: “Medidas contra la pobreza”, “Asistencia al sector social”, “Acondicionamiento de la infraestructura económica” y “Conservación del medio ambiente”. Además, al haberse clasificado como país semidesarrollado desde el año 2010, los recursos de la cooperación financiera mediante préstamos para el futuro se están centralizando en los siguientes 4 rubros: “Prevención de desastres y medidas contra los desastres”, “Medio ambiente”, “Asistencia para atenuar las diferencias sociales” y “Asistencia para la capacitación de recursos humanos”<sup>4</sup>.

Últimamente, el entorno que rodea a la AOD está sufriendo grandes cambios tanto internacionales como internos. En el Ministerio de Relaciones Exteriores se viene realizando el “Análisis de cómo debe encararse la AOD” y de acuerdo al resultado la futura AOD deberá: (i) Implementar una asistencia más estratégica y eficaz, (ii) Lograr una fuerte comprensión y apoyo de la población y (iii) Asegurar los recursos necesarios para resolver los temas de desarrollo. En junio de 2010 se resumió el informe denominado “Promoción abierta de los beneficios nacionales ~Convivir con las personas del mundo y consolidar la paz y la prosperidad~”. Según este análisis, se ha previsto que para el futuro se vayan elaborando sucesivamente los lineamientos de la asistencia por país en reemplazo del tradicional plan de asistencia por país. Teniendo en cuenta que está previsto formular los lineamientos de asistencia al Perú en el año 2012, se verificarán en esta oportunidad los resultados de la política de asistencia que Japón vino realizando para el Perú, considerando los resultados del análisis de la “Promoción abierta de los beneficios nacionales”, ya que es importante contar con el resumen de las enseñanzas y las recomendaciones que sirvan como referencia para pensar en cómo debería ser la asistencia en el futuro.

Teniendo en consideración el estado de esta asistencia de Japón, la evaluación se realizó fijando los siguientes objetivos:

1. Evaluar en forma general la política de asistencia que Japón ha venido realizando hasta ahora hacia el Perú, y obtener las enseñanzas y las recomendaciones que contribuyan a la futura planificación, implementación eficaz y eficiente de la política de asistencia.
2. Cumplir con el deber de explicar a la población a través de la divulgación de los resultados de la evaluación. Asimismo, utilizar estos resultados para la comprensión y promoción de la AOD de Japón al gobierno y a los organismos peruanos, y mediante la retroalimentación a los organismos pertinentes del Perú, así como a los organismos relacionados y demás donantes.

---

<sup>3</sup> Plan de asistencia por país del Perú (Formulado en el año 2000).

<sup>4</sup> “Mejora del Régimen de Préstamos en Yenes” del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Finanzas y Ministerio de Economía, Comercio e Industria, Marzo de 2007. (<http://www.jica.go.jp/press/archives/jbic/autocontents/japanese/news/2007/000064/release.pdf>)

3. Promover la política de asistencia a países y regiones similares en base a las experiencias sobre la forma de implementación de la asistencia en la región de Latinoamérica, así como sobre los mecanismos de promoción de la asistencia a los países que hayan superado la etapa de proyectos de cooperación financiera no reembolsable, es decir cómo debe implementarse la asistencia en países donde Japón no sea un donante significativo, como el caso de Perú.
4. Contribuir a la promoción de la mejora y a la “visualización” de la AOD a través de la evaluación basada en el resumen final del documento: “Análisis de cómo debe promoverse la AOD” (junio de 2010).

## **1-2. Alcance de la evaluación**

Para esta evaluación, se ha procedido en base al período objeto de la evaluación de los 10 años pasados (AF2000 ~ 2010), fijando como objeto la política de asistencia para el desarrollo de Japón al Perú. Con respecto a la evaluación diplomática, se han verificado y analizado diversas clases de documentos relacionados con la diplomacia con el Perú publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, las declaraciones de personas importantes que intervinieron en el intercambio de personas, los funcionarios del gobierno de Japón y del Perú conocedores de las relaciones entre ambos países y las informaciones obtenidas a través de los estudios mediante encuestas realizadas a expertos, periodistas, etc. Asimismo, para la evaluación de la asistencia para el desarrollo, se realizó la revisión de las operaciones de asistencia planificadas e implementadas bajo la misma política de este período, es decir, la cooperación financiera mediante préstamos, la cooperación financiera no reembolsable y la cooperación técnica que se inició a partir del AF2000.

## **1-3. Esquema de la evaluación**

Durante el desarrollo de las tareas de análisis de esta evaluación, se realizó la evaluación basada en los siguientes 4 puntos de vista, teniendo en cuenta las “Directrices de evaluación de la AOD (Versión N° 6)” (Abril de 2011) del Ministerio de Relaciones Exteriores: “Asistencia como medida diplomática”, “Relevancia de la política”, “Efectividad de los resultados” y “Aptitud del proceso”. Considerando la facilidad de la lectura del informe, para este año fiscal se realizó tentativamente la clasificación de los resultados de la evaluación de la asistencia para el desarrollo. Concretamente se realizaron los siguientes análisis y evaluaciones.

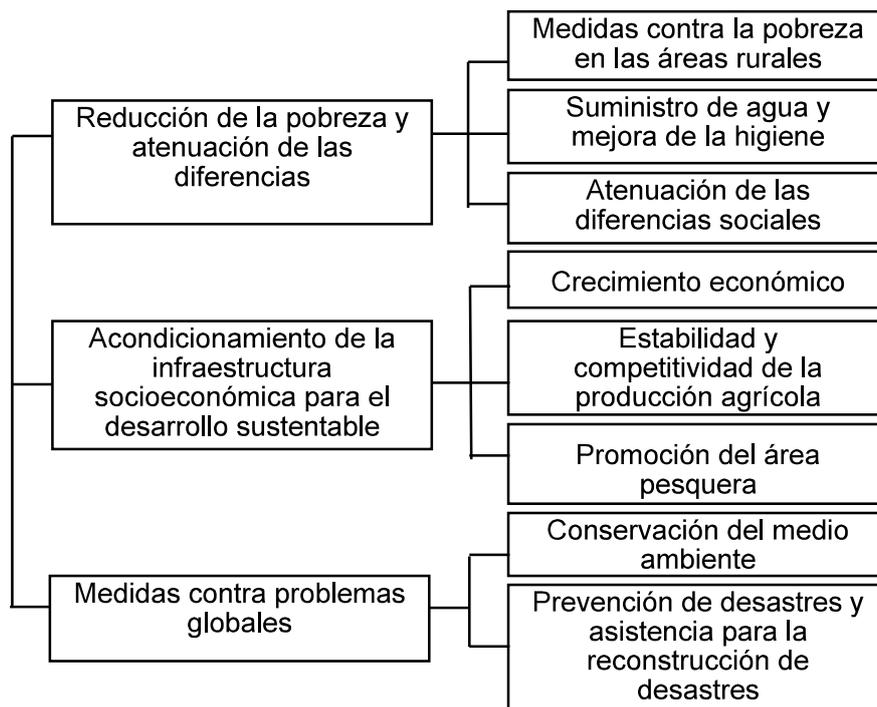
### **1) Evaluación diplomática**

Para analizar los efectos en la diplomacia bilateral, se verificó la importancia diplomática con el Perú y el posicionamiento estratégico de este país dentro del ideal diplomático de Japón desde la siguiente perspectiva: “Perú y la asistencia al Perú fueron importantes dentro del ideal diplomático de Japón, y la asistencia al Perú ha proporcionado efectos en las relaciones diplomáticas bilaterales”.

