

De la asistencia a la cooperación para el desarrollo en Japón. Debate, instituciones y actores

María Elena Romero
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Universidad de Colima

Resumen

Japón es un donador tradicional. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial asumió a la asistencia oficial para el desarrollo, una de las modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo, como una herramienta eficaz para allegarse recursos, abrir espacios para sus productos, y apoyar la inversión extranjera de sus propias industrias. No obstante, fue hasta 1992 que el gobierno japonés decidió establecer una serie de principios que guiarían sus esfuerzos para contribuir con el desarrollo de otros y cumplir con sus propios objetivos de seguridad económica. Así, en 1992, surgió la primera Carta de Asistencia Oficial para el Desarrollo, cuya última revisión se hizo en 2015 y que incluyó explícitamente temas de seguridad e interés nacional. La asistencia japonesa, debido a su relevancia en sus estrategias de política exterior se institucionalizó en 1974 con la fundación de la Agencia Internacional de Cooperación del gobierno de Japón, mejor conocida como JICA. Aquí se expone la evolución que esta herramienta de seguridad económica de Japón ha tenido a lo largo de los años, así como la relevancia de los organismos que dan sentido a su normatividad.

Introducción

Japón se ha caracterizado por ser un oferente constante y comprometido. Desde sus primeros pagos por reparaciones de los daños causados durante la Segunda Guerra Mundial (II GM), Japón ha mantenido un perfil activo como donador, asumiendo a la asistencia como una herramienta eficaz para allegarse aliados, recursos, abrir espacios para sus productos, y apoyar la inversión extranjera de sus propias industrias.

Los planes de recuperación posteriores a la IIGM fueron guiados por la Agencia de Planeación Económica japonesa, dicha Agencia definió las estrategias de recuperación posteriores a la guerra e incluyó la cooperación como un medio para crear un ambiente propicio para la recuperación con el apoyo de sus vecinos del sureste asiático.

No obstante, las acciones de cooperación de Japón fueron constantes desde finales de la IIGM, ésta no se institucionalizó hasta 1974, en la Agencia Internacional de Cooperación de Japón, mejor conocida como JICA y fue hasta 1992 que el gobierno japonés definió la Carta de Asistencia Oficial al Desarrollo, en la que estableció sus principios. Fue la primera declaración explícita de los principios que guiarían el programa japonés de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y respondía a las críticas internacionales por su tendencia económica y marcado interés en definir sus proyectos y financiamiento en función de su seguridad económica.

En 2002 y 2003 la Carta fue revisada para asumir los compromisos del nuevo milenio, pero no fue sino hasta 2015 que la reforma atendió temas que antes habían sido soslayados. En la reforma de 2015, la Carta renombró a la asistencia y asumió el concepto de cooperación e incluyó de forma explícita el concepto de interés nacional.

Como afirma Hoshiro (2022), es discutible si la Carta de Cooperación revisada y re-revisada ha cambiado realmente el comportamiento de asignación de ayuda de Japón, en la medida que se han establecido los principios rectores para la cooperación, la Carta presumiblemente tiene un impacto crucial en el comportamiento de Japón en relación con la ayuda exterior.

Así, en este capítulo se asume como argumento central que la cooperación japonesa atiende a sus intereses, especialmente su seguridad económica, pero también a sus compromisos internacionales. Lo anterior ha impulsado el debate sobre los principios que la guían, las estrategias que se deben seguir y las regiones que le son prioritarias. Ha diseñado instituciones y ha sumado a actores que le permiten alcanzar sus objetivos.

El objetivo del capítulo es revisar la evolución histórica de la cooperación japonesa para el desarrollo, sus efectos en los receptores y la construcción de un andamiaje institucional que ha permitido guiar principios y estrategias. Asimismo, se asume que estos principios siempre han estado encaminados a fortalecer su seguridad económica, pero a su vez, han ido redefiniendo principios e instituciones en función de los contextos en que se desarrolla. El capítulo se divide en tres apartados: el primero en el que se hace un breve recorrido por los primeros pasos que Japón dio para definir su estrategia de cooperación y con ello responder a una necesidad intrínseca de su desarrollo. En el segundo, se discuten los cambios que los principios de la ayuda japonesa han vivido transitando de la asistencia a la cooperación, enfatizando la reforma de 2015. En tercer lugar, analiza la forma en que el sector privado contribuye a acciones de cooperación, así como los compromisos y acciones que la sociedad japonesa ha asumido en torno a la cooperación. Finalmente se plantean algunas premisas a manera de conclusión.

Los primeros pasos de la cooperación. Japón define su proceso de cooperación

Posterior a la IIGM, Japón enfrentó dos retos: a) su recuperación y reconstrucción y b) la definición de una estrategia de colaboración con sus vecinos. Ambas estrategias estuvieron permeadas por la presencia de Estados Unidos. En los años 1950, Japón definió una política diplomática que le permitió acercarse a sus vecinos y reivindicar su posición en la región. Japón renunció a sus territorios en el Sur, que fueron puestos bajo la administración de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Corea, Formosa (hoy Taiwán), las Kuriles (al sur de las Sajalín), las islas Pescadores. Asimismo, el

triumfo del comunismo en China y la guerra de Corea, urgieron la firma de un tratado que asegurara la región. Japón pasó muy pronto de ser un país vencido a ser un aliado de Estados Unidos en la región. El Tratado de Paz de San Francisco entre las Fuerza Aliadas y Japón, firmado en 1951, estableció condiciones de seguridad que cuestionaron la soberanía japonesa, debido a las bases militares que se ubicaron en territorio japonés y a las limitaciones constitucionales para tener un ejército. De igual manera, estas condiciones le dieron la oportunidad de orientar sus esfuerzos a su propia reconstrucción, dejando en manos de Estados Unidos los asuntos de seguridad regional.

Durante este periodo de recuperación, Japón inició su experiencia en temas de cooperación como receptor. Japón recibió asistencia de Estados Unidos, inicialmente como una estrategia para evitar condiciones sociales deplorables que limitaran los esfuerzos de recuperación. En 1947, Estados Unidos estableció el programa Government Aid and Relief in Occupied Areas (GARIOA) por medio del cual proporcionó recursos a Alemania y a Japón para adquirir comida, petróleo, fertilizantes y medicamentos. Para 1949, Estados Unidos, a través del GARIOA, proporcionó materiales industriales y maquinaria para apoyar la rehabilitación económica. La asistencia proporcionada por Estados Unidos a Japón fue administrada por las fuerzas de ocupación y se suministró consecutivamente hasta junio de 1951 (Takagi, 1995).

Mientras Estados Unidos proporcionó recursos a un Japón ocupado, la Agencia de Planeación Económica de Japón (EPA, por sus siglas en inglés) definió las estrategias de recuperación nacional, haciendo de la cooperación económica una herramienta idónea para alcanzar sus objetivos.¹

1 En julio de 1955 se fundó la Agencia de Planificación Económica (EPA), con la reorganización de la Agencia del Consejo Económico. La División de Desarrollo, a cargo de los planes de integración nacional, se adhirió a la EPA, una vez separada de la división de Planificación. Finalmente, la EPA pasó a formar parte de las dependencias de la Oficina del Gabinete en enero de 2001. Durante período de alto crecimiento de Japón de la posguerra, la EPA desempeñó un papel importante en coordinación de políticas económicas y planes económicos, definiendo los siguientes planes:

- (1) Plan de cinco años para la autosuficiencia económica (años fiscales 1956-[19]60);
- (2) Nuevo Plan Económico a Largo Plazo (años fiscales 1958-[19]62);
- (3) Plan Nacional de Duplicación de Ingresos (años fiscales 1961-[19]70);

Con la experiencia que Japón obtuvo como receptor, la EPA, en 1955, definió el programa nacional para el crecimiento económico que incluyó, como estrategia, la diplomacia económica para la promoción del comercio en Asia. En 1957, el segundo Plan diseñado por la EPA fue más específico y estableció como propósito vincular las estrategias económicas nacionales con las internacionales, alentando la promoción económica internacional, especialmente la cooperación económica (Rix, 1980). Esta situación es relevante, porque la EPA, una agencia con tintes estratégico-militares, imprimió, desde sus inicios, una vocación de seguridad a la cooperación japonesa.

