

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIENCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLITICA**

CHIARELLI, João Rodrigues

**Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA)
como ferramenta política: Mecanismos de integração regional**

Porto Alegre, Brasil
2009

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

CHIARELLI, João Rodrigues

**Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA)
como ferramenta política: Mecanismos de integração regional**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado
para obtenção de grau de Bacharel no Curso de
Ciências Sociais da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, UFRGS.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves
Cepik

Porto Alegre, Brasil
2009

Dedico este trabalho a duas pessoas que já não se encontram entre nós e cujas lembranças guardarei zelosamente em minha memória.

ao Rogério Ávila Chiarelli (1957-2007)

Meu pai, que mostrou-me o valor da persistência e de nunca deixar se abater perante as dificuldades da vida, pois devemos sempre seguir nossos sonhos, porque acidentalmente nós podemos realizá-los;

à Vanda Ueda (1965-2007)

Minha tutora, por iluminar este vasto oceano de incertezas que rodam a academia, pois, apesar de ter sido breve nossa convivência, seu apreço e orientação se perpetuam até os dias de hoje.

Agradecimentos

Em primeiro lugar, agradeço pela ajuda do Prof. Doutor José Miguel Martins Quedi, Bruno Magno e Marcelo Kanter por terem sido sinceros para comigo e terem se dispostos a realizar a revisão do texto, assim como as sugestões feitas para tornar o trabalho mais claro e objetivo, além das observações vitais em diversos temas desenvolvidos ao longo da pesquisa e que deram um aprimoramento qualitativo incomparável.

Reconheço também que o presente trabalho jamais teria sido possível sem o empenho direto e esforço de meus amigos e colegas da Oficina de Estudos Estratégicos, coordenado pelo Prof. Doutor José Miguel Martins Quedi, em conjunto com a colaboração inestimável dos demais membros, em especial, o Mestre Fabrício Ávila, o Mestre Lucas Kerr de Oliveira, Lorenzo de Aguiar Peres, Igor Castellano, Fernando Dall'Onder, Rodrigo Goulart, Nilo Viana Castro, Eduardo Bueno, César Torres, Bruno Magno e Marcelo Kanter.

Agradeço profundamente a dedicação profissional de meu orientador, Prof. Doutor Marco Aurélio Cepik, assim como o empenho quase maternal da Prof.^a Mestre Tomoko Kimura Gaudioso, Chefe do Setor de Língua Japonesa desta Universidade, que instigou-me profundamente desde minha entrada na Universidade, mostrando-me os passos iniciais para a construção deste projeto.

Agradeço também aos meus amigos Bruno Magno, Carlos Gorito e Athos Munhós onde tive a honra de partilhar com eles o prêmio de Melhor Delegação no UFRGSMUN (UFRGS Model of United Nations) representando o Japão. Esta garra e determinação foram inspiradoras para os esforços de construção deste trabalho, assim como inúmeras contribuições teóricas e tratados que nos debruçamos em analisar. Todos os tratados existentes aqui são resultados do esforço deles.

Também quero agradecer pela inestimável amizade que tive para com as valosas pessoas que tive o prazer de conhecer no curso de Ciências Sociais, Relações Internacionais e outros cursos, que com suas observações, auxílio acadêmico e diálogos, proporcionaram incalculáveis contribuições para o corrente projeto, em especial, gostaria de destacar José Henrique Robalo, Luciana Silveira, Ítalo Passuelo Zannette, José Fernandez Júnior, Prof. Yuki Takeuchi, Thiago Bourne, Marcelo Kanter, Pedro Brittes, Cláudio Rodrigues, Gabriel Sakakibara, Dênis Petuco e Felipe Miyai.

E por fim, mas não menos importante, gostaria de salientar a paciência, apoio e engajamento de meus amigos e familiares que me acompanharam, apontando falhas, fazendo sugestões e realizando incontáveis traduções quando as minhas limitadas habilidades não permitiam ir adiante com a compreensão dos textos em língua estrangeira; obrigado Thales Bosle Dias e Rafael Matheus Ruaro, e em especial, quero agradecer pela milésima vez pelos esforços de minha mãe, Claudir Teresinha Rodrigues Lima, que pode proporcionar a leitura e correção ortográfica deste trabalho.

E acima de tudo, agradeço a inestimável Universidade Federal do Rio Grande do Sul, onde tive a honra de ser seu aluno e que me propiciou conhecer tantas pessoas de tamanho valor e cujo projeto de instituição tornou possível este trabalho.

“Yoneda ficou olhando para o seu jardim. Continuava sendo um típico jardim japonês. Só que havia lá aquele ipê – vigoroso, brasileiro, eloquente como uma bandeira. (...) Eventuais visitantes brasileiros nunca diziam nada, mesmo quando fossem arquitetos e paisagistas trazidos por Kawamura-san. Dizer o quê? Os visitantes não costumavam pensar no ipê como algum símbolo nacional e certamente não achavam obrigatório que ali estivesse uma cerejeira. “Yoneda estava de acordo. Mais vale um ipê cheio de vida que uma cerejeira mal aclimatada.”

O Jardim Japonês, Ana Suzuki

Resumo

O presente trabalho aborda os aspectos concernentes ao emprego da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) enquanto forma de investimento político perante os governos estrangeiros e a forma como o Japão estabelece uma diplomacia voltada a cooperação através da ajuda subvencionada, auxílio de empréstimo e assistência técnica.

Tal prática é iniciada com os programas de reparação de guerra, na década de 50 e ao longo dos anos, o governo do Japão desenvolve instituições, entre elas, destaca-se a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) que irá gerir os recursos de assistência oficial. Esta ajuda oficial irá permitir que o Japão, não só melhore as relações diplomáticas para com os países asiáticos, mas também irá permitir o acesso a mercados regionais.

Desta forma, o trabalho irá analisar a relação direta entre o desenvolvimento das empresas japonesas e a importância do Estado como gerenciador da ODA, dando destaque ao emprego do Japão em gerir um processo de integração econômica no sudeste e extremo oriente, tendo os ODA como principal vínculo de fomento para a consolidação de uma economia interligada.

Palavras-chave: Japão, JICA, ODA, JBIC, subcontratação japonesa, integração, análise institucional

Abstract

This paper addresses the issues regarding the use of Official Development Assistance (ODA) as a form of investment policy towards foreign governments and how the Japanese diplomacy aimed at establishing a cooperation through subsidized aid, loan aid and technical assistance.

This practice starts with the compensation programs of war in the 50s and over the years, the government of Japan is developing institutions, among which stands out the Japanese International Cooperation Agency (JICA) who will manage the resources of official assistance. The ODA will allow Japan, not only to improve diplomatic relations with the countries in Asia, but will also allow access to regional markets.

The ODA will allow Japan, not only to improve diplomatic relations with the countries in Asia, but will also allow access to regional markets. Thus, the work will analyse the direct relationship between the development of Japanese firms and the importance of the State as manager of the ODA, by highlighting the job in Japan to manage a process of economic integration in South-east and Far East, with the ODA as the main link to promote the consolidation of a networked economy.

Keywords: Japan, JICA, ODA, JBIC, Japanese outsourcing, integration, institutional analysis

LISTA DE SIGLAS E ACRÔNIMOS

- ASEAN** – *Association of South East Asian Nations*, Associação das Nações do Sudeste Asiático;
- CTBT** – *Comprehensive Nuclear Test-Ban-Treaty*, Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares;
- FMI** – *International Monetary Fund*, Fundo Monetário Internacional;
- IAEA** – *International Atomic Energy Agency*, Agência Internacional de Energia Atômica;
- JEMIS** – *Japan Emigration Service*, Serviço de Emigração do Japão;
- JETRO** – *Japan External Trade Organisation*, Organização de Comércio Externo do Japão;
- JBIC** – *Japanese Bank for International Cooperation*, Banco para Cooperação Internacional do Japão;
- JICA** – *Japanese International Cooperation Agency*, Agência de Cooperação Internacional do Japão;
- JOCV** – *Japan Overseas Cooperation Volunteer*, Cooperação de Voluntários do Japão para o Exterior;
- JSDF** – *Japan Self Defence Forces*; Forças de Auto Defesa do Japão;
- MOFA** – *Ministry of Foreign Affairs*, Ministério de Assuntos Estrangeiros;
- NTP** – *Non-Proliferation Treaty*, Tratado de Não-Proliferação;
- OA** – *Official Assistance*, Assistência Oficial;
- ODA** – *Official Development Assistance*, Assistência Oficial para o Desenvolvimento;
- OECD** – *Oversea Economic Cooperation Fund*; Fundo de Cooperação Econômica para o Exterior;
- ONU** – Organização das Nações Unidas;
- OTCA** – *Overseas Technology Cooperation Agency*, Agência de Cooperação Tecnológica para o Exterior;
- PDJ** – *Democratic Party of Japan*, Partido Democrata do Japão;
- PIB** – Produto Interno Bruto;
- PLD** – *Liberal Democratic Party*, Partido Liberal Democrata;
- PSDJ** – *Social Democratic Party of Japan*, Partido Social Democrata do Japão;
- RDPC** – República Democrática Popular da Coreia;
- RPC** – República Popular da China;

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	pg. 9
1. CONTEXTO PARA A CRIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE COOPERAÇÃO	pg.13
1.1. Contexto político para a constituição do ODA	pg.13
1.2. Surgimento da JICA	pg.19
2. A CONSTITUIÇÃO DA AGÊNCIA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA DO JAPÃO	pg.26
2.1. Estrutura Institucional	pg.26
2.2. Reforma da JICA e novas fronteiras	pg.37
3. COOPERAÇÃO PARA INTEGRAÇÃO	pg.40
3.1. Consolidando uma integração regional	pg.40
3.2. Perspectiva atual do processo de integração	pg.49
CONSIDERAÇÕES FINAIS	pg.57
BIBLIOGRAFIA	pg.59
ANEXO	pg.62

Introdução

Hannah Arendt argumenta que é pelo fato dos Homens serem diferentes – com idéias diversas, pensamentos diversos e aspirações diversas dos demais – e não idênticos, que cria esta curiosa condição de alteridade. Contudo, é esta alteridade e a capacidade de mediar com estas diferenças, que faz de nós, os Homens, seres capazes de realizar Política.

E com esta ação, somos capazes de produzir princípios e valores que permite que nós possamos produzir pensamentos comuns e preservar nossas diferenças, constituindo assim um corpo político irá preservar a lembrança de nossas interações, o único meio de atingir a História, se reificando como um produto dos valores de mediação de nossas diferenças e igualdades (ARENDR, 2003).

Neste sentido, a pergunta que o presente trabalho procurou responder consiste em saber qual o papel institucional de uma agência de assistência e cooperação para a produção da integração regional.

Para responder a esta pergunta, será analisado o caso do Japão, um país que apresentou sérias crises diplomáticas, de isolamento e de inserção na ordem econômica no período pós-Guerra, e vem consagrando-se, ao longo dos anos, como um país expoente e, que inclusive, vem conseguindo sensibilizar e alinhar diversos outros países às suas demandas políticas no cenário internacional.

Admitindo-se que as instituições influenciam o comportamento dos atores internacionais, torna-se relevante para compreensão da política externa do Japão o estudo da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA). Trata-se do principal organismo responsável pelo emprego da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (ODA), o que é oferecida pelo governo japonês através de linhas de crédito de baixo retorno (doações), ajuda subvencionada e transferência de tecnologia para países em desenvolvimento.

A teoria neo-institucionalista reconhece que a ação estatal ao criar instituições multilaterais não é alheia aos seus próprios interesses, como, de resto, as instituições políticas são também resultantes da competição das elites nacionais (políticas ou econômicas). Neste sentido a JICA, embora não seja um organismo multilateral, sofre a influência desta dupla competição: a interestatal e protagonizada pelas elites internas do próprio Japão, no estabelecimento da política externa. A Agência age como intermediador do aparato burocrático do Estado japonês, com outros governos, ou particulares no exterior, através da aplicação de recursos humanos e capital financeiro (privado ou público), em países em

desenvolvimento.

A constituição desta agência viabilizou o procedimento de subcontratação japonesa no Sudeste Asiático, estabelecendo parcerias regionais de desenvolvimento das empresas estrangeiras, ao mesmo tempo em que permitiu que as próprias empresas nipônicas pudessem entrar nos mercados locais, através de parcerias, empréstimos e assistência governamental e privada.

Através de seu braço institucional de cooperação (JICA), o Japão consolida a prestação de auxílio ao desenvolvimento dos diversos países, através da construção de infraestrutura, assistência técnica e fornecimento de ajuda subvencionada, o que resultou em um acesso privilegiado das empresas nipônicas aos recursos naturais estratégicos daqueles países.

Inicialmente a estratégia de fomento inicia sua atuação na região do Sudeste Asiático e posteriormente possibilita parcerias de desenvolvimento com a República Coreana e em seguida com Taiwan e a RPC como mecanismo de contra-partida para inserção nos mercados locais desta região.

A JICA, como agência governamental e após 2008, como instituição independente, atua neste campo como mediador de aplicação da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) do governo nipônico em setores estratégicos, escapando de disputas políticas internas, tanto das questões do Gabinete japonês quanto de disputas de grupos de interesse dos países receptores.

Neste quadro, a formação de grupos de interesse, ou de processos de cooperação torna-se imprescindível para que uma sociedade organizada possa defender seus interesses perante a pluralidade de forças no mundo multipolarizado (KEOHANE, 1984).

Desta forma, coloca-se como principal fator de análise, as formas mais eficazes de produção de cooperação entre Estados. De acordo com Nye, uma das melhores formas de gerar comprometimento entre diferentes atores Estatais reside no processo de produção de *Soft Power*.

Neste contexto, adota-se o conceito de *Soft Power* referente a forma um Estado exerce influência sobre outro. No caso do Japão para com os países asiáticos, pode-se destacar o caráter de prestígio, consolidado pela cooperação econômica e pela busca de uma integração asiática. A JICA neste caso não pode ser entendida apenas como uma instituição que emprega os meios de pagamento, mas como um mecanismo de atuação e cooperação entre pares asiáticos.

A “cooperação internacional de políticas podem produzir altos benefícios para uma economia global interdependente, mas cooperação em políticas globais são particularmente

díficeis”¹. O que se propõe esclarecer neste trabalho é a forma como o governo japonês age na sua política externa que aponta diretamente para a construção de parcerias, consolidando o Japão numa condição de grande importância na estrutura política internacional.

Partindo do pressuposto teórico de Weber, de que o Estado Burocrático é regido por ordenamentos racionais legais, os incentivos e recursos concedidos a outros Estados não podem ser interpretados como um produto de ação de benevolência ou altruísmo. Neste aspecto, também se busca no presente estudo teorizar sobre as formas de ações de um Estado se consolida como um importante ator regional e utiliza seus recursos na ordem de se tornar uma potência regional e conduzir um processo de interação entre Estados e mercados na região.

Historicamente o Japão com suas doutrinas e limitações resultantes das opções da política externa adotadas no pós-Guerra – tais como o Art. 9º da Constituição – levaram o país a adotar uma linha de financiamento diplomático como principal força motriz de suas relações, porém tendo como norte o objetivo de voltar a ser o principal expoente político e econômico de sua região. Nesta condição, um dos objetivos deste trabalho é perceber como os japoneses realizaram a aplicação dos “meios de pagamento” (ARRIGHI, 1996) como construção de liderança para a constituição de um bloco de interesses regionais, consolidando prestígio e estimulando integração regional.

O presente trabalho subdivide-se em três capítulos: O capítulo primeiro irá discursar sobre os processos históricos anteriores ao surgimento das instituições de assistência técnica (ODA), a concepção da proposta destes recursos e as principais agências intergovernamentais. Numa segunda parte deste mesmo capítulo, apresento os preâmbulos que levaram o governo do Japão a adotar estes mecanismos e as agências que preconizaram o surgimento da JICA.

O capítulo segundo centrará no arranjo institucional da agência, seu amadurecimento e a constituição de status como uma agência governamental autônoma (a Nova JICA), com capacidade de gestão de recursos próprios, e não mais via a aprovação do Congresso japonês, permitindo que a JICA, através da incorporação das competências da JBIC², possa ter agora a exclusividade da utilização do ODA.

Em sequência, o último capítulo terá como foco a condição de inserção do Japão nas economias do leste asiático, tendo como principal meio de abordagem o sistema de subcontratação, que irá permitir não só o desenvolvimento da economia japonesa, mas permitirá um arranjo integrado dos mercados desta região. Além deste fato, será demonstrada

1 KEOHANE (1984), p. 49

2 *Japanese Bank for International Cooperation*, banco governamental responsável de prover recursos de desenvolvimento no exterior.

as principais políticas externas e os meios de pressão diplomática que a JICA exerce sobre alguns destes países, há destacar: Índia e Paquistão (acerca da ruptura do tratado de não proliferação nuclear); Tailândia (sobre as sucessivas doações para o país, que permitem minimizar a perda na balança comercial deste país para com o Japão); Vietnã (a adoção do país na assinatura de tratados caros ao Japão e a subsequente bonificação em forma de ODA) e, por último, a gama de empreendimentos desenvolvidos na China (em forma de infraestrutura, e outras aplicações de grau estratégico, tendo em vista consolidar uma relação sólida entre China e Japão).