## 2) Ordenamiento de las metas políticas

Para determinar el alcance del objeto de la evaluación, se realizó el ordenamiento esquemático de las metas políticas. Con respecto al Perú, en agosto de 2000 se formuló el plan de asistencia al Perú que hasta el momento no ha sido modificado. Con respecto al nivel de implementación de las políticas, según las entrevistas realizadas entre las personas vinculadas, conocedores de la situación de aquel entonces cuando se realizaron los estudios en Japón, pudo saberse que en el año 2006 se realizaron las revisiones de la política de asistencia durante el período de transición del gobierno del ex Presidente Alan García, oportunidad en la que se procedió a la integración de una parte de las áreas importantes de la asistencia. Por esta razón, se elaboró el diagrama esquemático de las metas políticas de la asistencia al Perú basado en las áreas importantes de asistencia posterior a la integración (Fig. 1). Además, pudo comprobarse de los estudios en Japón y en el Perú que las áreas importantes de la asistencia de este diagrama esquemático coinciden con las áreas importantes de la asistencia al Perú durante los 10 años pasados.

Fig. 1. Diagrama esquemático de las metas políticas de la asistencia de Japón al Perú



Fuente: Elaborado sobre la base del plan de desarrollo de las operaciones en Perú (Año 2010).

## 3) Relevancia de la política

Se realizó la verificación para comprobar si las políticas de asistencia indicadas en el diagrama esquemático de metas eran consistentes y armónicas con (1) Las necesidades del desarrollo del Perú, (2) La política superior de Japón (principios generales de la AOD, política a mediano plazo de la AOD), (3) Los temas de prioridad internacional (meta de desarrollo del milenio (MDG), etc.), (4)

La prioridad comparativa entre la asistencia de otros donantes y Japón, basados en la perspectiva de “¿Eran razonables las orientaciones a las que se dirigían las políticas de asistencia de Japón al Perú?”.

4) Efectividad de los resultados

Desde la perspectiva de establecer “Los logros de las metas y las áreas importantes establecidas como resultado de la política de asistencia y las actividades de asistencia de Japón al Perú”, se realizaron los análisis determinando e identificando los índices relacionados con las metas de la asistencia de Japón, y las áreas importantes ordenando las inversiones y los resultados de la asistencia de Japón. Sin embargo, debido a la imposibilidad de juzgar el logro de las metas sobre la base de la comparación de los valores de las metas y de los valores registrados, fue sumamente difícil medir con exactitud el grado de contribución que brindó la asistencia de Japón con respecto a las variaciones de las series cronológicas. Por lo tanto, debió juzgarse integralmente la efectividad en base al impacto directo de la asistencia de Japón utilizando suficientemente las informaciones cualitativas obtenidas de las entrevistas con las personas involucradas de Japón y del Perú.

5) Aptitud del proceso

Para establecer “Si fue razonable la política de asistencia de Japón al Perú y si fue apropiado el proceso para asegurar la efectividad de los resultados”, se verificó la organización de la parte japonesa y de la parte peruana en relación al proceso de formulación e implementación de la política de asistencia y el proceso para la toma de decisiones. Asimismo, se verificó la aptitud desde el aspecto de la claridad del proceso, de la organización para la recopilación y el análisis de las informaciones, de la asociación y el uso compartido de las informaciones entre las personas relacionadas, del aseguramiento de la subjetividad de la parte peruana, y además, de la organización de relaciones públicas.

#### **1-4 Procedimiento de la evaluación**

Esta evaluación se realizó en el período de estudio que se extendió de junio de 2011 a febrero de 2012. Además, se llevaron a cabo 4 reuniones de análisis con la participación de los funcionarios de las respectivas divisiones y departamentos vinculados al Ministerio de Relaciones Exteriores y de los miembros relacionados a la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). A continuación se detalla el procedimiento de las tareas concretas de esta evaluación.

1) Formulación del plan de ejecución de la evaluación

El equipo de evaluación realizó las consultas con los organismos y las dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores y de JICA bajo la dirección y supervisión del encargado principal de la evaluación, formuló el proyecto del plan de ejecución de la evaluación incluyendo los objetivos, los objetos, las normas y el programa de trabajo de la evaluación, y presentó el informe a los organismos y a las dependencias relacionados durante la primera

reunión de análisis. Asimismo, el equipo de evaluación elaboró el esquema que resume los puntos concretos, los índices, el método de recopilación de las informaciones, etc. que será utilizado en el caso de realizar las verificaciones basadas en los cuatro puntos de vista del análisis de la evaluación arriba citados. Dicho esquema obtuvo el acuerdo de las partes relacionadas.

2) Estudio bibliográfico en Japón y entrevistas

Se realizó la recopilación de las informaciones en Japón según el plan de ejecución formulado. Concretamente, se realizaron los estudios de las tendencias de la asistencia de Japón y de otros donantes al Perú. Se recopilaron las informaciones socioeconómicas y los datos estadísticos del Perú, las distintas clases de documentos relacionados con la diplomacia con el Perú publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, la bibliografía con respecto a las declaraciones, etc., de personas importantes durante el intercambio de las mismas. Y al mismo tiempo, se realizaron las entrevistas con los funcionarios del gobierno de Japón y del Perú conocedores de las relaciones entre ambos países, expertos, periodistas, etc.

3) Estudio en el sitio

Sobre la base de los resultados del estudio bibliográfico en Japón y de las entrevistas, se realizaron los estudios en el Perú que se extendieron del 8 al 23 de octubre de 2011. Durante el estudio se realizaron las visitas a las ciudades de Lima, Cuzco y Piura para realizar entrevistas a los organismos relacionados con el Gobierno de Japón, al sector privado, a los organismos del Gobierno del Perú y a las organizaciones colaboradoras, políticos, personas vinculadas con los medios de difusión masiva, otros donantes, beneficiarios, etc., y se realizaron visitas a un grupo de lugares donde se implementaron las operaciones de asistencia.

4) Elaboración del análisis en Japón y del informe

En Japón se realizó el ordenamiento y el análisis de las informaciones bibliográficas obtenidas de los estudios por entrevistas y de los estudios en el sitio. Se realizó la evaluación y el juicio integral cotejado con las normas de cada punto de evaluación, y al mismo tiempo, se extrajeron los factores que promovieron o perturbaron los efectos y se elaboraron las enseñanzas y las recomendaciones. Finalmente, esas informaciones fueron resumidas en el informe.

5) Celebración del seminario

Para cumplir con mayor seguridad la responsabilidad de explicar a la población y para retroalimentar los resultados de la evaluación, después de la publicación de la reseña y del resumen del informe, se celebró el seminario dirigido a la población que tenía interés en la evaluación de la AOD así mismo en la situación del Perú para presentar el informe de los resultados de la evaluación.