La cooperación económica japonesa, como fue definida por la EPA, vinculó sus objetivos diplomáticos con sus necesidades económicas. Lo anterior quedó determinado en el documento: Cooperación Económica: Situación Presente y Problemas, presentado en 1958 por el entonces Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI, por sus siglas en inglés). Este fue el primer documento que definió las estrategias y reportó las acciones de la cooperación japonesa hasta 1978.

El primero de los informes anuales del MITI sobre cooperación económica (MITI, 1958) identificó explícitamente la promoción de exportaciones y la obtención de materias primas como las principales razones para otorgar ayuda. Además, justificó el primer préstamo a la India como necesario para competir con los esfuerzos de comercialización de otros países industriales importantes (Takagi, 1995). En él se reflejó la opinión de la clase empresarial y su interés por presionar hacia un fortalecimiento de las relaciones económicas externas, abrir los mercados y asegurar el suministro de materias primas.

El Ministerio de Asuntos Exteriores (MOFA, por sus siglas en inglés), por su parte, enfocó sus esfuerzos a la seguridad japonesa, así, imprimió a las estrategias de cooperación un enfoque más fuerte sobre seguridad. La EPA, el MITI y el MOFA estuvieron de

(4) Plan Económico a Mediano Plazo (años fiscales 1964-[19]68);

(5) Plan de Desarrollo Económico y Social (AF1967-[19]71); y

(6) Nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social (AF1970-[19]75) (Yoshioka y Kawasaka, 2016)

acuerdo en que la cooperación representaba una estrategia necesaria para la recuperación del país. Estas tres dependencias, junto con el MOF (Ministerio de Finanzas) fueron los responsables de la administración de la cooperación económica. Sin embargo, cada uno de ellos tenía sus propios objetivos, lo que propició diferencias que se profundizaron en la medida en que Japón alcanzó presencia regional e internacional y poco a poco participó en diferentes organismos de asistencia para el desarrollo.

El MITI sostuvo una estrategia económica-comercial para afianzar el comercio con sus vecinos del sureste asiático, promoviendo veladamente el interés de la clase empresarial. El MAE, más abocado a fortalecer las relaciones exteriores de Japón y a posicionar a la nación en el escenario internacional, trabajó en una diplomacia de la asistencia y en temas de seguridad. Con el incremento de las acciones de asistencia y su diversificación también se definió y construyó la estructura administrativa y el complejo burocrático.

Debido a la rigidez de la burocracia japonesa y a los conflictos persistentes en torno a los propósitos que debía seguir la política de asistencia, la burocracia encargada de ésta se fragmentó y limitó la definición de un liderazgo representativo de una política de cooperación que reflejará la consolidación de Japón como donador. Ninguno de los Ministerios se asumió como líder natural de la política de cooperación económica (Rix, 1980).

La burocracia japonesa no contó con capacitación para administrar la cooperación, favoreciendo en sus inicios, conductas que a la postre, le valieron el calificativo de animal económico. La falta de personal con experiencia en temas de asistencia propició vínculos poco favorables para la eficiencia de los recursos. Algunas empresas cobraron altas cuotas por la supervisión de los proyectos, se infló el pago a las empresas consultoras por información oportuna sobre los proyectos que los receptores presentaban negociando anticipadamente las condiciones en caso de que los proyectos se aprobaran.

Internamente los escándalos de corrupción desalentaron la asistencia para el desarrollo. Los escándalos que involucraron a burócratas, contratistas e influyentes políticos del Partido Liberal Demócrata (PLD) limitaban la eficiencia de la asistencia para el

desarrollo; el caso de Muneo Suzuki, político del PLD, fue bien conocido por la presión que ejerció sobre el MOFA para redactar un proyecto de asistencia para Rusia en el que se permitiera que solo las compañías bajo su coordinación en Hokkaido estuvieran en posibilidades de participar (Miyashita, 2003; y Berkofsky, 2002).

Estas primeras experiencias se atribuyen a las diferencias intra-burocráticas y a las diferentes formas de asumir las responsabilidades inter-burocráticas. De acuerdo con la imagen clásica sobre la relación entre burocracia y democracia se espera que los políticos diseñen las políticas y los burócratas las implementen. La administración de la asistencia japonesa fue asumida por la burocracia, que diseñó la política de asistencia, tomó decisiones e implementó programas. Ante las diferencias entre los Ministerios, la Dieta trató de jugar un papel más activo, aunque sus acciones fueron limitadas por el poder de la burocracia.

La jerarquía interna de la burocracia se determinó, no sólo por la legislación, sino por una variedad de recursos políticos con que contaron, como un presupuesto anual y el personal. A un mayor acceso a los recursos, mayor posición e injerencia en los asuntos políticos, por ejemplo, los cuatro ministerios encargados de los préstamos blandos de asistencia formaron un sistema centralizado para otorgar los recursos, en donde el METI y el MOFA fueron fundamentales.

En 1974, nació la JICA, quedando legalmente instituida como la instancia encargada de definir e implementar la política de asistencia para el desarrollo. Sin embargo, esta Agencia estuvo subordinada a otros ministerios, principalmente el MOFA, quien marcaba las directrices de la política de asistencia y el MOF, que asignaba los presupuestos.

De la asistencia a la cooperación. Marcando los principios

Japón ha logrado compaginar el tema de seguridad con su desarrollo económico. Ha avanzado eficientemente en dos sentidos: a) construir una infraestructura institucional que defina su vocación de donador, defina sus principios, asegure sus fuentes de recur-

sos naturales y afiance sus relaciones económico-comerciales y, b) asumirse como un miembro de la comunidad internacional comprometido con la estabilidad económica y el desarrollo solidario.