E por fim será abordada a questão da adoção das duas agendas para a política externa japonesa, visando o acirramento entre as elites políticas e a importância da Nova JICA como ator independente ao Ministério de Relações Exteriores do Japão.

Neste aspecto, será dada a especial atenção a série de mecanismos que a JICA vem adotando ao longo dos anos como meio de constituir uma integração econômica na região, além de formar bases para a constituição de uma governância múltipla e o papel central dos ODA na solidificação das relações entre Japão e os demais países da Ásia.

1. Contexto para a criação dos Programas de Cooperação

O presente capítulo versará sobre a evolução dos programas de assistência de recuperação da Europa arrasada no final da Guerra até o estabelecimento da JICA. Para critérios de estudo, será dividida em duas partes, a primeira irá abordar a questão de assistência oficial (OA) no mundo, contando com a importância da OCDE e a implementação oficial dos ODA como obrigação de prestação dos países desenvolvidos em colaborar para o desenvolvimento dos demais países da esfera de influência capitalista.

A segunda parte, será centrada no aspecto do plano das operações no Japão, desde os princípios de compensação de guerra, até o estabelecimento da JICA em 1974, como uma agência especializada para atender os investimentos, evitando disputas internas do Gabinete japonês.

1.1. Contexto político para a constituição dos *Official Development Assistance* (ODA)

Para entender a adoção japonesa de constituição de uma diplomacia otimizada pelos processos de investimentos externos, deve-se *a priori*, compreender a conjuntura do contexto político internacional anterior à fundação da JICA.

Importante frisar que em 1949, Truman declara o “Quarto Ponto”³ decorrente das hostilidades Árabe-Israeli, que tinha como finalidade promover o desenvolvimento econômico para sanar as implicações de manutenção dos Estados da região, que resulta na ampliação da contribuição de ODA para países além da Europa Ocidental que futuramente foram ampliados para atender países aliados na Ásia.

Em primeiro lugar, é necessário entender o contexto político pós Guerra e as respostas dadas pelos países naquele determinado momento histórico assim como analisar a trajetória dos programas de cooperação técnica e o surgimento das medidas políticas de cooperação entre os países.

As políticas de crédito para ajuda aos países em desenvolvimento foram formalizadas na Convenção de Bretton Woods em 1944, que estabeleceu as normas que regem a política

3 Extraído da biblioteca sobre os Presidentes americanos, UC, Santa Barbara.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=13286&st=%22point+four%22&st1=>

do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial. Devido à Guerra Fria, essas instituições ficaram sobre a influência do Mundo Capitalista e por esta razão, suas ações resultaram focadas em políticas para a ajuda aos mercados internos deste bloco.

Logo após o término da II Guerra, as principais potências industriais encontravam-se com seus parques industriais afetados ou completamente arruinados – com exceção dos EUA e Canadá – desta forma, fez-se necessário um empreendimento para os esforços de reconstrução destas economias, tendo em vista a iminência da Bipolaridade Mundial que dava sinais de se projetar.

Neste sentido, diversas medidas foram tomadas, entre as mais significativas, encontra-se a criação da *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) em 1948⁴, que tinha como finalidade a administração dos recursos do Plano Marshall, tendo como encarregado Robert Marjolin. A principal competência da OECD era destinar o emprego dos recursos do Plano Marshall para o fomento da infra-estrutura, o desenvolvimento do sistema de mercado interno, expansão do mercado livre e a contribuição para a industrialização dos países da Europa Ocidental.⁵

Entre as principais contribuições para o gerenciamento destes recursos, destaca-se a capacidade de gestão coordenada dos investimentos originando os primórdios para o processo de integração européia. Neste contexto, Robert Marjolin foi um dos principais articuladores do EEC (*European Economic Community*), órgão responsável pela viabilização de um mercado comum entre os países da região.

Contudo, este princípio preconiza a condição o “Ato para o Desenvolvimento Internacional” que viria fundar, futuramente, a USAID⁶, a primeira agência de assistência internacional regulada por um país para atender os interesses da sua agenda internacional.

É possível interpretar que a própria Convenção das Nações Unidas é um dos principais fomentadores da prestação para contribuição do desenvolvimento já era prevista no preâmbulo da Carta de São Francisco, a “promoção do progresso social visando as melhores garantias para padrões de 'ampla liberdade' (*larger freedom*, no original)” e o “emprego dos mecanismos internacionais para a promoção econômica e avanço social dos povos” (FUHRER, 1996), a diferença agora, é que os ODA tornam-se uma ação direta de

4 Originalmente foi concebido como OEEC (*Organization for European Economic Co-operation*), contudo, para inclusão do Japão, Austrália e outros estados não-europeus, o seu nome foi alterado para a atual terminologia.

5 Fonte: *History of OECD*
http://www.oecd.org/document/63/0,3343,en_2649_201185_1876671_1_1_1_1,00.html

6 USAID http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html

investimento e um fator viável para dar encaminhamento ao desenvolvimento das nações.

A OECD é responsável pela criação do primeiro Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (DAC, *Development Assistance Committee*⁷) que concebeu o conceito de Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA, *Official Development Assistance*) que tem como finalidade o destino de créditos dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento.

De acordo com a OECD, a ajuda oficial (OA – *Official Aid*) para ajuda aos países em desenvolvimento deve atender as seguintes questões: a) estar vinculada ao setor oficial; b) estar associado ao desenvolvimento e a promoção da riqueza como objetivo central; c) concessões sobre termos financeiros (se em empréstimo, ter o termo de garantia)⁸, isto preconiza a criação do conceito da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA).

Segundo a OECD, um ODA é por definição, “todo o fluxo de investimento financeiramente administrado que tenha como promoção o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento da riqueza do país.”⁹ Sua competência é potencializar os investimentos governamentais em áreas-chaves do país. De acordo com o Glossário de Termos da OCDE, ODA é definido como:

*“Fluxo de financiamento oficial administrado com a promoção do desenvolvimento econômico e bem-estar dos países em desenvolvimento como objetivo principal, e que tenha a concessão em carta de pelo menos (com uma taxa fixa de 10% de desconto). Por convenção. Os fluxos de ODA compreendem as contribuições de agências doadoras do governo, em todos os níveis, para países em desenvolvimento (“ODA Bilateral”) e para as instituições multilaterais. Os recibos de ODA compreendem doações bilaterais e instituições multilaterais.”*¹⁰

Neste sentido, as ODA são um mecanismo de ajuda subvencionada, de transferência unilateral onde as garantias, ao invés de ser dadas pelo tomador do empréstimo, são dadas pelo próprio prestador. Constituem-se, com efeito, em investimento de fundo perdido.

7 Originalmente, concebido como *Development Assistance Group*, e futuramente rebatizado por DAC. [Http://www.oecd.org](http://www.oecd.org)

8 Glossário da OCDE sobre ODA e OA: http://www.oecd.org/glossary/0,3414,en_2649_33721_1965693_1_1_1_1,00.html#1965586

9 Glossary of Statistical Terms, através do sitio da OCDE: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>

10 *It is ODA?* <http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf> *Flows of official financing administered with the promotion of the economic development and welfare of developing countries as the main objective, and which are concessional in character with a grant element of at least 25 percent (using a fixed 10 percent rate of discount). By convention, ODA flows comprise contributions of donor government agencies, at all levels, to developing countries (“bilateral ODA”) and to multilateral institutions. ODA receipts comprise disbursements by bilateral donors and multilateral institutions.*

Abaixo segue a classificação adotada pelo governo do Japão para os conceitos de emprego de ODA;

- *Ajuda Subvencionada (Grant Aid)*¹¹

Concessão de assistência financeira para outros países, sem a imposição da obrigação de reembolso;

- *Auxílio de Empréstimo (Loan Aid)*

Auxílio de empréstimo implica na concessão de empréstimos em condições leves (juros baixos, longo prazo de reembolso e extenso prazo de carência) para os países beneficiários. (Estes são, em princípio, empréstimos não atrelados);

- *Cooperação Técnica (Technical Cooperation)*

Cooperação técnica envolve as tecnologias que estão sendo providas para os países beneficiários para difundir uso destas entre os povos dos países em desenvolvimento e a melhora dos níveis técnicos.

O mecanismo de ODA então surge como uma capacidade de fazer difundir a projeção de interesses dos “países centrais”¹² (HALL, 2000) para com suas antigas colônias ou novas zonas de disputa, tais como a Ásia Central e diversas regiões da África Subsaariana, neste sentido a idéia dos ODA perpassa como um instrumento de difusão hegemônica.

O resultado da Conferência de Bandung e os sucessivos processos de independência produzem uma condição pela qual as velhas potências européias já não podem fazer incidir

11 Conforme a MOFA, segue em excerto o original dos três conceitos:

Grant Aid: *Grant aid is financial assistance that is extended to recipient countries without imposing an obligation of repayment.*

Loan Aid: *Loan aid involves the provision of loans under relaxed conditions (low interest, long repayment period) to recipient countries. (These are in principle untied loans.)*

Technical Cooperation: *Technical cooperation involves the technologies being provided to recipient countries to spread the use of technology among people in developing countries and improve technical levels.*

12 De acordo com Hall, “país central” é uma dicotomia de “país periférico”. Um país central é todo aquele que tem capacidade de fazer influir sua influência sobre um grupo de países ou região. Já um país periférico, é aquele que não tem capacidade de tomar decisão acerca das políticas estratégicas do país central. Contudo, é importante frisar que um país pode ser entendido como central ou periférico de acordo com a conjuntura. No exemplo de Hall, a Jamaica não tem capacidade de influenciar a política externa da Inglaterra (isto significa que a Jamaica é um país periférico) mas pode fazer influenciar posturas diplomáticas e econômicas dos países do Caribe, servindo em alguns casos como mediador entre antigas colônias britânicas na região para com os demais países da América Central. (o que coloca a Jamaica com país central no Caribe). No caso estudado, o Japão é partes um país periférico e parte país central durante o período de ocupação americana no pós Guerra.

sua hegemonia sobre o Terceiro Mundo através de meios convencionais.

Contudo, a discussão referente à aplicação de recursos para o desenvolvimento não é tomada de forma passiva para os países não-desenvolvidos¹³. A ampliação das áreas de contemplação dos recursos a partir de 1950, faz com que surjam várias demandas para tornar a adoção do ODA de forma regulada e universal e por esta razão, inicia-se uma série de debates nas Nações Unidas, que levaram a adoção do Objetivo para o Desenvolvimento.

Entre as demandas sobre o caráter de oficialidade regulada, tem-se início os debates através da resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, artigo 400 (V) de 20 de novembro de 1950¹⁴ prevê a adoção de recursos para o financiamento de países não desenvolvidos, reconhecendo a responsabilidade dos países desenvolvidos para com o tema. Dois anos depois, adota-se a resolução 520 (VI) de 12 de janeiro de 1951¹⁵, que chamando o Conselho Econômico e Social para designar um plano de investimentos para garantir um fundo de ajuda de longo termo para os países não desenvolvidos. E em 1954, a assembléia adota a resolução 823 (IX) de 11 de dezembro de 1954¹⁶ requisitando ao Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) a constituição da Corporação Internacional de Finanças (IFC – em inglês)¹⁷.

As conferências da UNCTAD de Genebra em 1964, e de Nova Déli em 1968, estabelecem o objetivo de três quartos de 1% de todo fluxo externo para investimento no ODA. Contudo, a UNCTAD avalia o fracasso em estipular o fluxo de finanças internacionais para este fim, e adota o princípio da contribuição baseada pela produção do Produto Interno Bruto. Através da resolução 3517 (XXX) de 15 de dezembro de 1975, parágrafo 26¹⁸

13 Adotarei a nomenclatura “não-desenvolvidos” (*underdevelopment*) devido a condicionante do período histórico. A terminologia “países em desenvolvimento”, “estados falidos”, “países abaixo da linha do desenvolvimento” e “países emergentes” são recentes. Como a literatura e artigos tratados até o presente não faz distinção entre estes, adotarei o termo empregado para evitar incongruências históricas.

14 *FINANCING OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF UNDER -DEVELOPED COUNTRIES*
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/059/98/IMG/NR005998.pdf?OpenElement>

15 *FINANCING OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF UNDER-DEVELOPED COUNTRIES*
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/067/75/IMG/NR006775.pdf?OpenElement>

16 *QUESTION OF THE ESTABLISHMENT OF AN INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION*
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/095/58/IMG/NR009558.pdf?OpenElement>

17 O IFC tornou-se membro do Banco Mundial, contudo, seus investimentos são voltados ao setor privado (apenas a partir de 2006 iniciou-se a adoção de linhas de crédito para setores sub-nacionais ou regionais. Sua principal atribuição é financiar projetos de combate a pobreza e de melhoramento da qualidade de vida para países não-desenvolvidos. A importância desta instituição par o presente estudo é a condição de que que algumas agências de assistência governamental irão adotar divisões de crédito – privado e público – tendo o regulamento do IFC como molde de qualificação.

18 *MID-TERM REVIEW AND APPRAISAL OF PROGRESS IN THE IMPLEMENTATION OF THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY FOR THE SECOND UNITED NATIONS DEVELOPMENT DECADE*
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/002/30/IMG/NR000230.pdf?OpenElement>

estabelece-se a contribuição de 0.7% de PIB dos países desenvolvidos para ser aplicado em recursos de assistência internacional e ajuda para os países não-desenvolvidos.

Para regular estes ODA, os países industrializados concebem instituições nacionais para gerir os recursos. De acordo com o documento oficial da OCDE de 2007¹⁹, Estados Unidos, Alemanha, França, Reino Unido e Japão são os maiores doadores para o sistema ODA. Cinco países ultrapassam o objetivo de 0,7% do PIB estipulado pelas Nações Unidas: Dinamarca, Luxemburgo, Holanda, Noruega e Suécia.

A Suécia, através da sua agência de cooperação internacional – a SIDA²⁰ investiu no ano de 2008, US\$ 4,73 bilhões, o que corresponde a 0,98% do PIB, fato que coloca como este país como o maior contribuinte proporcional, seguido de Luxemburgo e Noruega, com a contribuição de 0,89% do PIB. Alemanha e França são os dois países com maior contribuição nominal na UE, ambos contribuem com US\$ 10,45 bilhões.

Já a rede de ODA fornecida pelos Estados Unidos – através da USAID – em 2007 foi de US\$ 21,8 bilhões, representando uma queda de 9,8% em termos reais ao ano anterior e uma queda para a proporção de 0,16% do PIB do país. Destaca-se que, dentre os 22 maiores contribuintes de ODA, o governo de Washington é o maior em termos nominais, mas o menor em termos proporcionais PIB, ficando apenas acima da Grécia, que contribui com apenas 0,15% do seu PIB.

De acordo com a OCDE, os principais destinos de ODA americanos são: de US\$ 4,8 bilhões para a África Sub-saariana, US\$ 4,8 bilhões para os Países Menos Desenvolvidos²¹, US\$ 3,7 bilhões para o Iraque, com uma de 24% do investimento para com o ano anterior e US\$ 1,5 bilhões para o Afeganistão.

O caso japonês vem sofrendo algumas mudanças nestes últimos anos, pois devido à recessão sofrida por aquela economia, o governo vem minimizando a contribuição destinada para os ODA. Em 2007 houve uma redução de 29,8% de contribuição referente ao ano anterior, representando um montante de US\$ 7,7 bilhões de dólares, correspondendo a 0,17% do PIB daquele país.

Apesar da crise, em 13 de outubro de 2009, o Japão anuncia²² a implementação de US\$

19 OECD: *Aid Targets Supplig Out of Reach?* <http://www.oecd.org/dataoecd/47/25/41724314.pdf>

20 Sweden International Cooperation Agency <http://www.sida.se/English/>

21 Na sigla em inglês LDC (*Least Developed Countries*) ver também <http://www.un.org/esa/policy/devplan/ldcproject.html>

22 *Assistance by the United Nations Trust Fund for Human Security to the project “UN Joint Programme on Integrated Highland Livelihood Development in Mae Hong Son” in Thailand* http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/10/1196590_1144.html

4,633 milhões (aproximadamente Y\$ 477,2 milhões) para as Nações Unidas para o incremento do projeto integrado para o desenvolvimento das habitações no Alto Mae Hong Son, Tailândia, demonstrando que o governo japonês ainda estabelece como prioritário o projeto de implementação de uma diplomacia econômica, mesmo que as finanças do país não reflitam a mesma projeção de pompa dos anos dourados da década de 80.

Mesmo assim, a contribuição japonesa é a segunda em valores contabilizados ao longo do tempo, atingindo a soma de U\$ 221 bilhões²³, ficando apenas atrás do Banco Mundial em termos de financiamento de recursos para países estrangeiros. Para entender a importância histórica do volume deste montante, serão analisados os fatores que levaram o governo do Japão a fundar sua própria agência de cooperação técnica – a JICA.