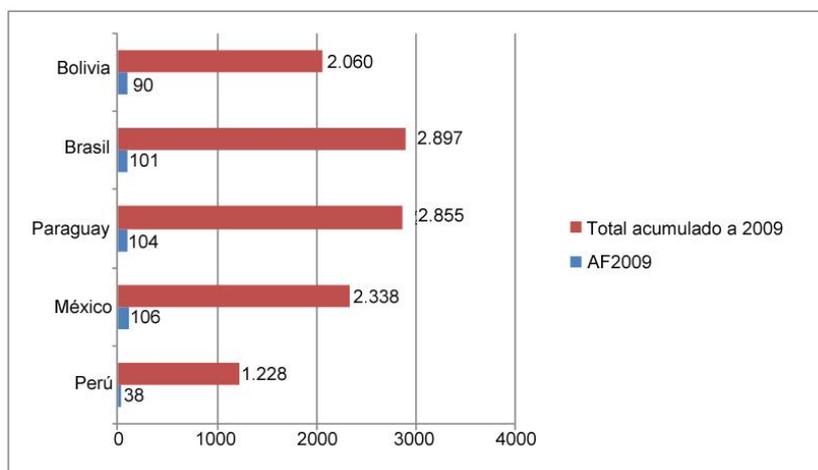
## **Capítulo 2. Antecedentes de la asistencia de Japón al Perú en el período objeto de la evaluación**

### **2-1 Antecedentes de la asistencia al Perú observados dentro de la región de Latinoamérica**

Japón ha venido colocando al Perú como país objeto de importante asistencia en la región de Latinoamérica, y hasta el AF2009 ha otorgado la suma de ¥395.700 millones para la cooperación financiera mediante préstamos (sobre la base del intercambio de documentos oficiales (E/N: Intercambio de Notas)), ¥59.100 millones para la cooperación financiera no reembolsable (sobre la base de E/N) y ¥47.400 millones para la cooperación técnica. Dentro de la región de Latinoamérica ocupa la 1<sup>ra</sup> posición tanto por el monto de los créditos en yenes como por el monto de la cooperación financiera no reembolsable y la 5<sup>ta</sup> posición en cooperación técnica, y es el país que registra los mayores montos de otorgamiento de asistencia luego de Brasil y Paraguay. Dentro de los países que reciben cooperación financiera no reembolsable de Japón en la región de Latinoamérica, en el año 2009 ocupó la 15<sup>ta</sup> posición (con US\$1,47 millones sobre la base del monto de los desembolsos representando el 1,18% del total.), y con respecto a la cooperación técnica ocupó la 6<sup>ta</sup> posición (con US\$10.870.000 sobre la misma base y el 5,09% del total.).

En cuanto a los antecedentes del envío de recursos humanos de los primeros 5 países (en valores acumulados) que recibieron asistencia técnica, en el AF2009 el Perú ocupa la última posición tanto por los datos realizados como los acumulados como se aprecia en la Fig. 2. Esto se debe a la abstención del envío de japoneses por el asesinato de los expertos agrícolas de JICA y la situación de inseguridad que se suscitó por el incidente de la toma de la residencia del Embajador del Japón en el Perú.

Fig. 2. Datos de los 5 primeros países receptores de la asistencia técnica que recibieron el envío de recursos humanos (Cantidad de personas)



Fuente: Libro de Datos de País-por-País de la Asistencia Oficial para el Desarrollo 2009, Dirección de Cooperación Internacional (ed.), Ministerio de Relaciones Exteriores.

## 2-2 Resultados y características de la asistencia al Perú

Dentro del período objeto de la evaluación (2000 ~ 2010), la asistencia de Japón al Perú durante los 10 años entre los AF2000 ~ 2009 se detalla en el Cuadro 1.

Cuadro 1 Asistencia de Japón al Perú por tipo de asistencia (AF2000 ~ 2009)

Años fiscales	Préstamos en Yenes (¥100 mill.)	Otorgamiento de asistencia (¥100 mill.)	Cooperación Técnica (¥100 mill.)	Total (¥100 mill.)	Asistencia para la seguridad humana básica (casos) (¥100 mill.)	Otorgamiento de asistencia para la cultura básica (casos) (¥100 mill.)	Otorgamiento de asistencia general para la cultura (casos) (¥100 mill.)	Aceptación de capacitados (personas)	Despacho de expertos (personas)	Suministro de equipos (¥1 mill.)
2000	448,72	25,56	9,10	483,38	24 [1,54]	-	-	312	10	88,17
2001	-	2,98	15,89 (10,13)	18,87	22 [1,97]	-	-	1.356 (323)	19 (17)	25,92
2002	-	3,15	12,62 (8,44)	15,77	31 [2,69]	1 [0,03]	-	1.355 (307)	32 (27)	77,14
2003	-	3,12	13,45 (9,68)	16,57	34 [2,65]	1 [0,02]	-	679 (293)	41 (37)	128,5
2004	-	2,35	9,21	11,56	25 [1,81]	1 [0,04]	-	250	46	23,16
2005	-	4,31	9,26 (7,06)	13,57	15 [1,12]	2 [0,16]	-	1.138	41 (41)	5,64
2006	59,72	13,99	12,80 (7,62)	86,51	7 [0,57]	1 [0,03]	-	738	45 (43)	3,88
2007	-	12,48	10,39 (8,23)	22,87	15 [1,36]	-	-	397	43 (42)	2,81
2008	221,31	6,46 (0,57)	9,47 (8,38)	237,24	16 [1,34]	1 [0,08]	-	376	28 (26)	3,47
2009	93,01	9,34	15,36	117,71	16 [1,27]	1 [0,1]	2 [1,15]	193	30	5,49
Subtotal 2000 ~ 2009	822,76	83,74 (0,57)	117,55 (59,54)	1.024,05	205 [16,32]	8 [0,46]	2 [1,15]	6.794 (923)	335 (233)	364,18

Total acumulado hasta 2009	3.957,49	591,31	474,37	5.023,17	-	-	-	-	-	-
----------------------------	----------	--------	--------	----------	---	---	---	---	---	---

Nota: Las cifras entre paréntesis de la columna de cooperación técnica representan la cooperación técnica extendida por JICA.

Fuente: Libro de Datos de País-por-País de la Asistencia Oficial para el Desarrollo 2005 y 2010, Dirección de Cooperación Internacional (ed.), Ministerio de Relaciones Exteriores, JICA e Informe Anual de JICA.

Los datos registrados de la cooperación financiera mediante préstamos entre los AF2000 ~ 2009 fue de ¥82.200 millones que representan aproximadamente el 80% del total de la asistencia durante 10 años. Del 20% restante, ¥8.300 millones corresponden a la cooperación financiera no reembolsable y ¥11.700 millones fueron asignados a la cooperación técnica. Como promedio anual, se implementaron 21 proyectos de cooperación financiera no reembolsable para la seguridad humana básica, la recepción de más de 650 capacitados y el envío de alrededor de 30 expertos, habiéndose realizado el otorgamiento de equipos y materiales por un monto de alrededor de ¥364.100 millones en el período de 10 años.

En cuanto a la cooperación financiera mediante préstamos son grandes los altibajos de los datos registrados en cada año fiscal. Durante el período objeto de la evaluación se destaca la ausencia de la asistencia en el período 2001 ~ 2005. Se estima que esta situación se debe al enfriamiento de las relaciones bilaterales. En el año 2006 se reinició la cooperación financiera mediante préstamos y en el 2008 se registró un incremento brusco que llegó a ¥22.100 millones. Sin embargo, durante la arriba citada suspensión de los nuevos proyectos de cooperación financiera mediante préstamos, se continuó con la implementación (desembolso) de los préstamos de proyectos iniciados antes del AF2000, con desembolsos de alrededor de ¥17.000 millones cada año fiscal durante la primera mitad de la década del 2000. El monto total de los desembolsos para la cooperación financiera en préstamo entre los AF2000 ~ 2010 se eleva a ¥165.000 millones.

Al igual que la cooperación financiera mediante préstamos, con respecto a la cooperación financiera no reembolsable estuvo influenciado por la diplomacia bilateral de los años 2001 ~ 2005, y los montos de la asistencia se redujeron bruscamente de ¥2.500 millones del año 2000 a alrededor de ¥300 millones a partir del año 2001. Después del aumento a ¥1.300 millones en el año 2006, se registra una tendencia de disminución. La cooperación técnica difiere de las demás asistencias ya que durante el período de los años 2001 ~ 2005 se mantuvo a niveles altos, y durante estos 10 años los montos de la asistencia continuaron evolucionando en forma estable.