La definición del primer programa de asistencia incorporó su visión económica. Mientras que internacionalmente, en la década de los 1950 se utilizaba el término asistencia para calificar las acciones de apoyo y contribución a los esfuerzos de desarrollo, Japón definió el concepto *keizai kyoryoku* (cooperación económica). Este término describía los esfuerzos para promover las relaciones económicas mutuamente benéficas con los países en desarrollo. Lo anterior permitió a Japón incluir en sus acciones de asistencia oficial para el desarrollo los créditos para las exportaciones y los flujos de capital privado, dando un lugar importante a los objetivos de las empresas japonesas con actividades en el extranjero. Fue en la década de los 1960 cuando Japón se acercó más a la práctica internacional de asistencia y separó las acciones de asistencia oficial, de los apoyos no oficiales. Es decir, Japón asumió el concepto de asistencia oficial para el desarrollo establecido por el régimen de AOD, que atiende al presupuesto público destinado a apoyar las acciones de desarrollo de aquellas naciones que por diversas circunstancias no poseen los recursos suficientes para alcanzar sus objetivos.²

Para adecuar la práctica de la asistencia oficial japonesa, la estructura institucional también se delimitó. De un consejo de 11 ministerios que inicialmente trabajaban en reparaciones de guerra y cooperación económica, el sistema se simplificó quedando cuatro dependencias a cargo de la asistencia: MOF, MOFA, MITI y EPA. En 1961, el Consejo Asesor de Cooperación Económica al Exterior (presidido por el primer ministro y compuesto por destacados líderes empresariales) impulsó el sistema con tres instituciones que guiarían la cooperación: JICA, el Fondo Japonés de Cooperación Económica en el Extranjero (OECE, por sus siglas en inglés) y el Instituto de Economías en Desarrollo (IDE, por sus siglas en in-

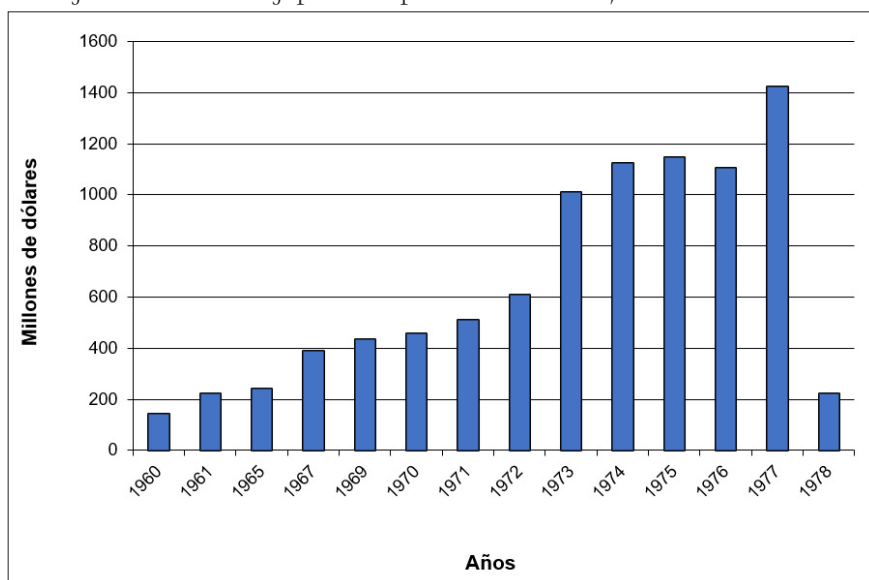
2 JICA define a la AOD como los recursos que eroga el gobierno japonés para apoyar la resolución de los problemas de los países en vías de desarrollo utilizando las herramientas más adecuadas de los diferentes métodos de asistencia y un enfoque combinado concebido en función de la región, el país y la problemática a los que se destinan (JICA, s.f.).

glés). Con ello se haría más congruente y racional el proceso de toma de decisiones y los acuerdos para aprobar y seguir los proyectos.

Japón se definía entonces como un donador dinámico, preparado y atento a los principios internacionales. A mediados de los años 1970, los flujos de asistencia superaban los mil doscientos millones de dólares y se sostenían, con una marcada disminución en el año 1978, como se muestra en la figura 1.

Figura 1

Flujos de asistencia japoneses para el desarrollo, años seleccionados



Fuente: Datos de Japan's Cooperation Summary, del Ministerio de Asuntos Exteriores (1994); Flujos de recursos hacia los países en desarrollo durante 1978, del Ministerio de Comercio Internacional e Industria (1979); varios reportes del CAD, OCDE.

La asistencia japonesa se siguió definiendo en función de los intereses económicos y el aseguramiento de los recursos necesarios para su desarrollo. Así, como resultado de la crisis petrolera de 1973, el primer ministro, Kakuei Tanaka (1972-1974) hábilmente implementó un doble plan, apoyó proyectos de desarrollo en Egipto, Siria e Irán, y al mismo tiempo, incrementó sus contribuciones a Naciones Unidas de un millón de dólares en 1973 a cinco millones de dólares en 1975 a fin de apoyar a los refugiados pa-

lestinos. Así, la asistencia económica fue un importante medio de negociación diplomática que le aseguró el suministro de petróleo, y fue una importante acción diplomática para sortear las ríspidas relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

Estas dos primeras décadas se caracterizaron por su tendencia a la asistencia bilateral, pero también por atender sus compromisos multilaterales. En 1965 Japón tuvo su primera experiencia en la asistencia multilateral al participar en la Comisión Económica de Naciones Unidas para Asia y Lejano Oriente (ECAFE) y en el Banco de Desarrollo Asiático; banco que inició sus operaciones en 1966 y cuya presidencia estuvo a cargo de Japón. Este banco comenzó a operar con aportaciones de Estados Unidos y Japón por un total de 1 100 millones de dólares. Este presupuesto se destinó a apoyar proyectos específicos de desarrollo en países asiáticos, además de financiar los primeros programas de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (Asian Development Bank Report, 1968, p. 5).

El sureste asiático fue el que mayores beneficios recibió de Japón. Sin embargo, entre 1971 a 1979 la asistencia se diversificó a Medio Oriente, África y América Latina. Por ejemplo, Medio Oriente recibió créditos blandos que comprendían el 1.9% del total destinado por Japón en 1965, porcentaje que se incrementó a 5.6% en 1974; mientras que África sumó 5.2% del total de este rubro en créditos blandos en 1975. Esta tendencia la podemos explicar desde dos perspectivas: la primera, centrada en los intereses particulares de Japón; Medio Oriente suministraría petróleo a Japón, y África empezaba a jugar un papel importante como proveedor de recursos naturales, mercado y destino de inversión japonesa. La segunda, la presión externa internacional empujó a Japón a participar más activamente en programas multilaterales que orientaban sus esfuerzos a apoyar a África y a Medio Oriente, que había cerrado el suministro de petróleo a Japón, por considerarlo nación no amiga. Como resultado, en diciembre de 1973 el primer ministro Kakuei Tanaka envió al viceprimer ministro Takeo Miki y al entonces presidente del FCEU, Saburo Okita a visitar ocho naciones árabes expresando su postura pro-árabe y comprometiendo importantes cantidades de asistencia oficial. Lo mismo

sucedió en septiembre de 1978, el primer ministro Takeo Fukuda visitó Irán, Qatar, los Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudita con importantes donaciones comprometiendo recursos en esa región (Mori, 1995).

Japón practicaba su diplomacia de bolsillo, recursos económicos listos para apoyar proyectos de desarrollo en aquellos países estratégicos para la seguridad económica japonesa. Esta práctica generó problemas en el sostenimiento de una imagen comprometida con la estabilidad internacional. Su vocación económica provocó demandas violentas por los efectos de la asistencia vinculada a la inversión privada. Por ejemplo, el primer ministro, Kakuei Tanaka, durante su visita a Bangkok y Yakarta en Indonesia en enero de 1974, enfrentó demostraciones violentas por la presencia económica japonesa en las economías asiáticas, más vinculada a los intereses de los inversionistas japoneses que comprometidas con el desarrollo de Indonesia. El gobierno de Tanaka respondió a este incidente incrementando el volumen absoluto de apoyos a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA) para disminuir la animadversión generada por los objetivos económicos de los apoyos otorgados a los proyectos (Yasutomo, 1989-1990).