1.2. Surgimento da Agência de Cooperação Internacional Japonesa

Após a abordagem dos fatores que levaram à constituição dos ODA e das principais agências de gerenciamento dos recursos de assistência para os países em desenvolvimento, a presente parte deste capítulo irá visualizar os fatores históricos do envolvimento do Japão no sistema de cooperação para os demais países e forma como se constitui a JICA, principal agência responsável por mediar os recursos daqueles países no exterior.

Neste aspecto os principais fatores que direcionaram o Japão para atuar para a comunidade dos países regionais é determinada por três fatores importantes; (1) o Artigo 9º da Constituição Japonesa, (2) a adoção de uma agenda alinhada aos Estados Unidos pós-Segunda Guerra e; (3) os planos de compensação de Guerra, que deram base institucional para os primórdios de uma agência que tivesse como objetivo intermediação da gestão de recursos japoneses para o exterior.

Kazuhiro²⁴ ressalta que a política de adoção dos ODA está imbricada diretamente ao fato da ocupação americana em território nipônico. A Constituição Pacifista (平和憲法 *Heiwa-Kenpō*) não só eliminou diversos fatores divinos outorgados ao povo japonês e ao seu imperador, mas também aplicou uma severa limitação as suas aspirações externas. Entre o ponto mais forte de sua legislação, se encontra o Artigo 9º, que tem uma forte influência pela forma de como será encaminhada a política externa japonesa, visto que ela restringe a opção

23 GUIMARÃES, Lytton (2004) A inserção Político-Diplomática do Japão no Cenário Internacional.

24 KAZUHIRO, Monden – State-society interaction and the survival of the State: The case of Papua New Guinea and Japan. 2008

do uso da guerra como instrumento legítimo de política de Estado, mas também limita a própria constituição das Forças Armadas. Segue o extrato do artigo em questão:

*“Sinceramente aspirando a uma paz internacional baseada na justiça e na ordem, o povo do Japão irá renunciar para sempre a guerra e a ameaça como um direito soberano ou o uso da força como meio de resolução de disputas internacionais. (2) A fim de cumprir o objetivo do parágrafo anterior, as forças de terra, marinha e aeronáutica, bem como outra força potencial de guerra, nunca será mantida. O direito de beligerância do Estado não será reconhecido.”*²⁵

A Constituição Japonesa pós-Guerra foi outorgada pelos americanos ao governo japonês e estabeleceu claramente que os recursos nipônicos destinados as Forças Armadas será limitado pela força da lei, ou seja, pela Constituição. Tal procedimento demonstra a intenção do governo americano de limitar as aspirações expansionistas nipônicas num eventual processo pós-guerra e também objetiva estabelecer um “vazio de poder” na região da Ásia Oriental. Ao agir desta forma o governo americano abre um precedente para a perpetuação de suas tropas de ocupação no solo japonês assegurando a defesa dos interesses do Bloco aliado.

A sustentação política que embasa esta ação encontra-se no postulado da Doutrina Truman adotada nos Estados Unidos em março de 1947 para prevenir uma eventual expansão comunista sobre os demais países asiáticos. As sucessivas derrotas dos chineses nacionalistas, fez com que o governo americano realizasse movimentos de pressão sobre Tóquio em relação ao alinhamento diplomático do Japão forçando a declaração de uma política externa pró americana (KAZUHIRO, 2008).

Nestas circunstâncias, o governo japonês teve de lidar com fatos decorrentes do acirramento externo prevendo uma futura ação hostil por parte da URSS. O país eslavo declarou guerra ao Japão em 8 de agosto de 1945 utilizando-se dos termos pela conferência de Yalta. Quando o gabinete de Yoshida Sigeru (吉田 茂)²⁶ em 1946, adotou uma condição de

25 第九条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。二 前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

*Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as a means of settling international disputes. (2) In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized. See Gleen D. Hook and Gavan McCormack, *Japan's Contested Constitution: documents and analyses*. New York, 2001, p. 191. Extraído de Kazuhiro, 2008*

26 Em 8 de agosto de 1945, a URSS declara guerra ao Japão como acordo um dos pontos firmados pela conferência de Yalta, invadindo a Manchúria e anexando as ilhas Kurilinas e o sul da Sakalinas. Apenas

“alinhamento automático” com os Estados Unidos na política externa para assegurar a defesa da nação japonesa.

Além de colocar a questão de defesa nacional a cargo das forças de ocupação, Yoshida realizou outras manobras para conduzir o país conforme as condições de *Realpolitik* da política externa japonesa. Entre estas condições aplicou: (1) colocar a aliança com os Estados Unidos no centro da política externa japonesa para sanar a condição de insegurança regional; (2) manter as capacidades de defesa em baixo investimento e; (3) aplicar os recursos economizados neste setor e investi-los no desenvolvimento econômico.

Tais procedimentos constituíram a base da Doutrina²⁷ Yoshida. Esta tem importância crucial para o governo de Tóquio tanto que vinculou aspectos da conduta do Ministério de Relações Exteriores do país e preconizou inúmeros fatos da Guerra Fria, entre eles, o apoio incondicional japonês para o incremento e fornecimento de aparato bélico para os Estados Unidos durante a Guerra da Coreia.

Neste contexto, a inclusão do Japão nos planos de desenvolvimento dos países Aliados é decorrente do desencadeamento da Guerra das Coreias, que levou o governo americano a empregar recursos no arquipélago e incentivar o desenvolvimento de uma indústria pesada para dar sustento às Forças Aliadas que estavam em confronto com os comunistas do norte. Vizontini (2007) destaca que sem este acontecimento, seria muito improvável de que os EUA tivessem depositado recursos na reconstrução do Japão. Este confronto serviu de palco de operações para projeção das Forças Armadas americanas na região da Ásia-Pacífico, tendo como núcleo as Bases de Okinawa e Tóquio – esta última devolvida em 1974.

Segundo Nishihara (KAWASAKI, 2005) os fatos subsequentes à adoção da Doutrina Yoshida levaram a questões de ordem prática: (1) honrando a Constituição pacifista, o país será levado a uma diplomacia restrita à orientação de negócios²⁸; (2) o encorajamento de um sudeste asiático economicamente viável; (3) e, após a adesão do Japão nas Nações Unidas, o país buscou o fortalecimento desta instituição como órgão de regulação de conflitos

durante a administração de Hatoyama Ichirô, 1955, os dois governos reatam suas relações pacíficas. Um fato curioso é que o atual Primeiro Ministro japonês (2009), Hatoyama Yukyo – que é o neto de Ichirô – resgata em sua administração a necessidade de manter relações prósperas com as potências regionais para poder estabelecer um processo de prosperidade mutuo regional. <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2009/chapter2.pdf>

27 De acordo com o Dicionário de Política de Noberto Bobbio, o termo Doutrina assume o seguinte significado “na linguagem diplomática americana, quando designa a enunciação formal da parte do chefe do Estado, ou de um homem político, responsável por uma linha política que seu país terá que seguir numa determinada área das relações internacionais.” (p. 386)

28 Salienta-se de que o Japão só foi membro da ONU em 1956, e desta forma, não tinha como observação o regulamento da instituição que descaracteriza o uso da força como meio legítimo de ação diplomática.

internacionais. Tal fato pode ser observado na política de financiamento dos programas de sociais e econômicos fortalecendo as Nações Unidas como o principal órgão de atuação mútua que barrasse qualquer ação hostil contra o Japão.

Desta forma, foi possível o governo japonês dar foco ao investimento externo com a obrigatoriedade dos investimentos de compensação de Guerra, firmados pelo Acordo de Paz para com o Japão (日本国との平和条約 – *Nihonkoku tono Heiwa Joyuku*), firmado em São Francisco²⁹ em 28 de abril de 1952 pelo Primeiro Ministro Yoshida Shigeru. No artigo 14 do Tratado, caberia ao Japão realizar as compensações de guerra para com os Aliados, devido as agressões durante a guerra, quanto pelo desgaste causado em territórios ocupados.

Importante frisar que as reparações de Guerra já estão implicadas por processos de decisão estratégica, ao término da Guerra, os países da região asiática clamam por reparação pelos crimes cometidos durante os confrontos bélicos pela ocupação japonesa na região.

O presidente Truman nomeia o diplomata Edwin W. Paulen para tratar das questões de reparação que o Japão deverá pagar. Em abril de 1946, Paulen estabelece o plano de transferir para as nações devastadas na Ásia todo o equipamento industrial japonês com a intenção de desmantelar o Japão. Contudo, tal plano é duramente criticado pelas elites nipônicas que alegam que tal ação, além de extremamente severa, é impraticável.

O Comandante Supremo das forças Aliadas de Ocupação General MacArthur, concorda que o processo de reparação deve adiar, mas não prevenir, a recuperação econômica do Japão. Esta postura é endossada pelos oficiais americanos tanto em Washington quanto por aqueles que estão em Tóquio, especialmente quando as relações Soviético-Americana se deterioram no inverno de 1946, colocando em descrença a intenção de aplicar o plano de Paulen.

No início de 1947, os Estados Unidos adotam a política de contenção, o que inverte a relação daquele país para com o Japão, neste momento seria necessário adotar o “curso reverso” ao país, isto é, transformar o país asiático em uma poderosa economia amigável que servisse aos interesses americanos e, devido à expansão do bloco soviético no continente, tornou-se necessário criar uma relação estável e amigável do Japão para com seus vizinhos na Ásia. Devido à adoção do “curso reverso” os EUA cessam com a demanda de reparação de guerra e com qualquer demanda por parte do governo de Tóquio.

Neste período, o Japão inicia as negociações para estabelecer os termos de pagamento. Em novembro de 1954, Mianmar é o primeiro país a receber as compensações, no valor de US\$ 200 milhões ao longo de vinte anos e em março de 1963, o Japão concede uma parcela

29 Treaty of Peace with Japan, em: <http://www.taiwandocuments.org/sanfrancisco01.htm>

suplementar de U\$ 140 milhões que deveriam ser pagas em vinte anos; em maio de 1956 as Filipinas aceita o acordo de pagamento de U\$ 550 milhões também em vinte anos; em 1958, a Indonésia concluiu um acordo de receber U\$ 223 milhões em vinte anos; e em 1959, o Japão fecha um acordo com o Vietnã do Sul para pagar U\$ 39 milhões. Estas quatro nações recebem um adicional de U\$ 707,5 milhões em forma de empréstimos. Laos e Camboja aceitam a proposta de ajuda técnica (*technical aid*) ao invés de receber compensações.

Durante estas negociações, os países receptores comprometem-se a prover o Japão com matéria-prima e em troca, aceitam comprar do Japão os produtos manufaturados, contribuindo enormemente para a recuperação econômica do país, com especial destaque para o desenvolvimento da siderúrgica, da indústria naval e do segmento de eletrônicos.

Em 29 de setembro de 1972, Japão e República Popular da China (RPC) assinam uma declaração conjunta que restaura a relação dos dois países e tem como resultado o reconhecimento de uma única China e em troca, a RPC renuncia a demanda de reparações de Guerra do Tratado de São Francisco, terminando com as tensões entre os dois países.

O governo da Coreia do Sul demanda ao Japão a reparação de U\$ 8 bilhões devido ao extravio de ouro, obras de arte, trabalho forçado, dominação colonial e a perda de investimentos coreanos durante os quase quarenta anos de domínio das forças imperiais.

Após alguns anos de negociação, os governos de Tóquio e Seoul definem em 1965 o Tratado de Relações Básicas Entre Japão e a República da Coreia (*Treaty of Basic Relations Between Japan and the Republic of Korea*) que estabelece que o governo do arquipélago pague U\$ 200 milhões em empréstimos de longa duração e de baixos juros, U\$ 300 milhões em produtos e serviços ao longo de dez anos, e U\$ 300 milhões em empréstimo comercial na intenção de desenvolver a economia da península.

O Japão iniciou negociações com a República Democrática Popular da Coreia e chegou a pagar U\$ 30 milhões para o país, em 1964. Ao total, o Japão pagou U\$ 1 bilhão em reparações e U\$ 490 milhões em assistência econômica para Mianmar, Indonésia, Coreia do Sul, Malásia, Laos, Camboja e Vietnã do Sul³⁰.

Fazendo uma análise histórica, é possível perceber que o governo japonês ao definir os termos para a compensação de guerras, adota um procedimento de barganha, ao pagar primeiramente aos seus aliados, fazendo de uma atitude que seria apenas econômica um ganho político, demonstrando desde já o emprego estratégico dos recursos financeiros destinados ao exterior.

30 Os dados acima descritos foram extraídos da página *Encyclopedia of the New American Nation* <http://www.americanforeignrelations.com/O-W/Reparations-Complications-of-cold-war-compensation.html>

Um dos primeiros procedimentos adotados inicia-se com a adesão deste governo ao Plano Colombo³¹ em 1954. Originalmente o Plano Colombo foi concebido para prover um fundo de reserva para os membros da *Commonwealth* e países do sudeste asiático. A entrada dos nipônicos torna-se vital para as potências aliadas, pois é o Japão que irá fornecer a maior contribuição de investimentos em forma de ODA para os países do leste asiático.

Em 1962, o Japão funda a Agência de Cooperação Tecnológica Estrangeira (*Overseas³² Technological Cooperation Agency – OTCA*), que formaliza os primeiros procedimentos de aplicação financeira no exterior, em 1966, na República da Coreia. Ao longo dessa década são fundadas as instituições como o Banco de Exportação-Importação do Japão (*Export-Import Bank of Japan – JEMIX³³*) que futuramente se converterá no Banco do Japão para Cooperação Internacional (*Japan Bank of International Cooperation – JBIC*) que irá desempenhar um papel muito importante ao longo dos anos. Contudo, sua importância e funcionalidade será melhor estudada no capítulo seguinte.

Hebert Simons (LIX, 1980)³⁴ analisa como procedimentos de ajuda externa (ODA) são vulneráveis à volatilidade de interesses políticos e como objetivos destes investimentos podem estar à mercê da mudança da configuração política. Neste sentido, a instauração de agências burocratizada e autônoma previne a utilização destes recursos sobre ordem de interesses políticos de atores do poder. Simons exemplifica com o fato do investimento de reconstrução da Europa, contudo, sua observação incide também sobre as instâncias japonesas e aplicação de recursos de ODA.

O Partido Liberal Democrata (PLD, *Liberal Democratic Party*) por várias vezes criticou o destino dos recursos oficiais, alegando a utilização política dos mesmo por grupos privados. Em agosto de 1957 o PLD tratou pela primeira vez da questão da institucionalização e fundação de uma agência. Em 1964, a Comissão de Reforma Administrativa do governo sugeriu algumas mudanças, que levou o Ministro de Relações Exteriores, em abril de 1967, Miki Takeo (三木 武夫), a anunciar que a questão da criação de uma agência seria considerada. (LIX, 1980)

Em fevereiro de 1968, o Comitê Japonês para o Desenvolvimento Econômico, uma das três maiores organizações econômicas do Japão, argumenta que a criação de uma agência

31 Colombo Plan <http://www.colombo-plan.org/>

32 O termo “*oversea*” (海外) será traduzido por “estrangeiro” em decorrência do termo “além-mar”, pois esta palavra se adequa melhor a idéia expressa na interpretação da língua japonesa. (N.A.)

33 Export-Import Bank of Japan <http://www.foejapan.org/en/aid/jbic01/aboutjbic.html>

34 LIX, Alan – Japan's Economic Aid 1980

reguladora é fundamental para questão de flexibilidade na política. Nesta circunstância, o relatório do governo sobre o Câmara do Conselho sobre Ajuda sugere que um comitê especial de ajuda do PLD deve surgir da OEFC e da OTCA (*Overseas Technology Cooperation Agency*). Esta pressão de mudança não vem apenas de dentro do Japão, mas o DAC, órgão subordinado ao OECD, salienta a necessidade de reformas da política de contribuição japonesa.

Neste propósito, o governo de Tóquio instaura a JICA (独立行政法人国際協力機構 *Dokuritsu Gyōseihōjin Kokusai Kyōryoku Kikō*) em 1974, como órgão competente para as aplicações de Ajuda Oficial – os ODA – retirando do Congresso a competência de gestão destes recursos. O capítulo seguinte terá como foco a instauração desta agência e as principais repercussões que se sucederam ao programa de cooperação.

2. A Constituição da Agência de Cooperação Internacional Japonesa

Neste capítulo serão abordadas as principais agências e instituições que compõem a JICA, suas competências e principais ênfases de atuação. Para efeitos deste estudo, o capítulo será dividido em duas partes, a primeira versará sobre aspectos institucionais internos e as divisões das estruturas internas. Na segunda parte, será analisada a reforma da JICA, abordando sobre as causas da reforma, sua importância, e o advento da denominada Nova JICA.

2.1 Estrutura institucional

Durante a reunião da ASEAN de 1977, ocorrida em Manila, o Primeiro Ministro Fukuda Takeo (福田 赳夫) declara a nova orientação da política externa japonesa; Japão deve engajar-se em consolidar a confiança e o respeito mútuo entre os países da região e para consolidar este esforço, declara que seu país deveria se comprometer em jamais travar guerras novamente e também deveria ser o primeiro em prestar assistência para os países asiáticos e desta forma estabelecendo mecanismos para a esfera de co-prosperidade asiática.