### Capítulo 3. Evaluación Diplomática

#### 3-1 Importancia diplomática

Se confirmó que las relaciones diplomáticas entre Japón y el Perú son

importantes por los antecedentes históricos de los vínculos amistosos, el posicionamiento de la política del Perú, la complementación económica mutua y el hecho de compartir el sentido de los valores básicos. Asimismo, desde el punto de vista del fortalecimiento de la seguridad y de la prosperidad de la población japonesa, que es la meta diplomática de Japón, pudo comprobarse que Japón ha venido brindando asistencia al Perú teniendo en cuenta las reacciones contra el neoliberalismo en la región de Latinoamérica, la situación real de los movimientos de indígenas en la región andina, así como la necesidad de implementar su política en la región de Latinoamérica.

Tal como se observa de los antecedentes del intercambio de personalidades, las relaciones diplomáticas entre ambos países en los 10 años pasados han sido influenciadas enormemente por la situación política de ambos países y hubo períodos en los cuales cesaron las mutuas visitas de personalidades. Sin embargo, aún dentro de esta situación, Japón siguió prestando asistencia al Perú con un determinado nivel manteniendo firmemente los vínculos bilaterales. La reestructuración de las relaciones bilaterales con el inicio del régimen del ex Presidente Alan García en el año 2006, se atribuye a los resultados de las relaciones diplomáticas que continuaron a través de la asistencia ininterrumpida. Las relaciones bilaterales posteriores han mejorado más que en épocas anteriores y la situación actual después de la asunción del gobierno del Presidente Ollanta Humala no ha sufrido cambios. Los antecedentes históricos de largos años entre Japón y el Perú y las relaciones de confianza que se han venido afianzando mutuamente entre ambos países a través de la asistencia, constituye la base de las actuales relaciones bilaterales.

### **3-2 Efectos sinérgicos diplomáticos**

Desde el punto de vista de los efectos sinérgicos diplomáticos, se han verificado los efectos positivos de la profundización de las relaciones económicas como el Acuerdo de Asociación Económica (EPA), la adopción del sistema japonés de transmisión de televisión digital terrestre, y las relaciones amistosas que se observan de los resultados del estudio relacionado con la imagen que tiene la población peruana hacia los países extranjeros, y del estado de la asistencia de Japón dentro de la sociedad internacional, desde el punto de vista del desarrollo estable y sustentable de la región. Mientras tanto, al no observarse grandes cambios en las inversiones de las empresas japonesas en el Perú, se juzga que los efectos económicos de la asistencia entre las empresas privadas japonesas fueron limitados.

En consecuencia, desde una perspectiva general, la asistencia de Japón al Perú que ha venido brindándose hasta el presente puede considerarse como una enorme contribución para afianzar las relaciones diplomáticas entre ambos países.

### **Cuadro 1. Historia de los “nikkei” y las relaciones entre Japón y el Perú**

Perú fue el primero entre los países de Latinoamérica que estableció relaciones diplomáticas con Japón, y al mismo tiempo, fue el primer país donde se realizó la inmigración por contrato. En la historia japonesa, el Perú quedó marcado como la puerta de acceso a Latinoamérica, debido a los efectos de diversos factores como la situación interna e internacional que afrontaban ambos países en aquella época y los vínculos humanos.

En el Perú no se pudo asegurar la suficiente inmigración europea esperada como fuerza laboral para la construcción de un país moderno después de su independencia de los españoles, y con una anticipación de 50 años a la inmigración de japoneses, recibió gran cantidad de trabajadores chinos desde la mitad del siglo XIX, de los cuales se dice que incluyeron casos de tráfico de humanos. En 1872, el barco “María Luz” que se dirigía de China al Perú sufrió un accidente marítimo y durante la estadía del mismo en el Puerto de Yokohama para su reparación, se produjo la fuga de inmigrantes chinos que solicitaron protección. El Gobierno de Meiji decidió liberar a la totalidad de los 231 chinos para repatriarlos a su país de origen pero se vio obligado a negociar con el Gobierno del Perú, que reaccionó ante este incidente. En esa oportunidad, en 1873 se celebró entre ambos países el Convenio Provisorio de Amistad y Comercio Japonés-Peruano y se establecieron los vínculos diplomáticos entre ambos países.

En 1899 ingresaron 790 trabajadores japoneses contratados que viajaron al Perú a bordo del barco “Sakura Maru”, hecho que aconteció 9 años antes del inicio de la inmigración al Brasil a bordo del “Kasato Maru”. Este hecho se atribuye al esfuerzo del Sr. Teikichi Tanaka de la compañía de inmigración “Morioka y Cía.” El Sr. Tanaka quien estuvo becado en los Estados Unidos como miembro de la Misión Iwakura, logró firmar un contrato de trabajo para los japoneses para un gran campo agrícola en la zona costera a través de su compañero de estudio Don Augusto B. Leguía que en ese entonces se desempeñaba como Gerente General de la compañía azucarera en el Perú. Posteriormente, el Sr. Leguía asumió como el 39° presidente (1908 ~ 12) y el 43° presidente (1919 ~ 30) del Perú contribuyendo al desarrollo de la inmigración de japoneses como simpatizante de ellos.

Los japoneses que inicialmente entraron como colonos en el campo agrícola, tuvieron que afrontar un ambiente laboral severo y epidemias que superaban lo imaginado. Muchos se desplazaron a las ciudades buscando el sustento como personal doméstico en viviendas, así como peluqueros, comerciantes minoristas, etc., apareciendo aquellos que más adelante formarán parte de la clase adinerada. Sin embargo, debido a esta situación se inició un movimiento antijaponés ocasionado por las fricciones sociales que se produjeron entre una parte de los peruanos, sumado a la tensión mundial causada por la política expansionista de Japón en Asia de aquel entonces. En 1930, 1931 y 1940 se produjeron saqueos y destrucciones de viviendas y comercios de los japoneses. El gobierno peruano que era proamericano, cortó en 1942 las relaciones diplomáticas con Japón con motivo del estallido de la Guerra del Pacífico entre Japón y los Estados Unidos, expropiando los bienes de los inmigrantes japoneses y expulsándolos del país. Hasta el año 1945 fueron enviados 2.118 japoneses desde toda la región de Latinoamérica a los campos de concentración de los Estados Unidos, de los cuales 1.754 personas que corresponden al 83% del total, provenían del Perú.

Después de concluir la Segunda Guerra Mundial, en 1952 se reanudaron las relaciones diplomáticas y en 1954 se promulgó la ley que devolvía a los japoneses los bienes expropiados. En 1964, como compensación de las 6 escuelas de la comunidad japonesa expropiadas, el Gobierno del Perú donó un terreno de 10.000ha. El Centro Cultural construido en este recinto cuenta con un salón para propósitos múltiples, restaurante japonés, pabellón de datos históricos de la inmigración japonesa al Perú y es utilizado como base para las actividades sociales y culturales de la comunidad nikkei. Asimismo, en junio de 2011, el Presidente Alan García (de ese entonces) expresó sus disculpas con respecto a los actos de privación ilegal y la expulsión de japoneses durante la guerra.

Por otra parte, la comunidad nikkei también reflexionó la política cerrada de preguerra para asumir una posición abierta ante la sociedad peruana. El Policlínico Peruano-Japonés de la Asociación Peruano Japonesa en el Perú está siempre congestionado por la gran cantidad de pacientes externos peruanos en general que acuden para la asistencia médica por su costo relativamente económico. En el año 2010 existían en el Perú 5 escuelas nikkei, donde últimamente asisten muchos alumnos no nikkei que representan aproximadamente el 50%, y que estudian en estas escuelas por el contenido de la educación y la excelencia de las instrucciones del personal docente. En el Perú es bien conocido que el Presidente Ollanta Humala, que asumió el gobierno del Perú en julio de 2011, es uno de los egresados del Colegio La Unión que es una de ellas.