La asistencia japonesa fue criticada por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (CAD-OCDE). El complejo proceso de definición de estrategias y procesos de la asistencia japonesa, con una estructura poco organizada y transparente. En respuesta se creó una nueva agencia: JICA. El MAE asumió el control de JICA y Sinsaku Hogen, viceministro de Asuntos Exteriores, experto en seguridad, fue el primer presidente de JICA.

Con la nueva agencia, los programas de cooperación adquirieron un sesgo político atendiendo el contexto internacional. De manera que, la salida de las tropas estadounidenses de Indochina al terminar la Guerra de Vietnam, el recrudecimiento de las tensiones entre comunismo y capitalismo, y la profundización de los problemas de los países en desarrollo por el creciente endeudamiento, marcaron las estrategias de la cooperación japonesa (Hirata, 2002).

La Doctrina Fukuda, presentada por el primer ministro, Takeo Fukuda en 1977, fue un parteaguas en la definición de los objetivos de la cooperación japonesa enfocados particularmente a sus relaciones con el sureste asiático. La doctrina definió tres principios que fueron el marco para las estrategias de cooperación: reafirmar su perfil de Estado pacífico y rechazo al uso de la fuerza y poder militar; impulsar una política de “corazón a corazón” basada en la confianza mutua y, contribuir con la paz y el desarrollo del sureste asiático. Estos principios se mantuvieron hasta la década de 1980 enfatizando las fronteras conflictivas y la seguridad nacional comprensiva (Kikuchi, 2007).

La década de 1980 fue relevante por el establecimiento de vínculos con China. La República Popular China que se había negado a recibir asistencia externa, concluyó un crédito con Japón en el marco de su programa de créditos blandos de la asistencia oficial para el desarrollo. El crédito se destinó a financiar la construcción de infraestructura, como carreteras. Japón fue el primer país no socialista en otorgar asistencia a China (Takagi, 1995).

Institucionalmente, Japón se consolidaba como donador. Se insertó oportunamente en los organismos multilaterales representativos de la cooperación y financiamiento en el mundo, el Banco Mundial, la OCDE y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Lo anterior impulsó la definición de principios claros para mostrar la empatía con el régimen internacional de asistencia institucionalizado en el CAD de la OCDE.

En 1985, el primer ministro Yasuhiro Nakasone, presentó ante la Asamblea General de Naciones Unidas el plan para incrementar el nivel de asistencia como parte de sus responsabilidades internacionales con la estabilidad económica del mundo. A finales de esta década, en 1989, Japón se convirtió en el más grande donador de asistencia externa bilateral con un desembolso anual de nueve mil millones de dólares.

La ayuda del gobierno japonés fue principalmente considerada una obligación internacional, tanto para ayudar a la paz y la prosperidad mundiales, como para preservar la paz y la prosperidad de Japón (Sawada, s.f.). En el Reporte Anual de 1994 del MOFA se hace mención al reporte de 1980 sobre la Filosofía de Coopera-

ción Económica: ¿Por qué Ayuda Oficial al Desarrollo? En donde se afirma que la cooperación económica de Japón se guía por dos razones: “consideraciones humanitarias y morales” y “el reconocimiento de interdependencia entre las naciones” (MOFA, 1994). Estas consideraciones, resultado de las críticas recibidas abrieron el camino para que Japón definiera sus principios sobre la asistencia para el desarrollo.

Así, en 1992, Japón adoptó la Carta de Asistencia Oficial para el Desarrollo centrándose en principios humanitarios. Esta carta se considera una piedra angular en la definición de los principios que guiarán la cooperación japonesa. La carta se centra en cuatro fundamentos filosóficos: 1) el imperativo de las consideraciones humanitarias, 2) reconocimiento de las relaciones de interdependencia entre las naciones miembros de la comunidad internacional, 3) la necesidad de conservar el medio ambiente, y 4) la necesidad de apoyar el esfuerzo de autoayuda de los países en desarrollo. Asimismo, subraya que la ayuda no debe utilizarse con fines militares o promover conflictos internacionales e insta a prestar atención a los logros del receptor en los procesos de democratización, el establecimiento de sistemas económicos orientados al mercado y la garantía de los derechos humanos y las libertades básicas (ODA Charter, 1992).

No obstante, una de las principales críticas a esta carta fue su tendencia a favorecer la región de Asia Pacífico, que quedó como la región más favorecida. Asimismo, se enfatizó que los proyectos que tendrían más oportunidad de ser apoyados, serían aquellos que manifestaran el compromiso de corresponsabilidad en el desarrollo, es decir, que fueran claros los esfuerzos de autoayuda de los países en desarrollo y que además estuvieran explícitos sus esfuerzos de democratización, así como una clara política económica con orientación de mercado reconociendo la importancia de la liberalización del mercado.

La crisis económica-financiera que ha atravesado Japón, posterior al estallido de la economía burbuja y la ralentización de su vertiginoso desarrollo lo obligó a reorientar sus estrategias económicas. Con este nuevo esquema económico, la cooperación en la década de los 1990 viró hacia una asistencia *soft* desalentando

los modelos de asistencia *hard*, es decir, una cooperación enfocada a la formación de recursos humanos, capacitación técnica, apoyo a proyectos sociales enfocándose a una asistencia con rostro más humano (Hirata, 2002; Yamakoshi, 2002).

La cooperación técnica fue considerada uno de los medios idóneos para llevar a un país al buen gobierno. Por medio de la capacitación técnica en áreas como la política financiera, la política monetaria, la política industrial, etcétera, se apoyaría el desarrollo de recursos humanos y de esa manera los programas de desarrollo sostenido (MOFA, 2003).

Institucionalmente, Japón continuó con la estructura original, mientras el Japan Export-Import Bank (JEXIM) otorgaba préstamos de exportación y financiamiento de capital para alentar y apoyar las actividades del sector privado en los países en desarrollo; el IDE realizaba investigaciones de política económica y analizaba las economías de los países en desarrollo; y JICA implementaba la cooperación técnica. Estos son los actores principales y más visibles en el sistema de la asistencia oficial para el desarrollo de Japón.

En la práctica, la participación de diferentes ministerios siempre está presente. El MOFA, el MOF, el MITI que en 2001 cambió a METI (Ministerio de Economía, Comercio e Industria), el Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca, el de Transporte, el de la Construcción, etcétera, dependiendo del tema del proyecto por aprobarse. Por reglamento, expertos y capacitación para las actividades de cooperación técnica de JICA deben provenir de los ministerios especializados en el área. Estos expertos están involucrados en todo el ciclo del proyecto JICA, y en la práctica juegan un papel fundamental en la configuración de las actividades de JICA.

El intercambio de personal en la estructura de la cooperación japonesa entre las diferentes instancias que participan en la aprobación y financiamiento de los proyectos es regular. En el marco de un sistema burocrático integrado verticalmente, se permite que el personal de los ministerios se asigne a JICA para desempeñar tareas propias de su área, siguiendo así su propia agenda en el marco de los programas de cooperación realizados por JICA. Así, los ministerios pueden aprobar recursos para financiar proyectos

que contribuyan a sus propios objetivos, en ocasiones vinculados con el sector privado japonés.

Si bien es cierto que es el MOFA el que mayor participación tiene en los procesos de asistencia, por su administración de la política exterior japonesa, el MOF tiene un papel de supervisión rigurosa, dado que es el ministerio que define el presupuesto destinado a este rubro. A través del presupuesto ejerce control en los proyectos que se aprueban, el personal que se involucra en estos procesos y en el equilibrio presupuestal.