Neste sentido, o princípio que determinará a ordem de mediação do Japão para a resolução de dilemas, será através da mediação diplomática e pelos esforços econômicos de cooperação com especial enfoque para projetos de recuperação no sudeste asiático e extremo oriente. Tais princípios foram consagrados como a Doutrina Fukuda, que determinou a orientação de “diplomacia econômica” do país com mecanismo central de atuação do governo para com a comunidade internacional.

Além disto, em 1976, as reparações japonesas aos danos de guerra chegaram ao seu término e as políticas do ODA chegaram a um novo período. Com a incorporação de diversas instituições em uma única agência, o governo de Tóquio inicia uma nova abordagem além de ampliar os recursos destinados aos programas de assistência, com a aplicação de recursos em destinos estratégicos e com propósito de produzir novas medições diplomáticas e estabelecer parcerias diversas para com o Japão.

Neste sentido, a JICA ganha importância no plano política nacional para consolidar as propostas de engajamento do Japão na esfera internacional.

Consolidada em 1974, a JICA conta em seu rol de competências, a função de

sucessora da *Japanese Overseas Cooperation Volunteer* (JOCV), que tinha como função organizar o serviço voluntário de japoneses no exterior. Além disso, passou à JICA a responsabilidade de aplicar os ODA aprovados pelo Gabinete japonês³⁵. A JICA permaneceu diretamente subordinada ao Ministério das Relações Exteriores (MOFA³⁶), a despeito de seu caráter semi-governamental, até 1º de outubro de 2003, quando se torna uma instituição de cooperação internacional sobre caráter de gestão própria e independente.

Contudo, a maior mudança institucional da agência, ocorreu em 2006, quando a JICA deixou de receber recursos do governo, aprovados pelo congresso, e passou a receber recursos diretamente do *Japanese Bank for International Cooperation* (JBIC) dando início à Nova JICA, tema que será tratado na segunda parte deste capítulo.

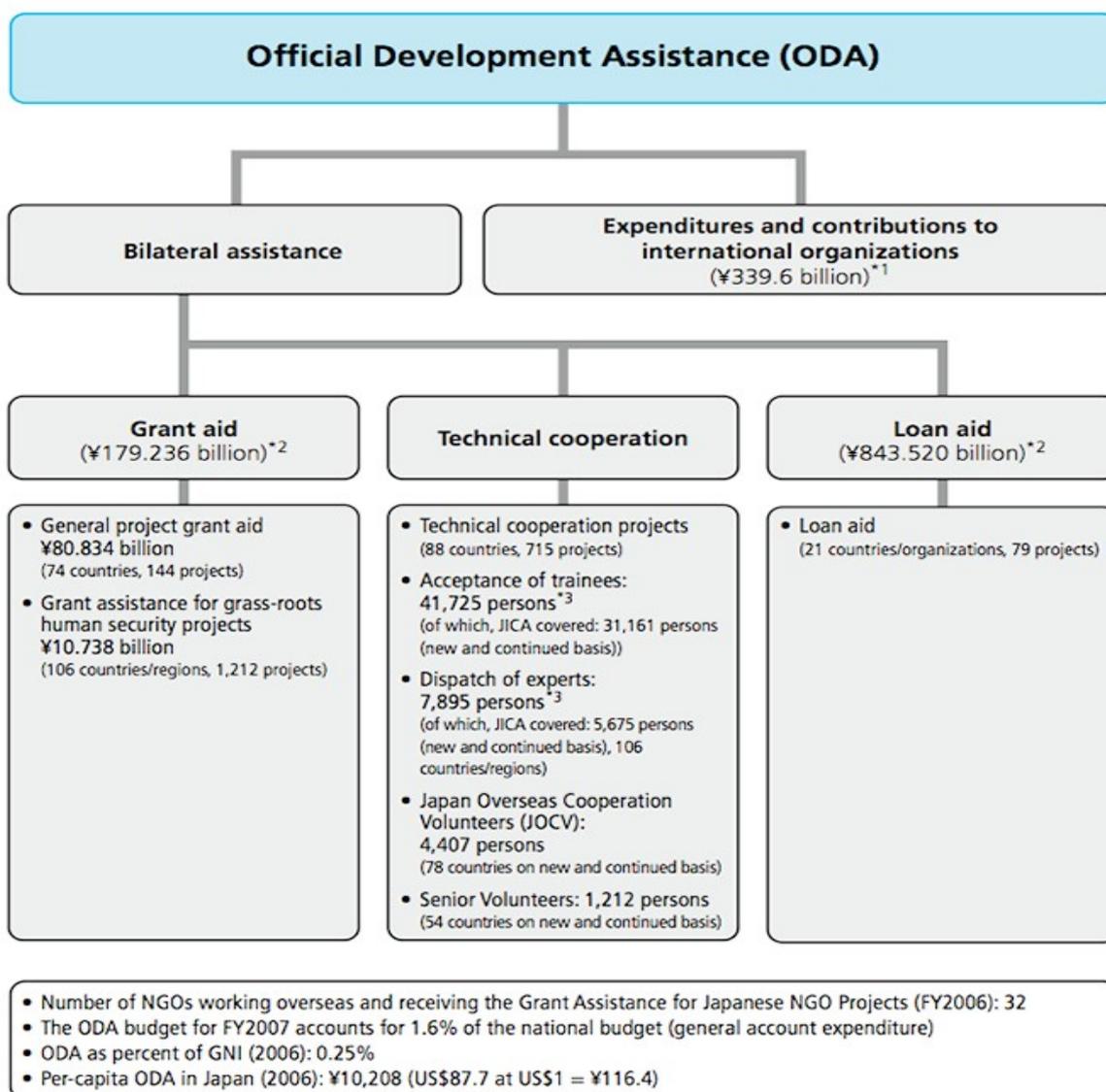
Além da gestão dos ODA, é importante destacar que a JICA foi o resultado da fusão de outras duas agências, a *Overseas Technology Cooperation Agency* (OTCA) e a *Japan Emigration Service* (JEMIS), criadas, respectivamente, em 1962 e 1963, que vão tornar-se centrais para o plano de procedimentos que darão operacionalidade à futura JICA. Posteriormente, com o concurso da já mencionada *Japanese Overseas Cooperation Volunteer* (JOCV), nasceria a JICA em 1974. Todas estas agências (OTCA, JEMIS e JOCV) antes eram reguladas pelo Ministério das Relações Exteriores (MOFA). Parte do argumento para a criação da JICA foi, justamente, a necessidade de uma espécie de *holding* que coordenasse o trabalho das três agências precedentes.

O quadro abaixo demonstra a distribuição das ODA entre as diversas instituições. Considerando que a JOCV é subordinada à JICA, se põe em evidência que quase a totalidade de recursos destinados a ajuda ao exterior fica ao encargo da JICA. Entretanto, ocasionalmente, empréstimos e ajuda subvencionada podem estar ligadas a outras instituições³⁷.

35 Até 2006, a distribuição dos ODA ficou a cargo de três instituições: a JICA, o JBIC, e o próprio MOFA. Como se verá adiante no texto, após esta data a gestão dos ODA passou ao encargo quase exclusivo da JICA (algumas rubricas de ODAs permanecem ao cargo do Ministério das Relações Exteriores).

36 MOFA – Ministry of Foreign Affairs (Ministério das Relações Exteriores do Japão).

37 Como, por exemplo, a *Japan Disaster Relief Team* que será melhor explicada neste capítulo.



Fonte: <http://www.jicafriends.jp/jicainfo/volunteer/002jocv/01.html>

Anteriormente os montantes destinados à aplicação de agências financeiras em mercados estrangeiros ficavam ao encargo do JBIC, contudo, já eram classificados como empréstimos bilaterais³⁸. Como se percebe, o Japão em termos contábeis já procurava associar ajuda ao exterior ao investimento externo direto. Desta perspectiva, o advento da Nova JICA diretamente ligada ao JBIC em 2006, não deveria constituir-se em surpresa.

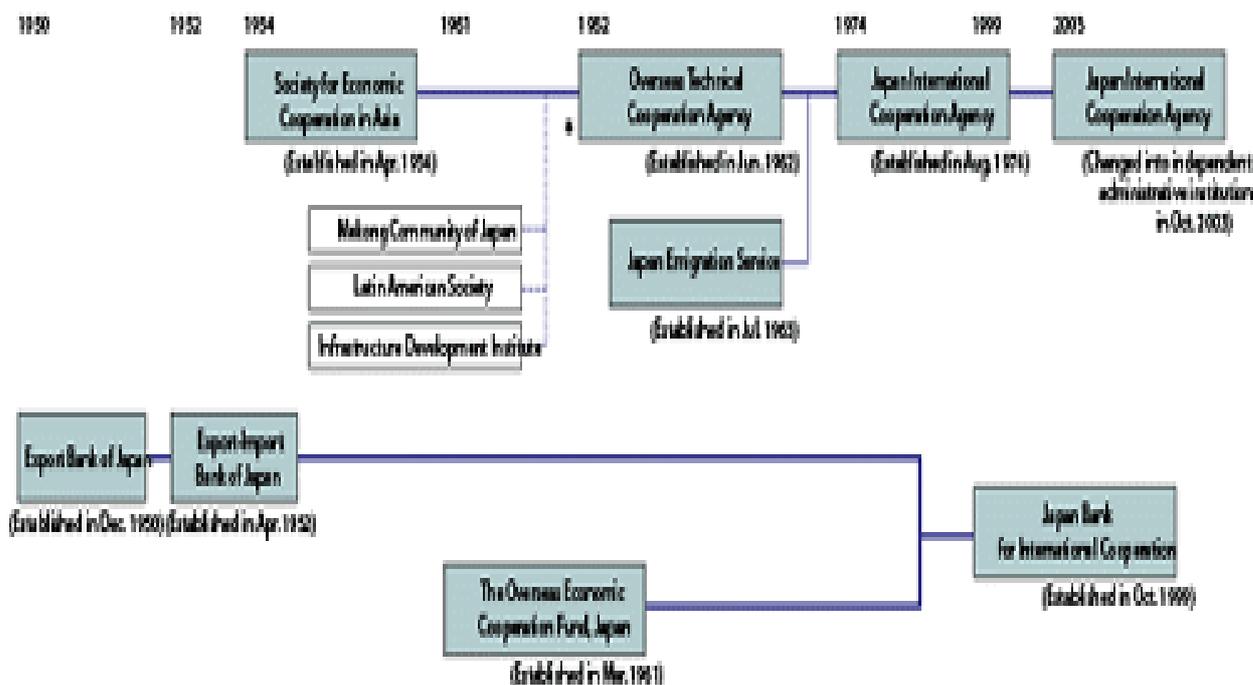
Embora seja segundo maior contribuinte para os fundos de ajuda multilateral da ONU, sendo esta organização o maior receptor de ajuda externa japonesa, é no campo da ajuda bilateral que se destaca o perfil do auxílio governamental japonês (ODA). Investimentos a fundo perdido estiveram na base da criação do sistema de subcontratação japonês (ARRIGHI,

³⁸ Diferentemente das ODA que por ser rubrica de ajuda não comporta juro, a aplicação em empréstimo bilateral importa em juro, que, contudo, envolve grandes prazos de carência, juros com percentuais abaixo dos praticados pelo mercado e longo prazo para pagamento do principal.

1997). De início através das reparações de guerra e, posteriormente, através da ODA. Foi esta característica do Japão de transferir vastas somas de dinheiro a fundo perdido que acabou por constituir a JICA em um dos principais centros de formulação da política externa japonesa.

A finalidade da agência reside em gerenciar as demais agências (JOCV, JEMIS e OTCA) para coordenar os planos de investimento com ajuda oficial para o desenvolvimento. Além de desenvolver os programas e realizar os levantamentos de estudos para a aplicação de recursos. Também se encontram sobre o escopo da agência coordenar a *Japan Disaster Relief Team*, cujas equipes de ajuda frente a catástrofes naturais, são amplamente conhecidas pelo público japonês em geral e pelos contribuintes da JICA.

A JICA é uma evolução da *Society for Economic Cooperation in Asia*, fundada em 1954, que se converte na *Overseas Cooperation Agency* em 1962 e com a sua fusão com a *Japan Emigration Service*, em 1974, foi fundada a JICA. Conforme o quadro, é possível destacar as datas de fundação das principais agências:



Note: Society for Economic Cooperation in Asia and Mekong Community of Japan were dissolved and contract works of Latin American Society and Infrastructure Development Institute were transferred to Overseas Technical Cooperation Agency when OTCA was established.

fonte: <http://www.jbic.go.jp/en/>

Abaixo segue a explicação das competências e funções das principais agências.

- *Japanese Overseas Cooperation Volunteer (JOCV) e Senior Volunteers*³⁹

Ramo da JICA que articula o envio de profissionais para o exterior, fornecendo

39 <http://www.jica.go.jp/english/operations/schemes/citizen/volunteers.html>

assistência aos países em desenvolvimento, focada na profissionalização de jovens e sua qualificação para o mercado de trabalho e o desenvolvimento social. Este órgão é dividido em quatro grupos: Voluntários do Japão para Cooperação no Exterior (de idades de 20 até 39 anos); Voluntários Seniors (de idade de 40 até 69 anos); voluntários e seniores para a assistência a comunidades japonesas no exterior.

A cooperação atende sete principais áreas: (1) agricultura, (2) silvicultura e pesca, (3) meio ambiente (4) engenharia civil, (5) saúde e higiene, (6) educação e cultura e (7) esporte, envolvendo, ao todo, cerca de 140 ocupações profissionais.

O programa de voluntários e seniores iniciou-se em 1965, com envio de ajuda de técnicos para as Filipinas. Desde então cerca de 80 países despacharam requerimentos de assistência deste órgão e, no final de março de 2004, haviam 2.331 voluntários empregados em 96 países.

Desde sua fundação, a JOCV enviou um total de 27.521⁴⁰ jovens para que possam conviver com outras comunidades e vivenciar os desafios encontrados pelos povos no exterior. Entre os princípios da organização destacam-se: (1) contribuição para o desenvolvimento socioeconômico, ou reconstrução, em países em desenvolvimento; (2) o fortalecimento de parcerias e entendimento mútuo entre os países em desenvolvimento e o Japão, e; (3) promover o retorno à sociedade dos frutos da experiência em trabalho voluntário.

- *Overseas Technology Cooperation Agency (OTCA)*

Através da OTCA se inicia o processo de ajuda e assistência técnica nos países da região no pós-guerra. Fundada em 1962, a OTCA estabeleceu sedes nas Filipinas e em outros países na região. O objetivo da organização é o de viabilizar a transferência de tecnologia e a assistência governamental para o desenvolvimento de capacidades próprias nos países em desenvolvimento. Contudo, somente em 1972, com a constituição da JICA é que esta agência ganhou peso no cenário internacional e tornou-se a principal agência de gestão dos recursos externos e da ODA.

- *Japan Emigration Service (JEMIS)*

Estabelecida em 1963, com o objetivo de fomentar a emigração japonesa – interrompida por restrições decorrentes da Segunda Guerra – a JEMIS tornou-se responsável pelo controle dos dados e por fornecer subsídios para que colonos japoneses pudessem se

40 Até a data de 1º de agosto de 2005, fonte:

http://www.jica.go.jp/english/operations/schemes/citizen/pdf/jocv40years_e_01.pdf

estabelecer no exterior.

De acordo com os dados da JEMIS, em março de 1968 existiam mais de 615 mil japoneses residentes, incluindo seus descendentes, residindo no Brasil. De acordo com a agência, mais de 250 mil emigraram para o país sul-americano após a Guerra. Contudo, com o tempo, a necessidade de fomentar a emigração diminuiu e os incentivos – tais como pagamento de passagem, ajuda de custo ou auxílio para moradia – diminuíram. O que acabou por tornar a JEMIS apenas um órgão responsável pela contabilidade e registro dos nacionais japoneses no mundo.

- *Japanese Bank for International Cooperation (JBIC)*⁴¹

Fundado dia 1º de outubro de 2008, o JBIC é uma corporação bancária cuja propriedade majoritária pertence ao governo japonês. Resultou da fusão de duas instituições públicas, a *Export Import Bank of Japan* e a *Overseas Economic Cooperation Fund*, cuja função era viabilizar recursos para o comércio exterior japonês (financiando importações) e a inserção de empresas japonesas em mercados externos.

Entre as funções do JBIC destaca-se a de oferecer créditos a empresas estrangeiras para que possam ter acesso a importação de produtos nipônicos. O banco também promove empresas japonesas para que possam captar no exterior recursos naturais de natureza estratégica – como a compra de petróleo na Arábia Saudita⁴² e Irã, borracha crua da Tailândia, minério-de-ferro da Índia, água potável do Vietnã e carvão da China.

O JBIC graças a sua ala financeira internacional, dada pela *Japan Finance Corporation (JFC)* conduz operações que contribuem para o avanço da política externa do Japão contribuindo com a alavancagem do comércio exterior que sustenta o desenvolvimento da economia internacional e do próprio Japão. Segue abaixo excerto que define a missão do JBIC.