Centro Cultural Peruano-Japonés  
(De la Página Web de la Asociación  
.Japonesa en Perú)

Enfrentamiento y acuerdo, dificultades y disculpas —. Aunque jamás se borrarían las penurias experimentadas por cada uno de los inmigrantes japoneses, los nikkei y estos hechos que se vinieron acumulando entre el Perú, Japón constituyen en la actualidad la piedra fundamental de la relación de amistad de ambos países.

## Capítulo 4. Resultados de la Evaluación

### 4-1 Relevancia de la política

Pudo verificarse que la política de asistencia de Japón al Perú es consistente con la política superior en cuanto a los principios generales y a la política a mediano plazo de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) de Japón. Como política de asistencia de Japón al Perú se vino fijando como lineamientos políticos importantes los siguientes tres puntos: “Reducción de la pobreza y atenuación de las diferencias”, “Acondicionamiento de la infraestructura socioeconómica para el desarrollo sustentable” y “Medidas contra los problemas globales”. Estas áreas importantes están enunciadas dentro de la política superior como principios generales y de la política a mediano plazo y su grado de relevancia es alto.

A pesar de que la política y su ejecución en el Perú están influenciadas por los cambios de gobierno, a través de estos 10 años pasados hasta el presente, los problemas como la reducción de la pobreza y la atenuación de las diferencias, el acondicionamiento de la infraestructura socioeconómica y la conservación del medio ambiente fueron considerados como temas de desarrollo importantes. Por esta razón, pudo verificarse que existe una alta coherencia entre la política del Gobierno del Perú y las necesidades de desarrollo.

Asimismo, en las áreas y temas importantes como las medidas contra la pobreza, la mejora del estado de la asistencia médica y de la salud pública y el aseguramiento de la sustentabilidad del medio ambiente, en la política de asistencia al Perú está asegurada su coherencia con los problemas prioritarios internacionales, como las metas de desarrollo del milenio y el problema de las variaciones climáticas.

Con respecto a la complementación mutua con los demás donantes, es baja la importancia de la coordinación de la asistencia entre los donantes, debido a que los montos de la asistencia de los países extranjeros son escasos comparados con la escala económica del Perú, y la asistencia de Japón y de los otros donantes se han venido realizando apropiadamente conforme a las metas prioritarias y las necesidades de desarrollo del Gobierno del Perú. Además, existen varios grupos del sector que realizan las actividades que influyen en los lineamientos de la política del Gobierno del Perú como en el caso del Grupo de Agua de la que Japón forma parte.

Por lo anterior, la relevancia de la política de Japón se considera elevada por haberse obtenido una evaluación alta con respecto a casi todos los factores.

#### **4-2 Efectividad de los resultados**

Las áreas importantes de la política de asistencia al Perú son la “Reducción de la pobreza y atenuación de las diferencias”, el “Acondicionamiento de la infraestructura socioeconómica para el desarrollo sustentable” y las “Medidas contra los problemas globales”. Sin embargo, es difícil señalar claramente la contribución de Japón a partir de las inversiones y de los resultados de la mejora socioeconómica del Perú debido a las siguientes razones: la gravitación de la asistencia dentro de la socioeconomía del Perú no es grande, no están establecidos los valores de meta cuantitativos dentro de las metas del plan de asistencia de Japón y de las metas de los sectores importantes, asimismo, la asistencia de varios donantes se concentran en áreas específicas, etc. Además de estas circunstancias, debe acotarse previamente que los resultados del período objeto del estudio fueron limitados en comparación con los otros países, debido a que en el Perú se registró el incidente del asesinato de los tres expertos agrícolas de JICA (1991) y el incidente de la toma de la Residencia del Embajador del Japón en el Perú (1996 ~ 1997). Ha existido un período en el cual han disminuido las asistencias durante el Gobierno de Toledo y hubo un período en el cual se abstuvo del envío de japoneses por razones de seguridad. Los resultados obtenidos después de las comprobaciones teniendo en consideración estas limitaciones son los siguientes.

Las “Medidas contra la pobreza en las zonas rurales” y la “Mejora del suministro de agua y de higiene” que son las áreas importantes de la “Reducción de la pobreza y la atenuación de las diferencias”, son áreas que hasta el presente fueron consideradas como las más importantes por la parte peruana, habiéndose prestado enfáticamente la asistencia de Japón respondiendo a estas necesidades. En los 10 años pasados, en el Perú no se observaron grandes cambios relativos en las zonas donde predomina la clase pobre y Japón vino prestando asistencia para mejorar la vida del nivel socioeconómico pobre fijando como objeto estas zonas. Asimismo, con respecto al tema de la “Mejora del suministro de agua y de higiene” se vino prestando asistencia para la construcción de plantas purificadoras de agua y para el acondicionamiento de la infraestructura del agua potable y del sistema de alcantarillado, obteniéndose el elogio de altos funcionarios del Gobierno del Perú quienes han afirmado que la asistencia ha contribuido a mejorar la situación de la salud pública e higiene de la población peruana. Conforme a estos resultados, se evalúa que la asistencia de Japón ha venido cumpliendo indirectamente con una determinada contribución para mejorar los índices de la pobreza del Perú.

En cuanto a la “Atenuación de las diferencias sociales”, se prestó asistencia según la estrategia del sector de la salud pública del Perú donde se han observado los efectos mediante la mejora de los índices de los proyectos individuales. Sin embargo, los montos invertidos son escasos comparados con el tema de las “Medidas contra la pobreza en las zonas rurales” y la “Mejora del suministro de agua y de higiene”, pudiéndose afirmar que son limitados los resultados políticos de la mejora a nivel nacional de los índices de salud pública, etc. Además, con respecto al proyecto de la cooperación técnica para mejorar la asistencia psicológica a los damnificados del terrorismo, se considera que han concluido las funciones de la asistencia de Japón según las metas iniciales conforme a los cambios de la situación de la parte peruana y por la generalización de las necesidades actuales. Con respecto a la salud pública de madres e hijos y la asistencia a los discapacitados, se están produciendo cambios graduales en cuanto a los objetivos y los métodos de la asistencia que espera la parte peruana.

La asistencia que vino prestando Japón para el “Crecimiento económico”, la “Estabilidad y competitividad de la producción agrícola” y la “Promoción del área de la industria pesquera” que son las áreas importantes del “acondicionamiento de la infraestructura socioeconómica para el desarrollo sustentable”, responde en general a los puntos importantes de la política peruana y con respecto a la asistencia individual está mereciendo una alta evaluación de los funcionarios entrevistados del Gobierno del Perú. Por otra parte, muchos de los proyectos de cooperación técnica que se vinieron implementando en este período son de pequeña escala, y además de abarcar diversas áreas, los dos proyectos de cooperación financiera mediante préstamos que se iniciaron en la segunda mitad de la primera década del siglo XXI están en proceso de implementación y no pudieron establecerse los resultados. Aunque esta situación pueda atribuirse a las limitaciones para el envío de expertos japoneses o esté reflejando la situación diplomática bilateral de ese entonces, etc.,

se considera que fueron limitados desde el punto de vista de los resultados obtenidos en conjunto hasta el presente en estas áreas importantes de la asistencia de Japón entre los AF2000 ~ 2010.