La participación de estas dependencias requiere de una comunicación y coordinación inter e intergubernamental que facilite las decisiones y, sobre todo, que transparente las decisiones y el ejercicio de los recursos. Esta comunicación se vuelve compleja en la medida que cada ministerio desea imprimir su enfoque y objetivos en la orientación de la asistencia; cuestión que ralentiza las decisiones.

La cooperación japonesa en el nuevo siglo. Cambios y encomiendas

El siglo XX planteó nuevos retos. Así como lo asume JICA en 1998, la comunidad internacional finalmente dejó atrás la Guerra Fría, por lo que la tarea es construir un mundo más equilibrado basado en principios democráticos y de libre mercado evitando las amenazas que representan el deterioro del medio ambiente mundial, la explosión demográfica, la escasez de alimentos y energía, así como enfermedades como el SIDA (MOFA, 1998).

Los objetivos de la asistencia japonesa se centrarían en tres grandes rubros: a) asistencia humanitaria; b) atención a los problemas globales, pobreza, medio ambiente y, c) crear un ambiente de seguridad armónico (MOFA, 1998). De esta manera, Japón asumía el compromiso de contribuir a un esquema de cooperación al desarrollo coordinado y enfatizó que “Asia ha sido durante mucho tiempo un objetivo prioritario de la ayuda japonesa. Da la casualidad de que varios países asiáticos ya han alcanzado un cierto nivel de desarrollo económico y ahora están en proceso de convertirse en donantes de ayuda por derecho propio” (MOFA, 1998). Así,

Japón destacaba su contribución a una región que lograba posicionarse con un desarrollo suficientemente sólido para poder asistir a otras naciones en sus procesos de desarrollo.

En 2002, Japón inició una revisión de la asistencia oficial para el desarrollo basándose en una asistencia pensada en el intelecto y la vitalidad del pueblo japonés. En esta revisión de sus estrategias de cooperación, Japón reconoció que su economía continuaba en declive y que el interés público estaba enfocado a los asuntos internos; sin embargo, el interés en contribuir con el desarrollo de los países afectados por la pobreza se mantiene (MOFA, 2002).

En esta revisión, la gestión de los aspectos prácticos de la reforma estuvo a cargo de la Junta para la Estrategia Integral de Asistencia, presidida por la canciller Yoriko Kawaguchi en la que participaron presidentes de universidades como Toshio Watanabe, presidente de la Universidad de Takushoku. La Junta se estableció en junio de 2002 y se reunió 26 veces en el transcurso de cuatro años. En su tercera reunión, el 13 de septiembre de 2002, el miembro de la junta Kusano Atsushi, profesor de la Universidad de Keio, habló de revisar la carta de 1992, y esta declaración se convirtió en el primer paso en el intrincado proceso. El razonamiento de Kusano se basó en el hecho de que había pasado una década completa desde que se estableció la carta, y las discusiones sobre la ayuda exterior, tanto dentro de Japón como en el extranjero, habían cambiado de enfoque; en consecuencia, el contenido de la carta de 1992 estaba obsoleto y se requería una nueva carta basada en nuevas políticas (Hoshiro, 2022).

La nueva visión de la ODA en Japón se sustentaría en tres principios: 1) incorporar la educación para el desarrollo, 2) encontrar y fomentar recursos humanos que contribuyan a la cooperación internacional, y 3) crear un mecanismo dinámico para utilizar estos recursos humanos (MOFA, 2002).

La junta de revisión que se había formado en 2002 siguió trabajando para dar sentido a la nueva reforma, en el año 2003 se realizó una nueva revisión de la Carta de Asistencia Oficial para el Desarrollo y en ella se asentaron como principios fundamentales: 1) la conservación del medio ambiente y el desarrollo deben de ser un objetivo común; 2) debe evitarse cualquier uso de la asistencia

con fines militares o para influir o potenciar conflictos internacionales; 3) para alcanzar el objetivo dos, debemos estar atentos a las tendencias que manifiesten los países receptores sobre los gastos militares y la producción de armas y misiles de destrucción masiva, su exportación e importación de armas, etcétera, y finalmente, 4) debe prestarse toda la atención a los esfuerzos para promover la democratización y la introducción de una economía orientada al mercado, garantizar el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales en el país receptor (MOFA, 2003).

Desde la revisión de 2003 hasta el año 2015, dos eventos impulsaron un cambio sustancial en los principios y estrategias de la cooperación japonesa: a) el ascenso de China como una economía mundial que desplazó a Japón y asumió compromisos de asistencia a naciones a las que no se les cuestionó su contexto político y otorgándoseles recursos importantes vinculados a la inversión y, b) las constantes amenazas de Corea del Norte.

Sigilosamente, sin grandes eventos, China se ha convertido en un donador importante, desafiando instituciones y normas establecidas por Occidente. Los datos conocidos indican que Beijing está destinando un importante presupuesto a programas de ayuda. AidData, un laboratorio de investigación de William y Mary en Virginia, realizó un análisis de 4300 proyectos financiados por China en 140 países entre 2000 y 2014. Durante ese tiempo, AidData define que se destinaron alrededor de 350 mil millones de dólares en programas de cooperación para el desarrollo (Dreher *et al*, 2021). A diferencia de Estados Unidos, que gastó 394 mil millones de dólares durante ese mismo período; sin embargo, China no dirige sus recursos en programas de desarrollo tradicionales (es decir, subvenciones en efectivo a instituciones), en cambio, los chinos centraron sus esfuerzos en el desarrollo de infraestructura, créditos y préstamos a la exportación (Olander, 2017).

Institucionalmente, JICA también se ha ido modificando para atender las nuevas estrategias de cooperación. En el año 2006, en el marco de la aprobación de la Ley de Enmienda Parcial de la Ley de Agencia de Cooperación Internacional de Japón; JICA se asumió como una Agencia Administrativa Incorporada, naciendo una Nueva JICA. Dos años más tarde, JICA se fusionó con la

sección de cooperación económica con el extranjero del Banco de Japón para la Cooperación Internacional (JBIC), así JICA se convirtió en la agencia bilateral para el desarrollo más grande del mundo, con la capacidad de proporcionar asistencia técnica, préstamos en condiciones ventajosas y cooperación financiera no reembolsable de una manera coordinada, cubriendo áreas desde infraestructura hasta proyectos de base (JICA, s.f.).

En diciembre de 2008, JICA emitió por primera vez bonos de la Agencia del Programa de Inversión y Préstamos Fiscales (FILP) (bonos no garantizados por el gobierno). Ante la necesidad de vincular la cooperación al éxito de las inversiones japonesas se definieron suministros especiales para procesos productivos; en marzo de 2012, se revisó el programa de apoyo a las pequeñas y medianas industrias japonesas ubicadas en el extranjero y que formaban parte de la cadena de suministro de los procesos productivos de las grandes corporaciones japonesas para proveer apoyos y, en 2012, se reanudó por completo la financiación de inversiones del sector privado.

La nueva JICA se perfiló como una institución diversa, global y con una amplia gama de instrumentos de ayuda, con una red de 100 oficinas externas en todo el mundo y con las siguientes modalidades: asistencia técnica proporcionada a los países en vías de desarrollo mediante el envío de expertos y voluntarios, aceptación de becarios, diversos estudios, etcétera; préstamos de asistencia que incluyen: préstamos concesionarios a los países en vías de desarrollo, así como cooperación financiera no reembolsable (JICA, 2008). A pesar de los cambios y la “desincorporación” de MOFA, JICA continuó dependiendo de las estrategias de MOFA y de la aprobación del financiamiento de la MOF.