“Nossa missão é contribuir para o desenvolvimento sustentável das economias Japonesa e internacional pela condução de operações financeiras internacionais nos três seguintes campos. Na condução das suas operações para realizar esta missão, o papel do JBIC é complementar o financiamento fornecido por instituições financeiras do setor privado; (1) Promover desenvolvimento no estrangeiro e a aquisição de recursos naturais

41 *Japanses Bank for International Cooperation: Mission*
<http://www.jbic.go.jp/en/about/company/policy/index.html>

42 *The Role and Function of the Japan Bank for International Cooperation*. Através do site da *Japan Finance Corporation (JFC)* http://www.jbic.go.jp/en/about/role-function/pdf/JBIC_Role%20and%20Function_E.pdf

*estratégicos para o Japão; (2) Manter e melhorar a competitividade internacional das indústrias japonesas; (3) Responder a crises na ordem financeira da economia internacional”.*⁴³

Atualmente o JBIC conta com representações em 20 países, sendo 8 delas na Ásia (Hong Kong, Beijing, Bangcoc, Hanói, Jacarta, Manila, Singapura e Nova Dehli) e 6 no continente americano (Nova York, Toronto, Washington, Buenos Aires, Cidade do México e Rio de Janeiro), a operação destas filiais correspondem a mais da metade do mercado financeiro japonês.

A despeito de seu caráter global, a atuação do JBIC carrega uma forte marca regional. Na prática o banco foi um dos principais fomentadores da integração do Japão com a Ásia, o grande arquiteto do sistema de sub-contratação japonês. Por tudo isso, o JBIC se constitui em um dos principais centros de formulação da política externa japonesa. Agora, que passa a contar com a JICA para dirigir diretamente as operações tanto de assistência como de financiamento ao exterior, na prática, o JBIC se torna também um influente centro decisório.

- *Japan Disaster Relief Team*

Agência japonesa encarregada especialmente de prestar assistência ao exterior no caso de desastres naturais, bem como em sua prevenção. Trata-se de equipes com pessoal especializado para atuação no caso da configuração de desastres prestar pronto auxílio para as populações das áreas atingidas. Além disso atuam no processo de detecção de terremotos, tsunamis, atividades vulcânicas e Tufões.

Têm-se como exemplos o caso do terremoto do Paquistão⁴⁴ – ocorrido no dia 9 de fevereiro de 2002 – ou do evento ocorrido na província de Sinchuan⁴⁵, China – no dia 24 de julho de 2008 – e o do ciclone ocorrido no Vietnã⁴⁶ – no dia 3 de outubro de 2009 – entre outros incidentes, que evidenciam a atuação freqüente da *Japan Disaster Relief Team*.

Este grupo está sob a competência da JICA e também fornece assistência para reconstrução das áreas devastadas, assim como pesquisa geológica, vulcanologistas, médicos,

43 *Our mission is to contribute to the sound development of the Japanese and international economy by conducting international finance operation in the following three fields. In conducting its operations to fulfil this mission, the role of JBIC is to complement the financing provided by private sector financial institutions; (1) Promoting overseas development and acquisition of strategically important natural resources to Japan; (2) Maintaining and improving the international competitiveness of Japanese industries; (3) Responding to disruptions in financial order in the international economy*

44 Grupo de resgate enviado ao Paquistão e ajuda humanitária. <http://www.mofa.go.jp/policy/disaster/pakistan/>

45 Grupo de resgate enviado à Sichuan <http://www.mofa.go.jp/policy/disaster/china/>

46 Ajuda emergencial decorrente do ciclone no Vietnã
http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/10/1196410_1144.html

enfermeiros, transporte e outros recursos destinados para casos de emergência. De acordo com os procedimentos de atuação da JICA, a ação de agentes voluntários não é computada como um processo de ação de implementação de ODA, como um procedimento de concessão de valor, na esfera de cooperação técnica.

- *A Carta de ODA do Japão*

Contando com um grande grau de independência e autonomia, a JICA conta com um grau de liberdade que pode influenciar a percepção a cerca dos interesses nacionais ou a formulação de política externa do próprio governo. Neste sentido, em junho de 1992, o Gabinete do Primeiro-Ministro Miyazawa Kiichi (宮澤 喜) promulgou a “Carta de ODA do Japão⁴⁷”, com a finalidade de definir os princípios de aplicação deste importante dispositivo diplomático e econômico. (ver: ANEXO 1)

Os princípios da Carta da ODA do Japão⁴⁸ são: (1) dar suporte ao desenvolvimento auto-sustentado, dando prioridade aos esforços de construção de infra-estrutura, desenvolvimento de um sistema legal e estrutura econômica e social; (2) fornecer recursos para promoção de segurança humana, fortalecimento de instituições que mitiguem conflitos, prevenção diante de desastres naturais, combate a doenças infecciosas e a consolidação de comunidades locais. (3) Formulação de políticas igualitárias, desenvolvimento social e diminuição de diferença entre ricos e pobres; (4) utilização de *experts* japoneses na solução de problemas, com o envio de pessoal capacitado e, por final (5) a construção de um sistema de colaboração do Japão para com a comunidade internacional.

Além destes princípios estabelecidos como normas de investimento e assistência, a Carta também fortalece alguns esforços das Nações Unidas, tendo em vista o reconhecimento da importância da preservação ambiental. A Carta da ODA do Japão também estabelece que a ajuda nipônica não pode ser aplicada como assistência militar direta, ou mesmo indireta, através da promoção da infra-estrutura ou obras não militares de beligerantes.

A Carta também conclama ao MOFA para dar especial atenção aos gastos militares do país destinatário, incluindo o desenvolvimento ou fabricação de mísseis ou armas de destruição em massa e também observar o tráfego de armas que aquele país possui. Tal questão foi amplo debate dentro dos órgãos responsáveis quanto a ruptura da Índia e do

47 *Japan's Official Development Charter* – August 29, 2003
<http://www.mofa.go.jp/POLICY/oda/reform/revision0308.pdf>

48 (1) *The imperative of humanitarian considerations*, (2) *Recognition of the interdependent relationships among member nations of the international community*, (3) *The necessity for conserving the environment, and* (4) *The necessity for supporting self-help effort of developing countries*. Fonte: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1997/09.html>

Paquistão ao rompimento do CTBT. Deste modo, a Carta da ODA do Japão parece atenuar a polarização e arrefecer qualquer risco de uma corrida nuclear e armamentista no âmbito deste continente. Neste particular, a Carta da ODA do Japão surge como um corolário (ainda que não expressa) da Doutrina Yoshida.

No âmbito dos valores, a Carta solicita a observância dos mecanismos democráticos por parte do país destinatário. A preocupação com valores democráticos ombreia com a do estabelecimento de sistemas orientados ao livre mercado que assegurem os direitos e garantias individuais. A Carta demanda que estes pontos sejam observados em sua totalidade por parte dos países destinatários para que a assistência oficial possa ser promovida⁴⁹. Para obter maior efetividade de seus princípios se mantém a prevalência da diplomacia bilateral.

A Carta da ODA do Japão é estendida aos países em desenvolvimento que apresentam problemas concretos de suas questões internas, e a contribuição pode ser ampliada para aqueles governos que demonstraram sucesso nos esforços de democratização de transição para políticas orientadas a abertura econômica. Neste caso há clara indicação para a Coreia do Norte e mesmo para a China, com a qual o Japão já mantém estreitas relações bilaterais. Neste sentido há clara preocupação com a integração regional. Neste aspecto a Carta da ODA do Japão afigura-se como um corolário da Doutrina Fukuda (que deu início a integração do Japão com a região).

De acordo com a Carta, a aplicação de recursos deve ser reconsiderada se a situação do país destinatário piorar em relação a observância aos valores expressos nos Princípios da Carta. Trata-se de valores que devem ser seguidos pela política externa do Japão como um todo, e desta forma, questões como os gastos militares ou a democracia tem relação direta com a segurança nacional do próprio Japão. Assim, o investimento de recursos pode ser considerado como parte integrante dos esforços de promover a estabilidade regional e a segurança do próprio Estado.

Neste aspecto, os investimentos da ODA, estabelecidos pela Carta, devem ser tomados sobre uma percepção ampla e abrangente da situação regional, tendo em vista as relações do país destinatário com o governo do Japão e seu papel na Ásia. As ODA servem para salientar a relação de interdependência existente na região.

Quanto aos esforços de constituição de um sistema de livre mercado, existe uma especial atenção para com a China. O MOFA reconhece os méritos deste país na busca da implementação de um sistema que atenda aos princípios da Carta. E, por esta razão, o Japão prevê ajuda a China em reconhecimento dos seus contínuos esforços de transição econômica e

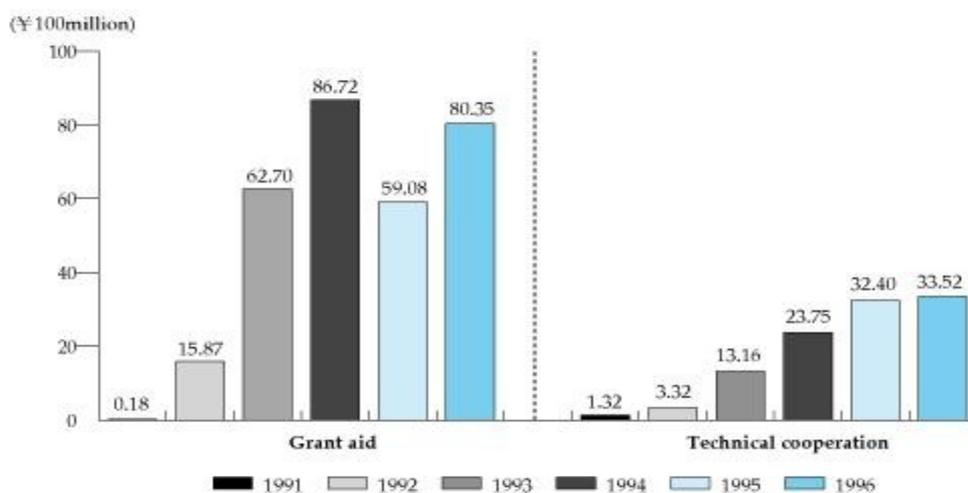
49 MOFA, *Japan's Annual Report 1997 (Summary)*. Chapter 9 of *Japan's ODA Charter*

política, bem como a preocupação do país em preservar a estabilidade e a paz na Ásia.

Em agosto de 1995, em decorrência dos testes nucleares chineses, o Japão reduziu a ajuda oficial de quase 8 bilhões de Yens para menos de 5 bilhões Yens. Em resposta aos esforços japoneses na plenária internacional, a China declarou a suspensão de seus testes e tornou-se, em junho de 1996, um signatário do CTBT. Em seguida, durante o mandato de Hashimoto Ryutaro (橋本 龍太郎) o Japão retorna as contribuições normais para a China em março de 1997.

De acordo com o MOFA, muitos países estrangeiros, em especial os países em desenvolvimento, reconhecem a importância da Carta que, nos diálogos com os ministros de relações exteriores estrangeiros, tem sempre seus princípios levados em consideração na mediação bilateral.

Devido ao alinhamento do governo do Vietnã, com os princípios da Carta da ODA do Japão, e, sobretudo, tendo em vista os esforços de abertura econômica daquele país, materializados na Reforma de Doi Moi⁵⁰, o Japão vem ampliando os ODA para o Vietnã, como pode ser observado no quadro abaixo.



Fonte: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1997/chart6.html>

Por outro lado, o governo da Nigéria⁵¹ vem recebendo cada vez menos recursos de assistência japonesa, devido a falta de alinhamento daquele país com as premissas estipuladas

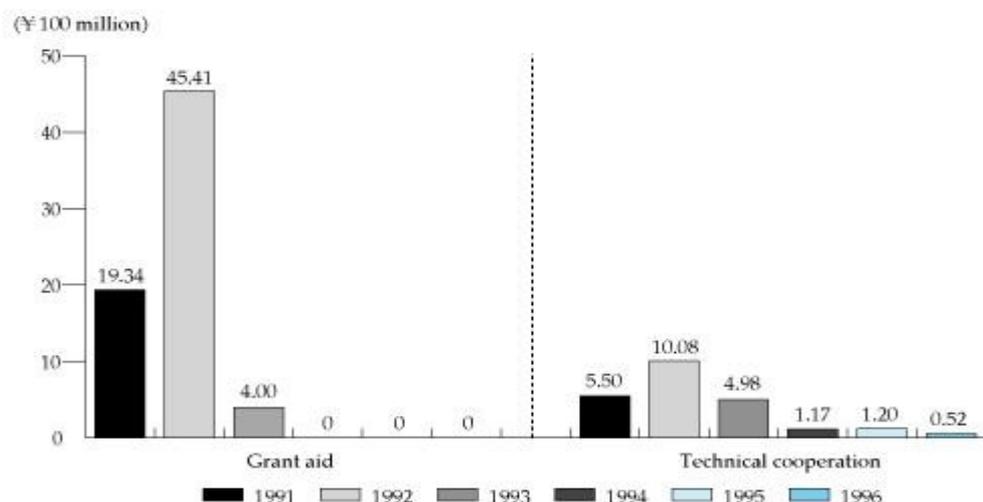
50 A Reforma de Doi Moi tem como objetivo produzir uma descentralização do estado sobre a economia, permitindo que as indústrias locais tenham uma certa autonomia em suas decisões, realizar esforços para a constituição de um sistema econômico mais flexível e que permita a maior participação de agentes estrangeiros, assim como políticas agrícolas de longo termo que os trabalhadores do campo tenham mais liberdade sobre venda e compra de seus produtos e fomentar o desenvolvimento econômico através do fortalecimento do setor privado. Ministério de Relações Exteriores do Vietnã. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns050114140331>

51 Apesar de todo o trabalho estar centrado na relação do Japão para com os países da Ásia, a escolha para o caso Nigeriano foi selecionada por critérios didáticos, visto que é o país que mais sofre recessão das aplicações das ODA no mesmo período em que a Tailândia vem recebendo maiores investimentos.

pela Carta de ODA.

Em novembro de 1993, foi instalado em Abuja um governo militar, que dissolveu o senado, baniu os partidos e limitou as liberdades políticas. Tal conduta fere diretamente a filosofia da Carta de ODA do Japão quanto aos esforços de implementação de democracia.

Apesar das tentativas de conversações entre Japão e Nigéria, o governo africano falhou em formular propostas concretas quanto a implementação de uma estabilidade democrática, o que levou o governo de Tóquio a suspender completamente toda a cooperação bilateral. Permaneceu apenas a ajuda de caráter humanitário e indispensável. Abaixo segue uma tabela onde se pode observar a oscilação no montante de cooperação em virtude da mudança de regime (1991-1996).



Fonte: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1997/chart6.html>

Como procurou-se demonstrar o anúncio da Carta da ODA do Japão feita por Kiichi tem o caráter de corolário de duas das mais importantes doutrinas de política externa japonesa (Yoshida e Fukuda). Mais que um plano de assistência, referência para investimentos ou disposições administrativas, a Carta da ODA do Japão contem um verdadeiro programa que procura recuperar o que havia de mais caro aos japoneses nas doutrinas precedentes e ao mesmo tempo ajustá-las à dupla condição de ator global e potência regional.

Na próxima seção se discute o instrumento administrativo para implementação desta verdadeira doutrina enunciada através da Carta da ODA do Japão. Aborda-se a questão da reforma da JICA e sua independência frente ao Congresso, o que permite que a agência tenha maior liberdade de atuação e papel autônomo na implementação de políticas de Estado esquivando-se das questões políticas domésticas próprias da Dieta.

2.2. Reforma da JICA e novas orientações internacionais

De acordo com Lindberg (CINI, 2007), *Spillover* se refere ao processo onde a cooperação política entre instituições faz com que estas mesmas estabeleçam novas metas para atingir as metas originais. A instituição, ao estabelecer novos objetivos para atender aos iniciais, adquire crescente autonomia por parte daqueles que a conceberam. O conceito de *Spillover* serve para explicar a decisão de desvincular a JICA do controle da Dieta.

No caso, isto significa que a cooperação internacional, uma vez iniciada, deve ser encaminhada pela JICA de tal forma que não seja mais necessário o mecanismo de gestão externa da Dieta, permitindo que os países envolvidos prossigam livremente, com suas próprias agendas na continuidade do processo.

Percebe-se que a JICA gera sistemas de regulação internos e novos procedimentos para suprir as demandas originais, tais como a constituição de mecanismos de formulação e verificação de projetos, assim como procedimentos de prestação de serviços das ODA e a gestão de um fundo próprio para a efetivação dos planos elaborados.

Neste sentido, as estratégias e parcerias da JICA com o JBIC consagram um novo modelo, permitindo agora que a agência possa também prover os meios de crédito e assistência como mecanismo adicional às tradicionais ODAs. No dia 1º de outubro de 2008, a JICA adquiriu competências antes exclusivas do JBIC de acordo com a lei de Retificação da lei da Nova JICA. A Nova JICA adota um sistema de ajuda mais abrangente na promoção do desenvolvimento dos países, focando-se em três áreas principais; (1) ajuda para cooperação técnica; (2) empréstimos em forma de ODA; (3) e conceder ajuda de forma integrada.