Con respecto a las “Medidas contra los problemas globales”, la asistencia de Japón a partir del AF2000 para los temas del desarrollo de la “Conservación del medio ambiente” y la “Prevención de desastres y la asistencia para la reconstrucción de desastres” relativos a estas áreas importantes, es pequeña la escala de las inversiones en los proyectos y debido a que casi todos los proyectos son recientes después de la implementación, no están en una situación que permita la medición de los resultados cuantitativos. En cuanto a la evaluación de los resultados cualitativos, puede afirmarse que a través de la asistencia de cooperación técnica se vino dando una determinada contribución para elaborar la política relacionada con el medio ambiente del Perú. Asimismo, en materia de residuos sólidos y la conservación de bosques, son grandes las expectativas con respecto a la tecnología y los conocimientos de Japón. En cuanto a los temas de la asistencia para la prevención de desastres y la reconstrucción de desastres, se viene contribuyendo en el aspecto de la ciencia y tecnología relacionadas con la recuperación socioeconómica y la prevención de desastres con las medidas de emergencia y de reconstrucción en el Departamento de Ica.

Consecuentemente, se comprobó que la política de asistencia de Japón al Perú está contribuyendo en muchas áreas importantes y se considera que ha contribuido en alguna medida.

### **Cuadro 2. Ayuda de la población peruana para la reconstrucción del Gran Terremoto del Este de Japón**

El 10 de mayo de 2011 fue depositada en la cuenta de la Embajada del Japón en Perú la suma de 8.579,50 soles (equivalente a ¥250.000 incluyendo las donaciones del personal de AGRORURAL) como ayuda de AGRORURAL, una organización dependiente del Ministerio de Agricultura del Perú. Este importe corresponde a las donaciones para la reconstrucción del Gran Terremoto del Este de Japón aportadas por aproximadamente 1.500 agricultores del Departamento de Cuzco que en el pasado habían recibido la asistencia de Japón.

Desde 1997, Japón vino ayudando en la mejora de la vida de la clase pobre de las zonas rurales del Perú prestando el apoyo para el acondicionamiento del sistema de riego, la conservación de tierras agrícolas, la forestación y las actividades de explotación agrícola a través del “Proyecto de recursos naturales para el alivio de la pobreza en la Sierra (I) ~ (III)” mediante un proyecto de préstamo en yenes que fijó como objeto dichas zonas. El monto total de la asistencia que continuó desde 1997 hasta 2009 llegó a ¥10.400 millones y se estima que se beneficiaron aproximadamente 110.000 familias de las zonas rurales de 14 departamentos.

Después de ocurrir el Gran Terremoto del Este de Japón del 11 de marzo de 2011, los agricultores del Departamento de Cuzco que recibieron la citada asistencia del proyecto de préstamo en yenes iniciaron la campaña para la colecta de “En gratitud a los hermanos japoneses que sufren las consecuencias del desastre sísmico”. Pese a la mejora de las

condiciones de vida, gracias a este proyecto de préstamo en yenes, la actual tasa de pobreza del departamento supera el 50% con un ingreso promedio mensual de ¥6.100, lo cual no puede decirse que sea holgado. Dentro de esta situación de limitados ingresos, los agricultores han realizado la colecta en efectivo para contribuir a la reconstrucción de Japón. Se dice que incluso los de la clase más pobre han respondido a la colecta aportando el dinero de la venta en el mercado de cuyes y productos agrícolas.

Para verificar los efectos del mejoramiento de las condiciones de vida que brindó la asistencia de Japón, en este estudio de evaluación se realizó la visita al departamento de Cuzco para escuchar los comentarios de los agricultores que realizaron las donaciones respondiendo a la colecta.

Al visitar dicho lugar, los pobladores ataviados con la ropa nativa acudieron a dar la bienvenida a la Misión de Estudio con ramos de flores en sus manos, con miel de abeja obtenida por ellos mismos, cantando canciones e interpretando instrumentos musicales. Los agricultores presentaron ante la Misión de Estudio los detalles de la cría de cuyes, de la forestación y de la fábrica de galletas que se inició con la asistencia de Japón, explicando que gracias a la asistencia de Japón la vida ha mejorado considerablemente comparado con lo que era antes, y aunque la vida no es nada fácil tienen la intención de ir ampliando las actividades para incrementar los ingresos para que todos los niños de la población puedan recibir educación.

Al expresar el agradecimiento por la colecta para Japón a través del funcionario de la Embajada del Japón, el representante de los agricultores pronunció las palabras manifestando: “Estamos muy doloridos por los desastres en Japón debido al terremoto. Esperamos que esta colecta sirva aunque sea poco.” Hubo una mutua ratificación de que en el caso de haber dificultades, es necesaria la solidaridad. No es cuestión de que uno ayude al otro, ya que lo importante es la asistencia mutua para la coexistencia.



Agricultores que expresan la bienvenida a la visita de la Misión de estudios

Además de esto, inmediatamente después de ocurrir el terremoto, la Asociación Peruano Japonesa en el Perú inició una serie de campañas de asistencia a las zonas damnificadas bajo el título de “Juntos con Japón” organizando eventos de la comunidad nikkei bajo el lema de “Fuerza Japón”. Se dice que 8 grupos de jóvenes músicos nikkei ofrecieron el tradicional Festival Eisa de Okinawa y música rock congregando una joven audiencia de varios miles de personas en total, incluyendo a los que no eran de la comunidad nikkei. Además del envío a Japón de los ingresos de este evento como asistencia para las zonas damnificadas, la comunidad nikkei entregó a la Embajada del Japón en el Perú la suma de US\$250.000 (aproximadamente ¥20.000.000) como asistencia para las zonas damnificadas.

A través de estos hechos, puede decirse que la cooperación de Japón durante largos años, no sólo contribuyó a reducir la pobreza del Perú, sino a profundizar los lazos de amistad entre ambos países como ocurrió en esta oportunidad.

#### 4-3 Aptitud del proceso del establecimiento e implementación de la política

Para formular los planes de asistencia al Perú, están asegurados los procedimientos para incorporar las opiniones y las necesidades de una diversidad de personas relacionadas y se considera que han dedicado esfuerzo y consideración para formular los planes más realistas y efectivos. Por otra parte, la Embajada del Japón en el Perú había reconocido la necesidad de circunscribir las áreas importantes durante los cambios de gobierno y una vez iniciado las tareas de revisión, sin embargo, ha sido insuficiente por no haber revisado aún los planes correspondientes.

La confección y la selección de los proyectos se están llevando a cabo a través de procesos apropiados según la política de ayuda al Perú. En cuanto a la “Selección y concentración”, no se ha llegado a la implementación concreta por estar en una etapa tentativa, pese a que está suficientemente reconocida la importancia de las mismas entre las personas relacionadas con la asistencia.

Se considera que la comunicación con el Gobierno del Perú para la determinación de las necesidades se ha venido realizando generalmente en forma apropiada. Con respecto a la organización para la implementación de la parte japonesa, el entendimiento entre los organismos pertinentes de la parte japonesa es idóneo y se estima que la organización para la distribución de las tareas está asegurada apropiadamente. En cuanto a la organización receptora del Perú, se reconoce que es altamente positiva la posición adoptada para desarrollar con subjetividad en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), siendo particularmente alta la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas.

Tanto JICA como la Embajada del Japón están realizando el monitoreo y la evaluación conforme al reglamento. Sin embargo, los proyectos de pequeña escala de menos de ¥200 millones están fuera del objeto de la evaluación y se estima que existe la posibilidad que se esté manejando con un método de evaluación simple. Asimismo, no se está realizando el monitoreo a nivel de la política y de los programas (de áreas importantes) basado en la política de asistencia al Perú.