El año 2015 fue crucial para la cooperación japonesa. La Carta de Cooperación al Desarrollo, como se renombró a la carta de 1992, asumió el concepto de cooperación, dejando atrás el término de asistencia, con el fin de establecer el compromiso mutuo de donador/receptor en un esfuerzo de corresponsabilidad con el desarrollo. Fue diseñada para contener la nueva filosofía de cooperación de Japón, sus políticas prioritarias e implementación. El cambio más relevante en esta nueva carta es la mención del con-

cepto de interés nacional, que ahora aparecía de manera explícita y vinculado con el tema de seguridad.

La nueva propuesta política de un pacifismo proactivo que se asumió con la reinterpretación del artículo 9 Constitucional, Japón debía adecuar los instrumentos que le permitan, en la práctica, encontrar los canales para realizar sus estrategias. De manera que la nueva carta respondía a las propuestas económicas y políticas del entonces primer ministro, Shinzo Abe, que enfatizaban la necesidad de fortalecer su capacidad de enfrentar los temas de seguridad y el despliegue de vínculos internacionales estratégicos (Romero y Uscanga, 2016).

Desde 2013, el programa de seguridad nacional de Abe incluyó el tema de cooperación internacional como una estrategia útil para apuntalar la seguridad japonesa. La Estrategia de Seguridad Nacional identifica una orientación pacífica de Japón en el marco de una política de Contribución Proactiva a la Paz basada en el principio de cooperación, examina su interés nacional e identifica los desafíos de seguridad nacional, definiendo enfoques estratégicos para la seguridad nacional, con políticas diplomáticas y de defensa en su núcleo, basado en el reconocimiento de los desafíos que Japón enfrenta (NSS, 2013).

En febrero de 2014, Abe convocó a una revisión de la Carta de Asistencia para hacerla acorde a los objetivos de seguridad. Así, la nueva carta mantuvo los principios tradicionales de la cooperación japonesa, como el respeto a los derechos humanos, el buen gobierno y el apoyo para la construcción y el sostenimiento de la democracia, pero enfatizó el pacifismo proactivo y subrayó tres áreas temáticas: a) las sociales-económicas, para revisar cómo esta nueva reforma vincula el interés de la iniciativa privada con el objetivo de erradicación de la pobreza; b) el factor China como elemento para reconsiderar las estrategias de seguridad y de cooperación, y c) el tema más discutido, el de seguridad y la incursión en temas de carácter militar dentro de la cooperación japonesa (Romero y Uscanga, 2016).

La estrategia de seguridad y la cooperación internacional contribuyeron a cumplir con el objetivo del tercer eje de la estrategia de Abe para el reposicionamiento internacional de Japón,

particularmente de frente a la presencia china en la región y a los compromisos con Estados Unidos. En este sentido, la cooperación se visualiza como un instrumento de apoyo a los objetivos de seguridad de los aliados.

Con esta reforma, Tokio impulsó la promoción de las exportaciones, la construcción de infraestructura y enfatizó el uso estratégico de la cooperación; respaldada internamente por el poder de Kantei, poder ejecutivo liderado por el primer ministro, la cooperación al desarrollo se convirtió en una importante herramienta de política en la construcción de la visión del Indo-Pacífico Libre y Abierto (Murashkin, 2021).

La década de 2020 fue un parteaguas en todos los sentidos. La pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 replanteó el enfoque y objetivo de la cooperación internacional. Japón no fue la excepción. Los objetivos planteados en la Carta de la Cooperación Internacional de 2015 se resumieron en dos: seguridad humana y crecimiento con calidad.

Japón demostró determinación para actuar como proveedor de servicios internacionales y bienes públicos con un paquete de 1 540 millones de dólares para asistencia médica y acciones en materia de salud de forma bilateral y multilateral; y una contribución de hasta 4 500 millones de dólares destinados a proporcionar préstamos de emergencia ante la crisis de la pandemia que contribuyeron a reactivar la economía de los países más afectados (MOFA, 2020).

En 2021, el MOFA contribuyó en la creación de una red de distribución de vacunas Covid-19. El libro blanco de la Cooperación al Desarrollo 2020, enfatizó el interés que todos los esfuerzos de cooperación deberían de poner en la erradicación de la pandemia y dirigió todos sus esfuerzos a apoyar acciones de prevención, vacunación y sanitización de espacios para limitar la expansión de la pandemia.

Otros actores de la cooperación

El documento final del Cuarto Foro de Alto Nivel para la Eficacia de la Asistencia celebrado en Busan, Corea del Sur en 2011, definió como imprescindible la participación de la sociedad civil

y el sector privado en los nuevos esquemas de cooperación, de manera que sea posible atender las crecientes necesidades de los receptores con diversidad en sus etapas de desarrollo, capacidades y necesidades (OCDE, 2011).

La eficacia de la cooperación deberá centrarse en el principio de acción colaborativa; en métodos de asistencia diversos y en la suma de los esfuerzos entre sectores y actores, sin perder de vista que es la reducción de la pobreza el objetivo fundacional de la cooperación.

En la cooperación es imprescindible el “desarrollo de capacidades”, que es el esfuerzo realizado por individuos, comunidades locales, gobiernos, y otras organizaciones involucradas en el desarrollo para reconocer y analizar de forma autónoma las tareas requeridas, con instituciones justas, corporaciones privadas comprometidas con el desarrollo económico de largo plazo que elimine la pobreza extrema potencializando sus diferentes funciones: inversión, préstamos comerciales, capacitación, incentivo al crecimiento y participación de personal de las pequeñas empresas e industrias locales (Tsunekawa, 2014).

En este sentido, la iniciativa privada y las ONG contribuyen, desde sus diferentes áreas, a potencializar la cooperación. En el caso de la iniciativa privada con objetivos claros de mercado y proyección de sus inversiones, mientras que las ONG con su enfoque social, las acerca a los problemas de las comunidades más vulnerables.

Las empresas privadas participan activamente en la búsqueda de proyectos: financian estudios para presentar proyectos en los países receptores, enviando a líderes empresariales para asesorar los proyectos con los representantes de los gobiernos locales. De esta manera, las empresas japonesas impulsan los proyectos en los ministerios involucrados con el sector al que se orienta el proyecto mismo, incluso ayudan a sumar recursos. Esta práctica puede orientar los recursos hacia aquellos proyectos que están vinculados con los objetivos de la inversión extranjera japonesa.

En el marco de las acciones del sector privado, la filantropía corporativa es una de las contribuciones de las empresas japonesas a la cooperación a partir de sus propias organizaciones, subvencionando proyectos en países estratégicos con recursos propios. Cada

una de las grandes corporaciones ha creado una fundación que apoya proyectos sociales. Entre éstas podemos mencionar algunas que destacan por su presencia y recursos:

La Fundación Toyota, que es una organización privada sin fines de lucro establecida en 1974 como organismo cooperativo de la Toyota Motor Corporation. La fundación se rige por una junta directiva que actúa independientemente de las políticas corporativas de Toyota Motor Corporation. La fundación trabaja con una perspectiva global y apoya actividades en beneficio de la sociedad. Su apoyo está dirigido a identificar problemas actuales en las siguientes áreas: 1) ambientes humanos y naturales; 2) bienestar social; 3) educación y cultura. Se otorgan subvenciones para la investigación y los proyectos acordes a sus objetivos e intereses. Toyota Motor Company, Ltd. y Toyota Motor Sales Company, Ltd. proporcionan conjuntamente el presupuesto original de la Fundación (Toyota Foundation, 2022). Cada año, la Fundación, define tres tipos de programas: el de donaciones para investigación, el de donaciones internacionales y el de apoyo para temas especiales. El programa más favorecido es el de apoyo al sudeste asiático, a través del cual subvenciona proyectos de investigación dedicados a preservar las culturas indígenas y para fortalecer los estudios en ciencias sociales y humanidades.