“Tradicionalmente, os ODA japoneses são conduzidas pela JBIC (empréstimos de ODA japoneses e outros tipos de empréstimos), JICA (cooperação técnica) e o Ministério de Relações Exteriores (MOFA; ajuda subvencionada). Através da revisão da Lei da JICA, entretanto, a JICA herdará as operações de empréstimo de assistência (Overseas Economic Cooperation Operations; OEEO) da JBIC e as operações de assistência subvencionada (excluindo aquelas que continuam sendo operadas pela MOFA devido as exigências da política externa) da MOFA. A Nova JICA utilizará, portanto, três modalidades de assistência – assistência técnica, empréstimos para cooperação e ajuda subvencionada – de uma forma unificada.”⁵²

52 Press Release JICA http://www.jica.go.jp/english/news/jbic_archive/autocontents/english/news/2008/000105/index.html

Traditionally, Japanese ODA operations have been conducted by JBIC (Japanese ODA loans and other lending), JICA (technical assistance) and the Ministry of Foreign Affairs (MOFA; grant aid). Upon the revision of the JICA Law, however, JICA will inherit loan assistance operations (Overseas Economic Cooperation Operations) from JBIC and grant assistance operations (excluding those MOFA continues to

Tais mudanças permitem que a JICA gerencie a aplicação dos recursos de forma independente da gestão da Dieta. A Nova JICA conta com a reserva de US\$ 10,3 bilhões e é reconhecida como a maior organização de desenvolvimento bilateral. As mudanças desta estrutura permitem que a JICA possa definir os projetos de forma coordenada, sem necessitar a aprovação e articulação com outras agências ou com outros setores do governo. A partir de 2009, por exemplo, a JICA inicia sua fase de investimentos em setores de recursos naturais, com especial ênfase para com os projetos de desenvolvimento de recursos hídricos.

Em setembro de 2009 foi implementado o projeto de desenvolvimento do Parque Nacional de Bipuop Nui Ba, no Vietnã⁵³, projetos de desenvolvimento sustentável, como o da costa sudoeste do Camboja⁵⁴ e os projeto de implementação do sistema de água potável em Cochabamba, na Bolívia⁵⁵, demonstrando não só o novo foco em recursos hídricos, mas também uma mudança nos meios de atuação da JICA, visto que agora esta tem como principal método a concessão de créditos e não mais a assistência técnica em si.

Neste ponto se constata que a capacidade de gerir um fundo próprio e de agir de forma independente, o MOFA permite que a JICA formule política econômica externa do Japão, canalizando as ações financeiras (através da atuação do JBIC) em conjunto com processos de planejamento autônomo (a constituição de *Think-Tanks* próprios, através da *JICA Research Institute; JICA-RI*)⁵⁶ permitindo ações de desenvolvimento integradas nos campos econômicos, sociais, político e de fatores históricos.

Em alguns casos, a JICA demonstra ter competências maiores que a MOFA em si, através de projetos como a prevenção de conflitos violentos na África, com políticas centradas na redução de pobreza e diminuição da desigualdade social, além de examinações da política dos processos de industrialização do continente. De acordo com a JICA-RI, a perspectiva de

operate due to foreign policy requirements) from MOFA. New JICA will thus utilize three assistance modalities—technical assistance, loan cooperation and grant aid—in a unified manner.

53 Bao Viet Nam, 27 de setembro de 2009 – JICA funds \$3 million national park project <http://baovietnam2.wordpress.com/2009/09/28/jica-funds-3-million-national-park-project/>

54 Sroeu Newpress, 4 de setembro de 2009 – Cambodia, JICA Plans Sustainable Development for Coast <http://sroeu.wordpress.com/2009/09/04/cambodia-jica-plans-sustainable-development-for-coast/>
JICA representative in Cambodia Suzuki Yafujiro said that “JICA is a key supporter for this project to many developments’ sectors, to improve sustainability in Cambodia and to enhance the economy.” “Preah Sihanouk province is the best for the project,” Yafujiro stressed. He said that Preah Sihanouk International Port, the only deepwater port in Cambodia able to handle large vessels, will be improved by ODA of Japan to insure efficient processing of imports and exports.

55 Wash World Press, Latin America and Caribbean – Bolívia, Cochabamba: Japan donates US\$ 13 million for potable water project, US\$ 10 million emergency plan in Bolivia. 5 de Junho de 2009 <http://washlac.wordpress.com/2009/06/05/bolivia-cochabamba-japan-donates-us13mn-for-potable-water-project-us-10mn-emergency-plan-in-bolivia/>

56 JICA Research Institute (JICA-RI) <http://jica-ri.jica.go.jp/index.html>

abordagem para África é:

“Este estudo considera a dinâmica para os conflitos africanos pela perspectiva da combinação de causas estruturais e processos políticos examinando a interface entre eles. “Estrutura” neste contexto denota a estrutura socio-econômica e como aqui utilizado, refere-se especificamente a desigualdade horizontal (horizontal inequality; HI) como as apresentadas pelo Centro de Investigação sobre Desigualdade, Segurança Humana e Etnia (Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity; CRISE) da Universidade de Oxford. “Processos Políticos” se refere a dinâmica de interação entre diversos grupos políticos que operam no contexto que inclui fatores históricos e sociais, instituições políticas adotadas em curto prazo, influência de países (ou regiões) vizinhos, fatores desencadeantes, a composição étnica dos militares e as motivações dos soldados.”⁵⁷

Desta forma, a Nova JICA atua como um órgão completo, desde a gestão de projetos, adoção de uma agenda, procedimentos de abordagem e capacidade de implementar seus empreendimentos, contando com um fundo próprio.

Outro fator importante que se pode destacar para as novas capacidades da JICA foram as atuações no sentido de estabelecer uma rede financeira mais sólida para a ASEAN, proporcionando treinamento e programas para o fortalecimento do sistema bancário Indonésio em busca de estabelecer ajustes da estrutura econômica deste país, como uma resposta a crise de 2004

Com a reforma da JICA tem início a adoção de uma agenda própria para a política externa japonesa, salientando sua capacidade de promoção da integração através de interdependência do Japão para com os demais países do leste asiático.

57 JICA-RI, Preventing Armed Conflict and Building the State. *“This study considers the dynamics of Africa's conflicts from a perspective that combines structural causes and political processes by examining the interface between them, the research niche. “Structure” in this context mainly denotes a socio-economic structure and as used here refers specifically to horizontal inequality (HI) as put forth by the Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE) of Oxford University. “Political process” refers to dynamic interaction among diverse political groups operating from backgrounds that include historical and social factors, political institutions adopted on short-term bases, influences of neighbouring countries (regions), trigger factors, ethnic composition of the military, and motivations of soldiers.”*
<http://jica-ri.jica.go.jp/research/peace-develop/preventing-armed-conflict/index.html>

3. Cooperação para integração regional

O terceiro capítulo versará sobre a motivação do governo japonês no emprego para integrar as economias do leste asiático, principalmente dos membros da ASEAN+3⁵⁸. Tal aspecto é evidenciado pelas práticas de interdependência, descritas na Carta da ODA do Japão.

E na última parte, será tratada sobre a consolidação do Japão como agente atuante para a busca de uma cooperação asiática, tendo como objeto de análise as disputas de projetos entre políticos e burocratas na política japonesa nacional através da disputa – que não é necessariamente uma agenda conflituosa, mas são porretos para implementação de postura política do Estado japonês.

3.1. Consolidando uma integração regional

O principal motivo de o governo japonês impulsionar o processo de integração das economias asiáticas consiste no fato de que seu parque industrial é dependente do sistema de subcontratação “sem o qual as empresas japonesas tropeçariam e afundariam” (ARRIGHI, 1997). O sistema de subcontratação baseia-se em estratificar o processo de produção. Esta estratificação dá-se quando um Estado que detêm a capacidade tecnológica, gestão do sistema produtivo e distribuição do produto final, ou seja, Núcleo Orgânico. Este Núcleo Orgânico transfere as atividades de produção de médio e baixo valor agregado para as unidades subcontratadas.

Importante frisar que as economias asiáticas são historicamente interligadas⁵⁹ e complementares e que no período moderno, esse processo é intensificado pelos japoneses através da implementação dos *Zaibatsu*⁶⁰ na península coreana e em Taiwan. Esta

58 Os membros da ASEAN são: Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Singapura, Tailândia e Vietnã. Além da participação da China, República da Coreia e Japão (ASEAN +3)

59 Historicamente a política do continente asiático viu-se atrelada a questões de suserania e prestações de tributo ao Imperador da China, remontando a dinastia Ming. Tal procedimento não só regulava a condição de prestígio e reconhecimento das famílias reais dos reinos vizinhos (entre eles, os três Reinos da península coreana e do Japão no período Muromachi) e em troca, o Imperador da China provia proteção contra ameaças e fornecia acesso a mercadorias de alto valor para as famílias nobres, tais como seda, especiarias, jóias, artigos de ouro e acesso aos ensinamentos confucianos e budistas.

60 Os *Zaibatsu* são indústrias controladas por famílias que participavam do núcleo decisório do governo japonês. Tal característica demonstra uma articulação entre Estado e setor privado como formas de coordenar as economias pertencentes aos territórios ocupados.

característica teve seguimento no período de ocupação americana.

Com a desocupação do território japonês e o desenvolvimento da economia deste país nos anos seguintes, este processo tem seguimento com o aprofundamento das relações interempresarias na década de 70 e 80 que resulta numa estratificação produtiva mais acentuada. Essa estratificação acentuada consiste na particularidade do sistema de subcontratação japonês, que Arrighi denomina de sistema de subcontratação de múltiplas camadas. Abaixo segue o excerto deste conceito:

“O sistema de subcontratação centrado no Japão é altamente estratificado em camadas múltiplas. Os subcontratantes são estratificados em primários (que subcontratam o serviço diretamente do comprador final, tal como montadores ou distribuidores do produto final); subcontratantes secundários (que obtêm o serviço dos subcontratantes primários); subcontratantes terciários (que obtêm o serviço dos subcontratantes secundários); e assim por diante, até que a cadeia atinja a base da pirâmide formada por uma grande quantidade de domicílios que subcontratam operações simples”

ARRIGHI, 1997. Página 68

O sistema de subcontratação possuiu orientação diferenciada para os países da ASEAN e para China e para a República da Coréia.

Para os países da ASEAN o sistema de subcontratação, permite a difusão da cadeia produtiva nas economias asiáticas, viabilizando o acesso privilegiado às empresas japonesas de matérias primas, tais como ferro, borracha, carvão, madeira, petróleo, produtos químicos e outros itens. Completando este ciclo, as ODA japonesas, atuam como mecanismo de desenvolvimento de mercados consumidores para os produtos de alto valor agregado, produzidas destas matérias primas.

A importância da República da Coréia está na capacidade de manufaturar bens intermediários para o Núcleo Orgânico japonês, que agrega tecnologia de ponta a estes produtos. Por exemplo, dentre os principais produtos importados pelo Japão são maquinaria elétrica e petroquímicos que são processados e exportados para a Coréia como maquinaria de alta precisão e produtos químicos refinados.

A importância da China reside no fato de conter um vasto mercado consumidor além de ter uma diversidade considerável de matéria prima caros ao desenvolvimento da indústria do Japão.

Devido a esta séria de fatores, é de suma importância para o Japão, regulamentar e ampliar o sistema de subcontratação e para isso utilizará como ferramenta a bandeira da integração regional aliado com a política de ODA que está abrindo caminho para a

cooperação entre os países do leste asiático através do desenvolvimento econômico, construindo uma infra-estrutura interligada e um mercado consumidor para os produtos japoneses.

Desde a adesão ao Plano Colombo, o Japão já desembolsou US\$ 221 bilhões⁶¹ para ODA, constituindo, desde 1989, o maior doador internacional, superando os Estados Unidos. Desde então o Japão configura como o mais importante financiador para programas de desenvolvimento. Tais contribuições atingem 189 países e regiões, sendo que os países asiáticos são prioritários em divisas destinadas para o desenvolvimento (ver ANEXO 2).

Abaixo segue a tabela de investimentos, do ano fiscal de 2000, contabilizada em milhões de Yens, com a devida distribuição percentual.

Region	Amount	Percent
Asia	681.62	43.4
Latin America	311.73	19.8
Africa	241.58	15.4
Middle East	151.73	9.7
Unclassified	86.71	5.5
Oceania	46.90	3
Europe	41.94	2.7
International organizations	9.60	0.6

Fonte: FAO <http://www.fao.org/docrep/005/ad089e/ad089e0g.htm>

A utilização da aplicação destes capitais é descrita por Vizentini⁶², como um processo de dinamizar a região e associar-se a economias de apoio, para poder dar condições às transnacionais japonesas plataformas de mercado para fazer frente aos capitais norte-americanos.

A Ajuda Estrangeira – ou ODA – e a Cooperação Econômica é percebida por alguns governos como uma forma de monitoramento de governo para a circulação de recursos, onde os estados receptores assinam termos de concessão a um governo estrangeiro.⁶³ Isto significa que o país doador pode decidir políticas de gerência de recursos e influenciar a aplicação de investimentos sobre a administração de recursos estratégicos. Contudo, destaca-se que a política japonesa não faz distinção acerca dos termos “Cooperação Econômica” e “Ajuda Estrangeira”, o que faz com que a política de desenvolvimento e aprimoramento dos mercados seja percebida como um processo de ajuda ao desenvolvimento da sociedade como

61 GUIMARÃES, 2005

62 VIZENTINI, Paulo Fagundes – As Relações Internacionais da Ásia e da África

63 KIM, Yoonho – Burecract Polits Approach to Japan Official Development Assistence

um todo.

Neste sentido, vale trazer à este trabalho as intenções japonesas para a questão da segurança no Oriente Médio, através do projeto Corredor pela Paz e Prosperidade (*Corridor for Peace and Prosperity*)⁶⁴, iniciativa para a construção de uma estabilidade no território palestino. O projeto tem como finalidade a promoção do desenvolvimento de uma agro-indústria para os palestinos e, dentro da lógica apresentada pela MOFA, a estabilidade somente pode ser atingida através da constituição de mecanismos de perpetuação de uma economia viável, demonstrando desta forma que a estabilidade (econômica) produz a estabilidade social.

Conforme os dados da JICA, a participação japonesa comparada com os demais países decaiu ao longo dos anos. No ano fiscal de 1986, o Japão representava 65% da contribuição para países em desenvolvimento, e em 1995 este percentual decaiu para 25%, esta diminuição decorre do processo de que os próprios países em desenvolvimento iniciam o processo de iniciam operações de compartilhamento de recursos para com outros países em desenvolvimento, além de que países investidores, tais como EUA, intensificam suas operações em regiões do Terceiro Mundo ao longo deste período (KIM, 2004).

De acordo com os dados da instituição, o percentual correspondente de contribuição dos países desenvolvidos era de 20% em 1986 e este percentual eleva-se para o total de 60% no ano fiscal de 1995. Durante os anos de 1960 até 1978, transações destinadas para fins de ajuda sistêmica sofrem uma mudança em sua abordagem. De acordo com os dados do governo, os valores começam a ter mais foco em contribuições para valores bilaterais a partir da fundação da JICA do que para órgãos multilaterais de repasse de recurso.

As medidas tomadas pela agência japonesa tinham como propósito a estabilidade da região asiática, com especial foco na China, sudeste asiático e sobre a República da Coreia (até o início dos anos 80), por entender que a estabilidade da região era uma condição necessária para a segurança do Japão. Além do fator das esferas de influência e para mitigar ameaças externas, estas mesmas regiões são fornecedoras de matéria prima, zonas econômicas consumidoras e locais fornecedores de mão de obra barata para o processo de industrialização nipônica.

Abaixo segue uma pequena análise de casos do países asiáticos em relação a adoção de ODA japonês, demonstrando pontos importantes que determinaram o acréscimo ou decréscimo deste recurso.

64 *Corridor for Peace and Prosperity* http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/palestine/concept0607.html

- Índia e Paquistão

Em 1957, com a visita do Primeiro Ministro Nobosuke Kishi à Índia tem-se início aos tratados de paz e restauração das relações diplomáticas do Japão para com a Índia. No ano seguinte a Índia é o primeiro país a receber ajuda em assistência e, a partir de 1986, o Japão é o maior doador para a Índia.

O extensivo engajamento por parte do governo de Tóquio para a aprovação da resolução Renovação da Determinação para a Eliminação Final das Armas Nucleares (*Renewed Determination Towards the Ultimate Elimination of Nuclear Weapons A/RES/63/73*)⁶⁵ é uma prova desta determinação, com os esforços diplomáticos, além de firmar acordos bilaterais de cooperação para que os países se comprometam com os pontos de interesse da diplomacia nipônica, além da extensa propaganda para um apoio em sentido de realizar a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Contudo, com a realização do teste nuclear realizado pelo governo indiano em maio de 1998⁶⁶ levou o Japão a suspender a ajuda que destinava ao país, alegando que tal evento feria a Carta de ODA que tem como a intenção a promoção dos Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares (*Comprehensive Nuclear Test-Ban-Treaty; CTBT*)⁶⁷ e o Tratado de Não-Proliferação (*Non-Proliferation Treaty; NPT*).