Con respecto a la asociación entre los donantes, fuera del “Grupo de agua” no existen otros grupos que realicen las actividades que puedan influir en los lineamientos políticos del Gobierno del Perú y se piensa ampliamente que las necesidades para estrechar la asociación entre los donantes son pequeñas. Mientras tanto, a nivel de proyectos individuales, Japón está realizando las coordinaciones relacionadas con las operaciones del tratamiento de residuos sólidos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y se espera que estas acciones sirvan como modelo para las futuras asociaciones. Pese a que existen los proyectos individuales con respecto a la asociación con el sector privado, los casos de la asistencia para los negocios privados con recursos públicos (OOF: Otros Flujos Oficiales) fuera de la AOD, son reconocidos como temas para continuar analizando tanto al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores como en el Perú. Con respecto a la asociación de esquemas, está reconocido por el Gobierno del Perú que

la asistencia de Japón se caracteriza por tener un esquema diversificado y que ese es el mérito de la asistencia de Japón. Como en el caso de la serie de asistencias para el terremoto en el sur del Perú ocurrido en el año 2007, Japón viene realizando los intentos para elevar los efectos de la asistencia mediante la combinación planificada y efectiva de esquemas diversificados. Además, en el proceso para la selección de los proyectos del Banco Mundial y de los Fondos Fiduciarios de Japón en el BID y los recursos colaterales de Japón se han sistematizado los trámites.

En cuanto a las actividades de las relaciones públicas, aunque las mismas se están realizando en el Perú utilizando los sitios Web y otros medios en torno a la Embajada del Japón y se están cumpliendo las funciones de suministrar las informaciones básicas y formular las demandas a los funcionarios del Gobierno del Perú, se observa que aún quedan márgenes para mejorar desde el punto de vista del grado de reconocimiento de la población peruana en general.

Por lo tanto, al haberse obtenido una alta evaluación para muchos puntos del estudio del proceso de implementación, se considera que la política de asistencia de Japón al Perú se está cumpliendo en cierta medida con eficacia.

## **Capítulo 5. Recomendaciones**

### **5-1 Recomendaciones para fortalecer las relaciones diplomáticas de ambos países**

#### **(1) Uso de los lineamientos de la asistencia por países como herramienta diplomática**

La presentación oportuna de los lineamientos de la asistencia de Japón en coincidencia con el inicio del nuevo gobierno es útil para estrechar las relaciones diplomáticas entre ambos países. Debido a que especialmente en el Perú donde no está documentada la política nacional a mediano plazo y suelen señalarse las metas nacionales a través del discurso de los planes políticos del presidente, los otros donantes tratan de formular la política de asistencia en el momento del cambio de gobierno para tratar de dialogar con el nuevo gobierno a través de la formulación de la política de asistencia.

Aunque en el caso de Japón, está establecido que la revisión de los planes de asistencia por país<sup>5</sup> se realice en un plazo de 5 años después de la formulación, debe decidirse el momento de la revisión ajustándose a la situación real de cada país. Concretamente, no se trata de realizar la evaluación y de elaborar los

---

<sup>5</sup> Los planes de asistencia por país son los planes de asistencia de Japón que se elaboran considerando integralmente los planes de desarrollo del país correspondiente, los temas relacionados con el desarrollo del país, etc., teniendo en consideración la situación política y socioeconómica del país beneficiario de la asistencia, y desde el año 1999 hasta 2010 fueron formulados planes para 28 países. Aunque los años de validez sean de alrededor de 5 años después de la formulación, los plazos no están determinados claramente. A partir de junio de 2011, los planes de asistencia por país fueron actualizados como "Lineamientos de la asistencia por país" y se decidió que sean elaborados para todos los países objeto de la AOD.

lineamientos después de producirse el cambio de gobierno, sino de realizar la evaluación por país a partir de un año antes del cambio de gobierno, intercambiar las opiniones de cómo deben considerarse los resultados de la asistencia de Japón hasta ese momento y establecer la orientación futura por áreas de importancia con la participación del gobierno y de los organismos gubernamentales, para que inmediatamente después del cambio de gobierno se adopten rápidamente las medidas como la ratificación de los lineamientos de la política, en coincidencia con los lineamientos del nuevo gobierno. Además, para la elaboración de los lineamientos de la asistencia por país, se propone indicar claramente la validez anual de los lineamientos de la asistencia como los demás donantes principales.

## **(2) Fortalecimiento de la asociación entre los peruanos nikkei, el sector privado y la AOD**

La comunidad nikkei está desempeñando una función importante como “nexo” del intercambio humano entre Japón y el Perú, y al mismo tiempo desarrolla sus actividades sirviendo como nexo para la radicación de las empresas japonesas en el Perú. Es importante que en el futuro se continúe y se vaya extendiendo el intercambio con la comunidad nikkei pensando en las relaciones diplomáticas entre Japón y el Perú, y con respecto a la AOD de Japón al Perú debe analizarse la forma de cooperación con la comunidad nikkei. Por ejemplo, los nikkei de Brasil están actuando como expertos de terceros países para la ayuda de cooperación Sur-Sur. Aunque el Perú no esté en situación de desarrollar la cooperación Sur-Sur, vale la pena estudiar desde ahora si en el Perú es posible una asociación con los nikkei desde una perspectiva a largo plazo. Asimismo, teniendo en consideración la situación en la que no se observan resultados notables, al revisar el esquema de la futura cooperación con el sector privado para la asociación entre la AOD y el sector privado, sería posible pensar también en la posibilidad que se intercambien las opiniones con el Consejo Empresarial Peruano-Japonés (CEPEJA) que desempeña una labor importante en el comercio exterior y en las inversiones entre Japón y el Perú.

## **5-2 Recomendaciones relacionadas con la formulación de la política**

### **(1) Aseguramiento de la estrategia**

Dentro de la escala económica del Perú, la proporción de la asistencia es pequeña y dentro de la tendencia de reducción del presupuesto para la asistencia de Japón, se está intensificando aún más la necesidad de analizar la estrategia para que se vaya implementando eficazmente, elevando la presencia de la asistencia de Japón. Actualmente existen 3 áreas que son la “Reducción de la pobreza y atenuación de las diferencias”, “Acondicionamiento de la infraestructura socioeconómica para el desarrollo sustentable” y “Medidas contra los problemas globales”, pero aún debajo de estas áreas, están

establecidos 8 temas de desarrollo. Sin embargo, se considera que es excesivo establecer 8 temas de desarrollo para la magnitud de la asistencia de Japón y será necesario revisar y ordenar la estrategia de asistencia basada en la “Selección y concentración”. Además de circunscribir las áreas importantes, para realizar la “Selección y concentración” existe el método de circunscribir las zonas. Para establecer la estrategia a seguir, aunque es necesario que en definitiva sea determinado en consulta entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Gobierno del Perú teniendo en consideración los resultados de esta evaluación, se formula la siguiente recomendación con respecto a la orientación de la revisión.

- Teniendo en cuenta que las “Medidas contra la pobreza en las zonas rurales”, la “Conservación del medio ambiente” y la “Asistencia para la prevención de desastres y la reconstrucción de desastres” que Japón vino tratando como importantes dentro del plan de asistencia por país del año 2000 son también temas importantes del gobierno actual, y siendo especialmente la “Conservación del medio ambiente” y la “Asistencia para la prevención de desastres y la reconstrucción de desastres” los temas que para el Japón merecen una prioridad relativamente alta, se considera necesario que se vaya fortaleciendo aún más la asistencia con respecto a estos temas.
- Con respecto al tema de la “Mejora del suministro de agua y de higiene” en torno al acondicionamiento del sistema de agua potable y alcantarillado del área metropolitana de Lima, es la asistencia que mayor intensidad ha tenido en los 10 años pasados y es el rubro en el que se lograron grandes resultados. Especialmente la proporción de la población con acceso a las fuentes de agua mejorada en la zona urbana acusa una proporción muy elevada que alcanza al 90%, quedando de manifiesto los resultados del esfuerzo para el desarrollo a cargo del Gobierno del Perú, Japón y otros donantes. Sin embargo, desde el punto de vista del aprovechamiento eficaz del agua, existen lugares de las zonas urbanas que requieren la asistencia para el acondicionamiento del alcantarillado, la rehabilitación de los tubos de desagüe y las medidas de control para el agua no facturada. Mientras tanto, las zonas del interior están aún muy por debajo del promedio de todo el país y se encuentra en una situación que aún requiere la asistencia. Teniendo en consideración estos factores, aunque es importante que Japón continúe prestando asistencia en el área de saneamiento donde su presencia es alta, deberá ponerse mayor énfasis a la asistencia para las zonas del interior que para las zonas urbanas, y en las zonas urbanas, un mayor énfasis al control de los recursos de agua antes que el suministro del agua.
- Aunque con respecto a la “Atenuación de las diferencias sociales” se están logrando resultados a través de proyectos individuales, los efectos del conjunto son vagos y difícil de entender debido a que los objetos de la asistencia están diversificados como la ayuda a los discapacitados, a las víctimas del terrorismo, a los pacientes de obstetricia y ginecología, etc.