La Sasakawa Heiwa Zaidan (la Fundación para la Paz de Sasakawa [SPF]) fue establecida por el propietario de un club de carreras de lanchas motoras en 1986 y se define como una sociedad de interés público. Utiliza las ganancias de las carreras de lanchas motoras para apoyar proyectos en humanidades y ciencias sociales, bienestar, cultura y educación y actividades internacionales.

Esta fundación ha establecido varios fondos, como el Fondo de Cooperación Sasakawa para el Sudeste Asiático (SSACF), que está dirigido principalmente a atender problemas de desarrollo de Camboya, Laos y Vietnam, este fondo proporciona apoyos a las ONG y otras agencias que implementan proyectos de desarrollo (Beaudry-Somcynsky y Cook, 1999).

Esta fundación tiene como misión fortalecer la cooperación entre Japón y otros países, atendiendo temas vinculados a crisis sociales y desastres naturales. Como fundación japonesa privada, hace uso de su libertad para promover eficazmente actividades,

propuestas e intercambios en la búsqueda de un nuevo modelo de gobernanza para la sociedad humana (FCS, 2022).

La Nippon Electric Company Ltd. (NEC) tiene su propia fundación a través de la cual brinda apoyo financiero a grupos de voluntarios que trabajan en la recuperación de aldeas campesinas en Camboya y otros países. Parte de los recursos de esta fundación es recaudado por los empleados de NEC, quienes recolectan postales usadas, sellos y tarjetas telefónicas prepago reciclando estos productos y recuperando recursos.

El Grupo Mitsubishi, conformado por Mitsubishi Heavy Industries, Banco de Tokio-Mitsubishi y Mitsubishi Corporation, cuenta con el Departamento de Asuntos Ambientales, uno de los más importantes y participa en la regeneración experimental de bosques húmedos tropicales. Por ejemplo, la empresa trabaja con universidades agrícolas locales y profesores japoneses para plantaciones en localidades de Brasil, Chile y Malasia (Beaudry-Somcynsky y Cook, 1999). El grupo se vincula con otras ONG a nivel internacional, como la Katalysis, una ONG estadounidense, para apoyar programas que mejoren el nivel de vida de mujeres centroamericanas; también hace investigaciones sobre el manejo sostenible de las selvas amazónicas, contribuye con ONG japonesas como el KNCF y el World Wildlife Fund-Japan. También otorga becas a estudiantes extranjeros en universidades japonesas.

Asimismo, la crisis económica y financiera que Japón atraviesa desde la década de 1990, las críticas y cuestionamientos que la cooperación ha recibido de la sociedad japonesa reclamando transparencia en el uso y ejercicio de los recursos, toda vez que las crecientes necesidades de la población japonesa debían tener prioridad, aunado al continuo declive de su economía, las tasas de desempleo crecientes (el índice de desempleo mostró una tasa creciente y constante desde 1991, alcanzando un pico de 5.4% en 2002 (Data World Bank, 2022), la precarización laboral, etcétera, hicieron que la sociedad exigiera una más transparente rendición de cuentas y una más dinámica participación en acciones de cooperación.

En ese sentido, el inicio de los años 2000 fue clave para la participación de las ONG en los esfuerzos de cooperación internacional. En los nuevos objetivos del programa de la AOD se

recomendó enfáticamente cumplir con el apoyo a las ONG, para que fueran incluidas en los procesos de asignación y seguimiento de los proyectos. Además, que las ONG hicieran el esfuerzo por fortalecer su organización y capacidad, asegurar su elegibilidad y aumentar la transparencia. En este contexto se fortalecen organizaciones como JANIC (Japan NGO Center for International Cooperation), que nació en 1987 y es una de las organizaciones que agrupa a un mayor número de ONG y cuyo objetivo es coordinar las actividades de la sociedad civil japonesa interesada en establecer comunicación con grupos en el extranjero (JANIC, 2022).

En Japón se identifican dos tipos de organizaciones, el primero, las no lucrativas con objetivos meramente locales, vinculadas con los problemas y necesidades de la población japonesa; y el segundo, organizaciones no gubernamentales con vínculos con el extranjero y que trabajan para implementar proyectos de desarrollo en países receptores; a menudo se vinculan con otras organizaciones internacionales para sumar esfuerzos.

Las ONG han comenzado a diversificar sus agendas, en temas y en regiones. Algunas vinculadas a ONG internacionales con larga trayectoria en el trabajo de base y otras vinculadas a los ciudadanos en países en desarrollo. Los temas que predominan en la agenda de estas organizaciones son la educación, la salud y asesoramientos para la implementación de esquemas de desarrollo sustentable. Los temas mencionados se trabajan más en el sudeste asiático, en donde los vínculos con las comunidades son más fuertes; mientras que, en África, las ONG japonesas se enfocan más a la ayuda humanitaria, atención a necesidades especiales de niños y mujeres y derechos humanos.

Dos factores han potencializado la presencia y el trabajo de las ONG en Japón. Por una parte, la necesidad del gobierno de dar voz a la sociedad japonesa e incluirla en los procesos de cooperación, de manera que haya legitimidad en las decisiones que el gobierno toma en cuanto a presupuesto, asignación de recursos y regiones apoyadas; por otra parte, el fortalecimiento que las ONG ha alcanzado y el reconocimiento que este tipo de organizaciones tiene a nivel internacional hace imperativa su inclusión en los procesos mismos de cooperación.

Además, el agotamiento de los donadores ha sido compensado con la participación de la sociedad civil. La participación de las ONG permite a donadores como Japón aumentar su capacidad de apoyo, dar seguimiento al desarrollo de los proyectos y contribuir a la eficacia y eficiencia del uso de los recursos. Tanto MOFA, como JICA han reconocido el trabajo de las ONG, aunque aún trabajan con un limitado grupo de estas organizaciones que están legalmente reconocidas y en su mayoría están establecidas como miembros de organizaciones sombrilla, tal es el caso de JANIC.

Las actividades de cooperación al desarrollo de las ONG han jugado un papel importante en la extensión de la cooperación económica participativa, o “ayuda japonesa visible”, porque pueden proporcionar una atención específica y personalizada, aunque aún de forma limitada (Beaudry-Somcynsky y Cook, 1999).

Entre las ONG japonesas con más tradición y trabajo en cooperación internacional para el desarrollo, podemos mencionar a The Asia Community Trust, esta ONG se financia con donaciones con las que ayuda a costear proyectos privados en países asiáticos en áreas como la formación profesional, el desarrollo agrícola, la salud y el medio ambiente. También, a la Asociación Japonesa de Amistad Asiática que ejecuta proyectos de agua potable; a la Fundación para la Capacitación en materia de Salud; asimismo, a la Fundación Médica Internacional de Japón, enfocada a la capacitación de personal médico en el sudeste asiático. Además de 94 organizaciones afiliadas a JANIC (JANIC, 2022a).