A retomada da assistência japonesa retorna apenas em 2001, com a intenção de atender apenas os projetos que estão em andamento naquele país⁶⁸, contudo, o governo nipônico ainda permanece em sua postura de congelamento de implementação de novos projetos.

Somente em 2008 os dois países voltam a debater a questão da cooperação e

65 Resolução da Assembléia Geral, de 2 de dezembro de 2008 aprovada com uma esmagadora maioria, determina questões sobre severas restrições quanto ao desenvolvimento, produção, compra, venda, manutenção e abrigo da arsenal bélico nuclear. O Japão desenvolveu esta resolução na intenção de criar mecanismos de redução das armas atômicas, além de constituir procedimentos legais para esta temática. *Renewed determination towards the total elimination of Nuclear Weapons*
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/475/17/PDF/N0847517.pdf?OpenElement>

66 The Hindu, 12 de janeiro de 2000. *ODA loads only after India signs CTBT: Japan*
<http://www.hinduonnet.com/thehindu/2000/01/12/stories/01120007.htm>

67 O Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares possuiu vital importância para a política externa nipônica nos últimos anos. Atualmente o governo japonês pretende implementar detectores hidroacústicos e sismológicos em conjunto com sistemas monitoramento radiativo e de infra-som para detectar testes nucleares, a fim de monitorar a observação do Tratado. As estações planejadas para o território japonês já foram instaladas e em dezembro de 2006 e em maio de 2009, o governo de Tóquio detectou abalos sísmicos provenientes de testes nucleares subterrâneos no solo da República Popular Democrática da Coreia. Apenas após a adoção de mais quatro países com potencial capacidade de produção de armamento nuclear (República Popular da China, Egito, Indonésia, Irã, Israel e Estados Unidos) será possível implementar o sistema de monitoramento em escala global. <http://www.ctbto.org/verification-regime/>

68 A plicação de empréstimos para construção de dois projetos correntes; (1) o Projeto da Estação de Força de Simhadri, com o valor estimado de 12,194 milhões de Yens; e (2) o Projeto do sistema de Transporte Público de Delhi, com o valor estimado de 6,732 milhões de Yens.
<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2001/3/0329-3.html>

assistência japonesa. Com a Declaração Conjunta sobre Cooperação em Segurança, adotada no dia 22 de outubro de 2008 que estabelece os termos de retomada da assistência nipônica, onde o governo hindu se compromete a dar mais transparência sobre seu programa de mísseis nuclear, com a supervisão de técnicos japoneses e a adoção de uma agenda de segurança conjunta.

A ruptura do CTBT pelo Paquistão, também levou o governo japonês a suspender os investimentos naquele país, contudo, o Japão reviu por mais dois anos – a partir de 2005 – a adoção de novos empréstimos em ordem de finalizar os empreendimentos na região. Contudo, como o país do sul da Ásia não retomou os esforços em direção ao CTBT, o Japão vem minimizando os recursos de investimentos ao desenvolvimento no Paquistão.⁶⁹

- Vietnã

Destaca-se que, é através do uso da ODA o governo japonês vem consolidar a implementação de tratados internacionais, entre os quais, destaca-se o onde este governo tem especial enfoque em sua linha diplomática e vem realizando esforços internacionais para a diminuição do arsenal nuclear mundial.

O caso vietnamita é exemplar, visto que nos últimos anos o governo de Hanói vem endossando protocolos e tratados que o governo japonês pleiteia no cenário internacional. De 2002 até 2006, o Japão depositou no país o montante de 478,8 bilhões de Yens, nas áreas de construção de rodovias, geração de energia, projetos de desenvolvimento de infra-estrutura e projetos de financiamento de empresas de pequeno e médio porte. Consolidando o Japão como maior doador de ODA para o país do sudeste asiático. Sintomaticamente, em fevereiro de 2006 Hanói ratifica o CTBT e em agosto de 2007, endossa as Tratados de Salvaguardas do Protocolo Adicional da IAEA.

- Tailândia

A Tailândia é um dos maiores receptores de ODA japonês, junto com a RPC, Indonésia e Filipinas. Destaca-se que o Japão contribui com aproximadamente 70-80% de ODA dos países do DAC para o Reino da Tailândia (ver ANEXO 3).

Com a Nova Iniciativa Miyazawa⁷⁰, em 1998, o governo do Japão concede empréstimos em forma de ODA para a melhoria da balança de pagamento da Tailândia para

69 *Grant Aid Cooperation to Pakistan* http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/india/pmv0504/oda_p.pdf

70 *ODA Loan to Thailand under the New Miyazawa Initiative - Support for the international balance of payments and for the agriculture sector.* <http://www.mofa.go.jp/announce/announce/1999/9/928.html>

com o mercado externo. Em 1999, com a adoção de mais uma parcela do plano, o Japão atinge a soma de 36 bilhões de Yens em forma de empréstimos despendido ao país do sudeste asiático.

A importância do país nas aplicações estratégicas de ODA se explica pelo peso de fluxo de mercadorias entre os dois países. No ano de 2007, 12% do total das exportações Tailandesas se destinou para o Japão e em contra parte, o Japão deteve 20% de suas importações oriundas do país do sudeste asiático, tendo como principal itens o setor de alimentos e borracha crua (ver ANEXO 4).

Tendo em vista o impacto das transações econômicas e o intenso fluxo entre os dois países, foi formalizado em 2007 o Acordo de de Parceria Econômica (*Japan-Thailand Economic Partnership Agreement*; JTEPA) no processo de reduzir as tarifas alfandegárias entre as duas economias e consolidar até 2017, a anulação de aproximadamente 95% das tarifas comerciais.

- *República Popular da China*

A ODA do Japão para a China iniciou-se em 1979, após o estabelecimento de relações normais entre os dois países. Desde então, o Japão já contabilizou cerca de 3.133 trilhões de Yens em forma de auxílio de empréstimo, 145,7 bilhões de Yens em forma de ajuda subvencionada, e 1445 bilhões de Yens em forma de implementação de cooperação técnica.

Um ponto importante nas relações sino-japonesa, se encontra nas contribuições de envio de petróleo por parte de Beijing para Tóquio. De 1978 até 1982, o país continental exportou cerca de 46,5 milhões de barris de petróleo.

O projeto de aplicação de ODA na China perpassa pela implementação de consolidação de uma infra-estrutura econômica, incluindo a construção de estradas, aeroportos e estações de energia, bem como projetos de implementação de serviços de saúde e preservação ambiental. De acordo com o governo japonês, tais investimentos vem desempenhando um papel fundamental para o crescimento da economia da China. Abaixo segue um excerto quanto ao desempenho do Japão naquele país:

“Por exemplo, com o auxílio de empréstimo foi possível construir o total de 5.200 km de cabos elétricos da linha férrea, e a área de portos, aproximadamente foi instalado 60 estaleiros que tem a capacidade de construir navios de 10 mil toneladas. Além disso, um Hospital de Amizade China-Japão foi construído através da ajuda subvencionada, sendo este um dos maiores centros médicos da região metropolitana de Beijing, tratando

cerca de 3 mil pacientes por dia.”⁷¹

De acordo com o MOFA, não só estão sendo implementados projetos de construção de infra-estrutura, mas também projetos de cooperação técnica, que estão integralmente sobre a tutela de atuação da JICA, onde, no ano fiscal de 2003, foram enviados mais de 15 mil *trainees*, e a Associação de Bolsa de Estudos para Técnicos Estrangeiros (ligada à JICA) recebeu no mesmo ano cerca de 22 mil estagiários destinados a formação de profissionais para o setor produtivo industrial chinês, além de que a JICA enviou cerca de 5 mil especialistas para a China.

Contudo, a ODA do Japão para China caiu de 200 bilhões de Yens (US\$ 1.96 bilhões) em 1999 para 100 bilhões de Yens (US\$ 98 milhões) em 2003 devido a recessão que a economia nipônica vem passando.⁷² De acordo com a imprensa chinesa, o governo de Beijing recebeu no ano de 2000, cerca de US\$ 50 milhões de auxílio de empréstimo e ajuda subvencionada por parte do Japão, correspondendo a 41,9% de toda a ajuda recebida pela China naquele ano (ver ANEXO 5).

Esta soma de investimentos tem a preocupação de estabelecer parcerias e inserção ao mercado chinês. Desde 1993 o Japão se tornou o maior parceiro comercial da China, em contra partida, a China tornou-se o segundo maior parceiro comercial do Japão, atrás apenas dos Estados Unidos⁷³.

Nos casos apresentados a cima, pode-se perceber as implicações de relação do Japão para com os países receptores de ODA. E como são empregados de forma diferente, ora sendo mecanismos de compensação ora mecanismo de controle da política interna destes países.

O caso indiano e paquistanês são claros exemplos em que o Japão repreende a política destes países, tendo em vista ao desenvolvimento de arsenal nuclear. Vietnã é o extremo oposto, no sentido em que o país do sudeste asiático baliza algumas demandas nipônicas no cenário internacional (tais como a ratificação do CTBT, por exemplo).

71 Official Development Assistance to China. *For example, through Japanese loan aid (yen loans), a total length of 5,200 km of railway lines were electrified, and in the area of seaports, approximately 60 large-size berths capable of taking ships in excess of 10,000 tons were built. In addition, the China-Japan Friendship Hospital that was established through grant aid is one of the major medical institutions in the Beijing metropolitan area, treating approximately 3,000 patients each day.*
MOFA http://www.mofa.go.jp/policy/oda/region/e_asia/china/index.html

72 *Keep Politics out of ODA.* China Yearbook, 6 de dezembro de 2004.
<http://www.china.org.cn/english/international/114079.htm>

73 *ODA should push, not pull ties.* China Yearbook, 6 de dezembro de 2002.
<http://www.china.org.cn/english/international/50536.htm>

Além do campo político, vê-se a importância do emprego de ODA no campo econômico. Tailândia é um antigo mercado japonês que está em plena dependência da ajuda externa nipônica para cobrir o déficit na balança comercial, e por outro lado, o Japão vem ampliando a participação no mercado chinês e os recursos de ajuda proporcionam que o governo de Tóquio possa estabelecer políticas comerciais de inserção de empresas nipônicas em território chinês.

Contudo, o importante neste processo, se destaca na capacidade do Japão gerenciar uma coordenação entre estas economias em consonância com suas demandas políticas. As ODA neste sentido, é o mecanismo pela qual possa existir uma intermediação entre as políticas de Estado destes países do sudeste e extremo oriente.

Salienta-se que a aplicação das ODA produz também uma relação inversa, isto é, esta política de assistência não gera apenas uma dependência exclusiva por parte dos países receptores, mas do próprio Japão que tem sua economia e política imbrincada à estes Estados.

A necessidade de subsidiar e renovar – sucessivas vezes – a economia tailandesa, está centrada no fato de que, a falência daquele Estado pode resultar não só na perda de um mercado consumidor quase exclusivo de produtos nipônicos – o que resultaria a perdas de ganhos das empresas japonesas voltadas a atender o mercado tailandês – mas também o fato de perda de investimentos além da ruptura de fornecimento de produtos para a economia japonesa (o fornecimento de produtos alimentares, por exemplo).

A insistência do Japão em tentar evitar qualquer censura mais contundente contra o governo islâmico do Irã, por exemplo, se deve ao fato de que aquele governo supre o Japão com, em média, 499 mil barril de petróleo por dia, configurando assim, o terceiro maior fornecedor para o Japão, atrás apenas da Arábia Saudita e Emirados Árabes.

Isto demonstra que, a forma do Japão diminuir sua vulnerabilidade para o mercado externo, é através do emprego dos recursos de ODA, configurando desta forma uma imbrincada relação de interdependência entre o Japão e estas economias.

O caso chinês é a mais evidente construção de uma relação de interdependência, visto que o desenvolvimento daquele mercado é alavancado pelo investimento japonês, assim como a capacidade de manutenção da economia japonesa – através do gigantesco mercado consumidor que a China é – só é possível através da manutenção da da balança comercial entre os dois países.

Neste sentido, a necessidade de consolidar parcerias e boas relações torna-se imprescindível para a manutenção da capacidade de sustentabilidade do modelo japonês de produção, além de colocar o país como ator imprescindível e – muitas vezes – preferencial

para com os países do sudeste e extremo asiático.

A parte final deste capítulo irá tratar sobre as disputas políticas internas do Japão e a busca de consolidação de projetos de integração do país na Ásia, através de um modelo do Japão Potência e a Cooperação Japonesa e a busca da consolidação de um pacto social na Ásia.

3.2. Perspectiva atual do processo de integração

Após a Restauração Meiji no final do século XIX, o Japão atravessa por uma das maiores mudanças estruturais e políticas de sua História. Com a intenção de transformar o país em uma força capaz de se defender às potências ocidentais, o Imperador Meiji inicia processo de reforma no país, iniciando uma fase de industrialização e modernização, tais como a instauração de uma burocracia e de um regime estável.

Subseqüente a esta modernização, o Japão necessita ampliar sua base econômica, buscando no exterior novos mercados que irão dar suprimentos ao processo de modernização. Contudo, os principais portos da Ásia se encontram sobre o jugo das potências ocidentais, que atrelam as economias destas regiões ao Pacto Colonial, que determina o monopólio do uso dos recursos existentes nestes países por parte das Metrôpoles.

Isto culmina com o empreendimento militarista do Japão e ações belicosas contra estas potências e a pretensão de estabelecer colônias na Ásia, para poder fazer frente às ameaças do Ocidente e os subseqüentes eventos que antecederam a entrada do Japão na Segunda Guerra, tais como as pretensões nipônicas de tornar a China a sua colônia, em oposição a presença das forças francesa na Indochina, o domínio do Império Inglês sobre a Índia e a anexação das Filipinas pelos Estados Unidos⁷⁴.

Setenta e dois anos após o incidente da Ponte de Marco Pólo, que culminou na ação agressiva do Império do Sol sobre a China Nacionalista residem ainda na comunidade internacional um extremo receio de que o Japão possa retornar as suas intenções belicosas no continente.

Diante destas preocupações o governo japonês se engajou no comprometimento de uma ação de cooperação pacífica para com os demais países asiáticos, e desta forma pode-se

⁷⁴ A Indochina foi tomada pelas forças francesas em 1887 como consequência da Segunda Guerra do Ópio. A conquista dos reinos do sub-continentes indiano ocorre em 1858 com a constituição do Raj Inglês, que submete o controle da região à coroa inglesa e, em 1899 as Filipinas são anexadas pelos Estados Unidos após a proclamação da independência do país asiático contra o domínio espanhol.

entender o empenho do governo japonês em adotar a Doutrina Yoshida. Essa doutrina, melhor detalhada no capítulo 1, têm entre outros pontos a renúncia da guerra como política de estado.

Com a adoção dos princípios de Yoshida percebe-se o esforço do governo japonês de se inserir na comunidade asiática, tanto com reparações de guerra, assistência técnica, ajuda subvencionada quanto com restabelecimento de relações diplomáticas com diversos países da região, em especial, a República Popular da China. Tal reaproximação com continente asiático torna-se uma política de estado em 1977 com a Doutrina Fukuda.

Nos últimos anos, um dos mais duradouros mandatos como Primeiro-Ministro foi de Koizumi Junichiro, que deu continuidade a política de aproximação com o continente asiático. Koizumi atualizou a doutrina Fukuda reorientando o foco da política externa japonesa. Dessa forma, o Japão passa a desenvolver sua política de integração econômica para o leste asiático, em conjunto com os governos da República da Coreia e da China. Política essa iniciada com a reunião ocorrida em Seoul, no dia 28 de novembro de 1999 entre o Primeiro Ministro da RPC Zhu Rongji, o Primeiro Ministro da República Coreana Kim Dae-Jung e o Primeiro Ministro do Japão Obuchi Keizo, que constituiu no grupo ASEAN+3.

Abaixo segue um excerto do relatório japonês referente ao primeiro encontro trilateral interministerial Japão-Coreia-China, realizado no mínimo uma vez ao ano, que inaugura essa proposta, inclusive prevendo uma futura Zona de Livre Comércio entre os três países.

“Os Ministros avaliaram o progresso de cooperação trilateral, e discutiram o rumo futuro de cooperação entre os três países. Eles decidiram realizar um trabalho conjunto envolvendo as autoridades dos três países, se necessário, para formular a 'Estratégia de Ação sobre Cooperação Trilateral' (Action Strategy on Trilateral Cooperation; ASTC), e apresentar a ASTC na próxima reunião da Cúpula trilateral. A ASTC irá definir as medidas a serem tomadas para promover a cooperação trilateral dentro das 14 áreas identificadas pelos líderes numa Declaração Conjunta.