Para decidir si en el futuro este tema se establece como punto importante de la política de asistencia de Japón, es necesario que sea determinado realizando las comparaciones con los demás temas. En el caso de mantenerse este tema, deben especificarse los beneficiarios después de confirmar la prioridad comparativa y la importancia de la asistencia de Japón. Se requieren las medidas similares con respecto al “Crecimiento económico”, la “Estabilidad y competitividad de la producción agrícola” y la “Promoción del área de la industria pesquera”.

## **(2) Integración y diversificación de la cooperación técnica**

Aunque se ha verificado que son altas las necesidades del Perú con respecto a la asistencia técnica de Japón comenzando con la ciencia y tecnología, a partir del año 1991 Japón vino restringiendo el envío de recursos humanos japoneses para la asistencia y los destinos de envío por circunstancias del pasado. Esto es evidente según los datos registrados del envío de personas como los expertos, voluntarios para la cooperación en el extranjero y demás voluntarios, etc., en Latinoamérica. Teniendo en cuenta que en el Perú existen muchas zonas en las que se restableció la seguridad, es necesario que se analicen nuevamente las zonas de peligro actualmente designadas y se modifiquen los lineamientos del envío de recursos humanos para la asistencia de la cooperación técnica conforme a la situación actual y las necesidades. Asimismo, se estima necesario que se promueva activamente el envío de expertos desde terceros países como se había realizado en el período en el cual no era posible el envío de expertos japoneses.

Como método de la asistencia para la cooperación técnica con respecto a los temas de la conservación del medio ambiente y la prevención de siniestros para los cuales son grandes las expectativas de la tecnología y de los conocimientos de Japón, se considera que sería eficaz realizar la transferencia directa de la tecnología más reciente enviando peruanos a los mismos sitios en Japón en que se desarrolla dicha tecnología. Además, pese a que a nivel político se hayan logrado hasta ahora resultados enviando expertos a los principales organismos gubernamentales, en el futuro deben enviarse expertos que presten asistencia para la estructuración de la política de los gobiernos regionales tomando en consideración la tendencia de descentralización de poderes.

## **(3) Conservación y ampliación de los resultados de la asistencia**

En las áreas donde la presencia de Japón es alta como en los organismos donde se lograron resultados, las áreas de saneamiento y prevención de desastres en las que se prestó asistencia de Japón durante largos años como el Centro de Entrenamiento Pesquero de Paita (Actualmente la Delegación Paita de la Fundación de Desarrollo Pesquero), el Centro Peruano-Japonés de Investigaciones Sísmicas y Mitigación de Desastres y la Universidad Nacional de San Marcos, es deseable que se mantenga y se amplíen las relaciones de cooperación analizando detalladamente la escala de la asistencia y el contenido.

Asimismo, es importante que se analice la forma de cooperación teniendo en consideración la posibilidad que en el futuro estos organismos se conviertan en ejecutores de la cooperación Sur-Sur.

### **5-3 Recomendaciones relacionadas con el proceso de implementación de la asistencia**

#### **(1) Selección apropiada de los organismos ejecutores**

Tal como se ha explicado para la formulación de la política, en el futuro será importante que se encaren los temas de áreas transversales como la reducción de la pobreza, el medio ambiente y la prevención de desastres, etc. Por otra parte, debido a que los organismos ejecutores abarcan múltiples áreas, para la ejecución de la política se tropieza con el problema de que aún no se hayan abordado suficientemente la transversalidad de la organización ni la distribución de las funciones. Por lo tanto, en el caso de prestar asistencia para los temas de áreas transversales, es importante que se seleccionen con prudencia los organismos gubernamentales que sean capaces de liderar la política a largo plazo y haga posible el uso efectivo de los limitados recursos de la asistencia de Japón. Asimismo, para la prestación de la asistencia, es deseable que se brinde conjuntamente la cooperación para la estructuración de la política de las áreas transversales.

#### **(2) Mayor fortalecimiento de las relaciones públicas**

Aunque en el Perú se están desarrollando actividades de relaciones públicas utilizando los sitios Web y otros medios asumiendo los funcionarios del Gobierno del Perú y la Embajada del Japón un papel protagónico para cumplir con la función de suministrar las informaciones básicas y de consultar con los funcionarios del Gobierno del Perú, aún existen márgenes para mejorar en cuanto al grado de reconocimiento de la población peruana en general. Como en el caso de las medidas de asistencia de Japón cuando ocurriera el terremoto en el sur del Perú según lo divulgado por el sitio Web de la Embajada del Japón, la divulgación unificada anecdótica de múltiples asistencias es muy eficaz desde el punto de vista de la estrategia de divulgación. Se considera que la presentación de los proyectos de asistencia técnica de pequeña escala de menos de ¥200 millones que se realizan en el Perú, de los fondos de fideicomiso de Japón en el Banco Mundial y en el BID y de los proyectos de recursos colaterales, se consideran igualmente métodos efectivos. Además, es necesario que se intensifiquen los efectos de la divulgación utilizando las redes de los periodistas peruanos invitados a Japón, y además, elaborando las informaciones para la divulgación efectiva presentando las actividades de la AOD de Japón con fotografías, cuadros y gráficos e incluyendo la contratación de terceros.

#### **(3) Ordenamiento de las informaciones relacionadas con los proyectos de cooperación técnica de pequeña escala de menos de ¥200 millones**

Entre los AF2000 ~ 2010 se realizaron en el Perú un total de 29 proyectos de cooperación técnica, de los cuales 26 casos fueron proyectos de pequeña escala de menos de ¥200 millones. Se considera que estos proyectos no forman parte del objeto de la evaluación o bien podría ser objeto de un método de evaluación simple. Los resultados no fueron divulgados públicamente y el equipo de evaluación no pudo verificar su contenido. Desde el punto de vista de la eficiencia de las tareas de evaluación, es suficientemente comprensible que se clasifique el alcance de la evaluación y la precisión según la escala del proyecto, pero su tratamiento debe ser analizado a mediano y largo plazo dentro del conjunto del sistema de evaluación. Sin embargo, en el caso de requerirse el suministro de las informaciones con respecto a los proyectos de pequeña escala, es deseable que se ordenen dichas informaciones en forma unificada para posibilitar su utilización en forma más eficaz y eficiente.

## Mapa del Perú



## Fotografías



Escena de la entrevista en APCI



Escena de la entrevista en el  
Ministerio de Energía y Minas



Cuyes que son fuente de proteínas en zonas rurales  
(Proyecto de préstamo)



Educación de higiene en jardín de infancia  
(Proyecto de cooperación técnica)



Delegación Paíta de FONDEPES  
(Proyecto de cooperación técnica)



Vivienda para pruebas antisísmicas del Centro  
Peruano-Japonés de Investigaciones Sísmicas y  
Mitigación de Desastres  
(Proyecto de cooperación técnica)