Conclusiones

Tres cartas han guiado los esfuerzos y principios de cooperación de Japón. Hoy, los principios de la cooperación japonesa se están revisando para atender el nuevo contexto y requerimientos. El gobierno de Japón revisará la Carta de Cooperación para el Desarrollo durante 2023. Esta revisión atiende los cambios en el contexto actual y atiende a los efectos de la crisis de Ucrania; la relevancia de atender y fortalecer el concepto de un Indo-Pacífico Libre y Abierto y, el impacto que el brote del Covid-19 ha tenido en la economía y sociedad internacionales.

En ese sentido, las revisiones que aquí se hicieron de las cartas, así como el debate y colaboración entre los actores permiten comprender los aciertos y desaciertos de la práctica de cooperación de Japón, país que ha atendido estratégicamente sus compromisos internacionales y sus objetivos de seguridad económica.

El concepto de cooperación económica, inicialmente utilizado para nombrar sus esfuerzos de asistencia internacional, logró incorporar eficientemente los objetivos de la iniciativa privada y sumó esfuerzos para responder a su vertiginosa industrialización posterior a la Segunda Guerra Mundial, allegarse aliados y asegurar la satisfacción de sus objetivos económicos. Sin embargo, ante la necesidad de reivindicar su presencia internacional definió principios con un enfoque de seguridad humana en su carta de 1992.

En 2015 incorporó temas sensibles como el interés nacional y la seguridad nacional propiciando críticas sobre los vínculos que la nueva Carta de Cooperación Internacional tiene con el Acta de Seguridad Nacional y cómo la cooperación internacional al desarrollo contribuiría más apoyar acciones estratégicas en la región de Asia Pacífico en lugar de fortalecer sus esfuerzos por apoyar el desarrollo sostenible internacional. No obstante, Japón logró incorporar explícitamente la necesidad de orientar los esfuerzos a cooperar con socios estratégicos en el desarrollo, para así mantener el apoyo a países que económicamente han superado la fase de desarrollo que los identifica como receptores netos; también logró incorporar una mayor participación de la sociedad civil. Podríamos decir que Japón ha diseñado eficientemente un modelo de cooperación muy al estilo japonés, con sus objetivos, actores, medios y procesos de que dispone.

Referencias

- Asian Development Bank Report (1968). Annual Report for 1967. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/32208/adb-ar-1967.pdf>
- Beaudry-Somcynsky, M. & Cook, C.M. (1999). Japan's System of Official Development Assistance. Canada: International Development Research Centre.

- Data World Bank (2022). Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate)-Japan. World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=JP>
- Dreher, A.; Fuchs, A.; Parks, B.C.; Strange, A., & Tierney, M.J. (2021). Aid, China, and Growth: Evidence from a New Global Development Finance Dataset. *American Economic Journal: Economic Policy* 13(2): 135-174. <https://www.aiddata.org/data/chinese-global-official-finance-dataset-version-1-0>
- Hoshiro, H. (2022). Japan's Foreign Aid Policy: Has It Changed? Thirty Years of ODA Charters. *Social Science Japan Journal*, 25 (2): 297-329. <https://doi.org/10.1093/ssjj/jyac010>
- JANIC. (2022). History. <https://www.janic.org/en/about/history/>
- JANIC. (2022a). JANIC Member. <https://www.janic.org/en/members/>
- JICA. (2008). Visión general de la nueva JICA. https://www.jica.go.jp/english/publications/jica_archive/brochures/pdf/newjica_es.pdf
- JICA. (s.f.). Perfil de la JICA. MOFA-JICA. https://www.jica.go.jp/english/publications/brochures/pdf/jicapofile_sp01.pdf
- JICA. (s.f. a). Un puente de unión entre Japón y los países en vías de desarrollo. <https://www.jica.go.jp/spanish/about/basic/oda.html>
- Kikuchi, T. (2007). Heart to Heart Relations with Asean. The Fukuda Doctrine Revisited. *The Japan Institute of International Affairs Commentary* No. 20. https://www.jiia.or.jp/en/ajiss_commentary/column-24.html
- MOFA. (1994). *Japan's ODA: Annual Report 1994*. Ministry of Foreign Affairs. <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1994/1.html#1>
- MOFA. (1998). *Final Report of the Council on ODA Reforms for the 21st Century*. Ministry of Foreign Affairs. <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/report21.html#11>
- MOFA. (2003). *Review of Japan's Official Development Assistance Charter*. Ministry of Foreign Affairs. <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/review0303.html>
- MOFA. (2020). *Japan's aid policies to Covid-19 for developing countries*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. <https://www.mofa.go.jp/files/100098665.pdf>
- Murashkin, N. (2021). Japan's development cooperation: from making amends to agenda-setting. *Revista de Fomento Social*, 76(2): 351-371. https://pdfs.semanticscholar.org/563a/57cc8650baf5e584b6bf74c885df9d524d44.pdf?_ga=2.187627688.1612770075.1666890028-871408241.1666890028

- NSS. (2013). Japan National Security Strategy. Cabinet Secretariat. <http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf>
- OCDE. (2011). Busan Partnership for Effective Development Cooperation. Busan, Republic of Korea. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/54de7baa-en>
- ODA Charter (1992). *Japan's ODA Charter*. Ministry of Foreign Affairs. <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1997/09.html>
- Olander, E. (2017). *China is challenging the West's dominance in foreign aid*. Medium Co. <https://medium.com/@eolander/china-is-challenging-the-wests-dominance-in-foreign-aid-5aced4101bd>
- Rix, A. (1980). *Japan's Economic Aid: Policy-making and politics*. New York: St. Martin's Press.
- Romero, M.E., & Uscanga, C. (mayo-agosto, 2016). Japón: ¿Asegurando la cooperación o cooperando para su seguridad? *México y la Cuenca del Pacífico*, 5(14). Universidad de Guadalajara. <https://doi.org/10.32870/mycp.v5i14.506>
- Sasakawa Peace Foundation (SPF). (2022). The Sasakawa Peace Foundation Mission Statement. <https://www.spf.org/en/about/>
- Sawada, Y. (s.f.). On the Role of Official Development Assistance in Facilitating Growth and Reducing Poverty: Views from Japan and East Asia. JICA Research Institute Research Institute of Economy, Trade, and Industry (RIETI). https://www.rieti.go.jp/jp/events/10101201/pdf/3-1_Sawada_paper_en.pdf
- Takagi, S. (1995). *From recipient to donor: Japan's official aid flows, 1945 to 1990 and beyond*. Essays in International Finance, University of Princeton. <https://ies.princeton.edu/pdf/E196.pdf>
- Toyota Foundation (2022). *Prospectus and History*. Toyota Foundation. <https://www.toyotafound.or.jp/english/profile/history.html>
- Tsunekaba, K. (2014). Objectives and Institutions for Japan's Official Development Assistance (ODA): Evolution and Challenges. *JICA Research Institute Working Paper*, No. 66. https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/workingpaper/jrft3q000000255f-att/JICA-RI_WP_No.66_2014.pdf
- Yoshioka, Sh., & Kawasaki, H. (2016). Japan's High-Growth Postwar Period: The Role of Economic Plans. *ESRI Research Note*, No. 27. Economic and Social Research Institute Cabinet Office, Tokyo, Japan. https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/archive/e_rnote/e_rnote030/e_rnote027.pdf