“Ao rever o progresso de cooperação, eles (os Ministros dos três países) expressaram a sua satisfação com o estreitamento das relações econômicas entre os três países. Eles apreciaram e confirmaram a sua contínua atenção ao estudo sobre uma Zona de Livre Comércio (Free Trade Agreement; FTA) atualmente conduzido por um Think-Thank dos três países, e incentivaram o trabalho de um Grupo de Estudos Conjunto sobre a modalidade de investimento trilateral, que está sendo trabalhado no relatório dos líderes. Eles também enfatizaram a importância de uma cooperação energética.”⁷⁵

⁷⁵ *The Ministers reviewed progress of the trilateral cooperation, and discussed the future direction of the cooperation among the three countries. They decided to conduct joint work involving relevant authorities of the three countries, as necessary, to formulate the "Action Strategy on Trilateral Cooperation (ASTC)", and to submit the ASTC to the next Trilateral Summit meeting. The ASTC will outline measures to be taken to promote trilateral cooperation within the 14 areas identified by the leaders in the Joint Declaration.*

Também nesse evento é estipulada como meta comum entre os três países a formulação de uma futura Comunidade do Leste Asiático, como descreve o segmento abaixo.

“O Ministro de Negócios Estrangeiros Machimura salientou que com a formulação de uma Comunidade do Leste Asiático (East Asian Community, EAC), agora com um objetivo comum dos três países para o futuro, iria contribuir para criar uma abertura através da EAC através de uma prestação passo-a-passo de uma cooperação funcional, respeitando o papel da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)”⁷⁶

A partir dessa nova postura do governo japonês temos como resultado alguns eventos históricos que consagram a harmonização da política externa desses três países;

Durante a gestão de a Fukuda Yasuo (2007-2008)⁷⁷ foi encerrada a tradição da obrigatoriedade da presença do Chefe de Governo a cerimônia do Templo de Yasukuni⁷⁸. E durante a gestão de Aso Taro (2008-2009) foi realizado o primeiro encontro da história entre os Chefes de Governo do Japão, Coréia e China⁷⁹.

Como resultado prático da política japonesa de ODA temos a conclusão do Parceria Econômica ASEAN-Japão (*ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership, AJCEP*) em abril de 2008, que mostra a maior aprovação japonesa perante os países membros da ASEAN. Lembrando que tanto China quanto Coréia propuseram tratados semelhantes e ainda

In reviewing the progress of the cooperation, they expressed their satisfaction with the closer economic relations among the three countries. They appreciated and confirmed their continuous attention to the study on the trilateral FTA currently conducted by the think-tanks of the three countries, and encouraged the work of the Joint Study Group on trilateral investment arrangements, which is working on the report to the leaders. They also emphasized the importance of energy cooperation.

Joint Press Statement The Inaugural Meeting of the Three-Party Committee of the People's Republic of China, Japan, and the Republic of Korea (21st June 2004, Qingdao, China)
<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/acd/joint0406.html>

76 *Foreign Minister Machimura pointed out that with the formulation of an East Asian community (EAc) now a common goal of the three countries into the future, they would contribute to creating an open EAc through step-by-step provision of functional cooperation while respecting the proactive role played by the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).*

The Trilateral Meeting of the Foreign Ministers of Japan, the People's Republic of China, and the Republic of Korea <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/conference/asean3/summary0411.html>

77 Fukuda Yasuo foi Primeiro Ministro de 27 de setembro de 2007 até 24 de setembro de 2008, sucedendo a gestão de Abe Shinzo, que afastou-se por motivos de saúde. Destaca-se que Fukuda Yasuo é filho de Fukuda Takeo, o Primeiro Ministro idealizador da Doutrina Fukuda.

78 Templo Shintoísta localizado em Tóquio, dedicado a memória dos soldados que lutaram a serviço do Imperador. Contudo, as populações da República da Coréia, República Democrática Popular da Coréia, República da China e República Popular da China criticam a participação de Chefes de Estados japonês na visita deste templo, visto que isto significa o reverenciamento, por parte do governo nipônico, referente às atrocidades cometidas contra os povos asiáticos durante as guerras travadas pelo Império do Japão.

79 Em 13 de dezembro de 2008, em Fukuoka, foi realizado o encontro entre os Primeiros Ministros Aso Taro; Lee Myung-bak e Wen Jiabao. Entre os principais temas tratados na reunião, se destaca a possibilidade de constituir uma Região de Livre Comércio (*Free Trade Agreement, FTA*) entre os país além de aumentar o capital do Banco de Desenvolvimento da Ásia.

não obtiveram resposta positiva. Abaixo segue uma breve descrição do AJCEP.

“A ASEAN e o Japão assinaram a Parceria Econômica ASEAN-Japão (ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership, AJCEP) em abril de 2008. O Acordo AJCEP possuiu uma ampla abordagem, que abrange o comércio de mercadorias, serviços, investimento e cooperação econômica. O AJCEP irá forçar os laços econômicos entre a ASEAN e o Japão e irá criar um mercado maior e mais eficiente com mais oportunidade para a região. Laos, Mianmar, Singapura, Vietnã e o Japão estão implementando o Acordo desde 1º de dezembro de 2008, enquanto Brunei Darussalam e Malásia desde 1º de janeiro e 1º de fevereiro de 2009, respectivamente.”⁸⁰

Atualmente a política de integração econômica tem continuidade com o novo Primeiro Ministro Hatoyama Yukyo. Hatoyama assumiu o gabinete no dia 16 de setembro de 2009, tendo sido eleito pelo Partido Democrático do Japão (PDJ). Sua plataforma para a política externa consiste na revisão do *Japan-United States Security Agreement*⁸¹ e na política de Yu Ai para os vizinhos asiáticos.

A política de Yu Ai tem como principal valor a fraternidade e a empatia, e através desta estabelecer uma ponte entre as nações da região, tornando a integração asiática no principal ponto da política externa do Estado japonês. O Yu Ai foi anunciado para o mundo na 64ª Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas mostrando de forma enfática a postura japonesa em prol da integração.

“Meu avô, Ichiro, então Primeiro Ministro, foi defensor do conceito do Yu Ai, ou 'fraternidade'. Este Yu Ai é a maneira de pensar que respeita nossa própria liberdade e pela liberdade individual ao mesmo tempo que respeitando a liberdade individual e a dignidade dos outros.

Há uma ressonância notável entre o conceito de 'ponte' no ideal de Mamoru Shigemitsu e o conceito de Ichiro do Yu Ai, ou 'fraternidade'.

Agora, cinquenta e três anos depois, aqui na mesma Assembléia Geral das Nações Unidas, eu declaro com firme determinação que o Japão voltar a atuar

80 ASEAN *ASEAN and Japan completed signing of the ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP) in April 2008. The AJCEP Agreement is comprehensive in scope, covering trade in goods, trade in services, investment and economic cooperation. The AJCEP would strengthen the economic ties between ASEAN and Japan and would create a larger and more efficient market with greater opportunities in this region. Lao PDR, Myanmar, Singapore, Viet Nam and Japan have been implementing the Agreement since 1 December 2008, while Brunei Darussalam and Malaysia since 1 January and 1 February 2009, respectively.* <http://www.aseansec.org/16580.htm>

81 O *Japan-United States Security Agreement* é o acordo que determina a manutenção das forças americanas em território japonês. Em 2006, Koizumi negocia a transferência da base de Sasebo para a base de Okinawa, contudo, durante a reunião entre os chefes de Estado no dia 19 de dezembro de 2009, Hatoyama expressou a Obama que gostaria de rever o acordo, solicitante o fechamento, e não a transferência, da base de Sasebo.

o papel desta 'ponte'.”⁸²

O Yu Ai mostra que apesar da ascensão do PDJ ao Gabinete, após uma sequência ininterrupta de primeiros ministros do pld desde a gestão Hashimoto Ryutaro (1996-1998), a política de integração ainda é vista como vital para a política externa japonesa. Essa continuidade demonstra que a inclinação para a aproximação econômica com o continente supera as disputas partidárias.

Sintomaticamente as últimas cinco gestões os Primeiros Ministros japoneses estavam, todos eles, ligados a grandes corporações, que devido ao sistema de subcontratação vêm a integração econômica asiática como uma necessidade para o desenvolvimento de seus capitais. Para mais detalhes do histórico dos Primeiros Ministros japoneses, conferir Anexo 6:

- **Hatoyama Yukio** (2009 - atualmente) é detentor de 3,5 milhões de ações da Bridgestone a qual Ishibashi⁸³ Soshiro, seu avô materno, é o fundador e a sua mãe, conhecida na imprensa como *The Godmother* pelo fato de ter uma das maiores financiadoras da política japonesa e possibilitou a criação do Partido Democrata do Japão em 1996.⁸⁴
- **Okada Katsuya** (concorreu a nomeação do PDJ para o cargo de Primeiro Ministro, tendo perdido a disputa para Hatoyama em 2009) é o atual Ministro de Relações Exteriores. Segundo filho de Okada Takuya, o fundador do Grupo AEON (uma das maiores corporações de varejo do Japão). Seu irmão é o atual presidente do Grupo.
- **Aso Taro** (2008-2009) sua família é proprietária da empresa Lafarge Aso Cement Corporation, e trabalhou no Brasil durante a década de 60⁸⁵. Além de ser neto de

82 *My grandfather Ichiro, then Prime Minister, was an advocate of the concept of yu-ai, or "fraternity". This yu-ai is a way of thinking that respects one's own freedom and individual dignity while also respecting the freedom and individual dignity of others.*

There is a remarkable resonance between the concept of the "bridge" in Mamoru Shigemitsu's address and Ichiro's concept of yu-ai, or "fraternity".

Now, fifty-three years later, here at the very same United Nations General Assembly, I declare with firm determination that Japan will play again the role of a "bridge".

http://www.kantei.go.jp/foreign/hatoyama/statement/200909/ehat_0924c_e.html

83 Em japonês, “*ishi*” 石 significa pedra (*stone*) e “*hashi/bashi*” 橋 significa ponte (*bridge*)

84 Asian Times, 29 de agosto de 2009. Japan on the Brink of a New Era
<http://www.atimes.com/atimes/Japan/KH29Dh01.html>

85 O Estado de São Paulo, 26 de setembro de 2008, *Taro Aso e o Brasil*. Segundo o jornal, Aso trabalhou na subsidiária brasileira da empresa de sua família onde aprendeu a falar português fluentemente. O Primeiro Ministro reconhece a importância da escolha brasileira do sistema de televisão digital japonês e a construção

Yoshida Shigeru (o idealizador da Doutrina Yoshida) e tataraneto de Toshimichi Okubo, líder da restauração Meiji. Também foi Ministro de Relações Exteriores durante a administração de Koizumi.

- **Fukuda Yasuo** (2007-2008) ex-executivo da Cosmo Oil Company e filho de Fukuda Takeo (idealizador da Doutrina Fukuda). Fukuda Yasuo, filho de Takeo, foi Secretário Chefe do Gabinete⁸⁶ de Koizumi.
- **Abe Shinzo** (2006-2007) executivo da Kobe Steel, saiu da empresa para assumir o cargo de assistente executivo no Ministério de Relações Exteriores em 1982. Neto de Kishi Nobosuke, membro do Gabinete do Tojo na Segunda Guerra e também Primeiro Ministro em 1957-1960.
- **Koizumi Junichiro** (2002-2006) membro de uma família política de menor destaque, Koizumi desenvolve laços com Fukuda Takeo do qual fez parte de seu Gabinete além de ser padrinho de seu casamento. Tem forte apelo carismático e consegue restaurar a credibilidade de seu partido, o pld, abalada por não ter conseguido dar uma resposta eficaz para a crise econômica que levou o Japão a recessão na década de 90.

Como descrito acima, podemos perceber que a elite política está intimamente ligada a elite corporativa japonesa, por esta razão, trona-se imprescindível para a manutenção de seus interesses uma instituição que garanta o monopólio da formulação da agenda de política externa econômica japonesa. Como resultado destes interesses nasce a Nova JICA/JBIC independente do MOFA para garantir que outros grupos dentro do Estado japonês não possam interferir no processo de integração econômica.

Percebe-se que a Elite política japonesa, nestes últimos anos, está diretamente influenciada por diretores de grandes corporações. Por outro lado, existe uma gama enorme de burocratas, servidores públicos carreiristas que podem ocupar setores importantes do Ministério. Ao contrário do que ocorre no Brasil, o número de Cargos de Confiança (CC) do Primeiro Ministro é extremamente reduzido, fazendo com que a Executiva Central tenha pouca força sobre o aparato burocrático⁸⁷.

do trem de linha rápida entre São Paulo e Rio de Janeiro como uma oportunidade de estreitar os laços comerciais entre Brasil e Japão.

86 O equivalente a Chefe da Casa Civil no Brasil.

87 O Gabinete, que faz as vezes de Poder Executivo é composto por um membro de cada ministério, todos da

Por outro lado, para que a classe de políticos – e contundentemente mais expressiva nos últimos anos, especialmente após as reformas políticas realizadas durante o mandato de Hashimoto Ryutaro (1996-1998) que permitiu a entrada de atores privados na cúpula do governo, para encontrar uma resposta a crise econômica e a recessão que perpetuou-se naquela década.

Neste aspecto, a independização da JICA pode ser entendida como um resultado dos políticos puderem estipular uma agenda de política externa sem estar sobre as limitações e sanções dos burocratas.

A revisão da Carta da ODA em 2003, durante a administração Koizumi, marca o início do processo de independização da agência, que culmina com o alinhamento do princípio de Yu Ai de Hatoyama com os princípios da Nova JICA/JBIC expressos por Ogata Sadako⁸⁸, presidente da agência:

“Com a fusão, a Nova JICA procura formar parcerias com os governos locais, universidades, ONGs, entidades do setor privado e cidadãos interessados na cooperação internacional, e vamos trabalhar com diligência para servir como uma ponte entre o Japão e os países em desenvolvimento.”⁸⁹

A Carta da ODA do Japão tem a função de substituir a regulação anteriormente feita pelo Parlamento. Do ponto de vista da política exterior, a Carta é um corolário das Doutrinas de política externa. Por outro lado, do ponto de vista doméstico, trata-se de um dispositivo que resume a elaboração constitucional acerca dos princípios e valores da política externa.

confiança (indicados entre os membros da Dieta) pelo Primeiro-Ministro. Contudo, cada ministério possui, incluindo-se o cargo do ministro, apenas três cargos de confiança. Todas as demais funções são preenchidas por funcionários de carreira (burocratas). Estabelece-se, pois, uma tênue tensão entre o Gabinete (processo decisório condicionado por burocratas profissionais) e a Dieta (o Parlamento, formado por cargos de representação), o que sugere uma tensão entre duas elites diferente (burocratas e parlamentares) na elaboração dos rumos da política externa. Toda a plataforma do atual Primeiro Ministro Hatoyama Yukio baseou-se na modificação desse sistema para tornar os ministérios passíveis de controle político, através da criação de cargos de confiança. Segundo Hatoyama “o controle do Estado deve voltar aos representantes políticos”.

88 Ogata Sadako trabalhou no Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas e teve uma destacada atuação na instituição. De acordo com o jornal NippoBrasil <http://www.nippobrasil.com.br/2.personalidades/419.shtml> ela é esposa de Ogata Shijuro, economista e crítico das reformas econômicas de Koizumi. O Sr. Ogata também é especialista no processo de Integração Financeira asiática e teve importante participação London Summit, de abril de 2009, fórum de discussão econômica do G20. O Sr. Ogata também foi presidente do Banco de Desenvolvimento do Japão (que futuramente tornou-se no JBIC). http://comment.fco.gov.uk/roller2/debate/entry/shijuro_ogata_former_deputy_governor
Também se destaca que Ogata Sadako é bisneta de Inukai Tsuyoshi (犬養 毅) Primeiro Ministro japonês de 1931-1932, morto por forças nacionalistas.

89 Princípios da Nova JICA: <http://www.jica.go.jp/english/about/president/>
With the merger, New JICA seeks to further its partnerships with local governments, universities, NGOs, private sector entities, and citizens interested in international cooperation, and we will work diligently to serve as a bridge between Japan and developing countries.

Trata-se de um mecanismo de controle análogo ao do dispositivo constitucional. A Carta procura dirimir as tensões entre realismo e idealismo, interesses econômicos e valores democráticos, inserção regional e atuação global, e acomodar as tensões entre políticos e burocratas (Dieta e Gabinete).

Importa perceber que, a despeito de a lei consagrar a separação entre a JICA e a Dieta, na prática esta supervisão já era muito fluida. O que de fato consagra-se com a nova lei é a separação entre JICA/JBIC e o MOFA. Neste ponto, surgem interpretações tentadoras que, contudo, devem aguardar um esforço de pesquisa mais aprofundado em um próximo trabalho. Entre as questões suscitadas pela Nova JICA importa saber o que leva as elites econômicas à este comportamento. Será possível reduzir a oposição JICA/JBIC *versus* MOFA nos termos anteriormente propostos, isto é, realistas *versus* idealistas, regionalistas *versus* globalistas, diplomacia do interesse econômico *versus* prevalência dos valores democráticos. Infelizmente estas questões permanecem em aberto. Contudo é forçoso notar que o próprio estágio atual da pesquisa serve para ilustrar que a Carta da ODA do Japão tem como foco acomodar justamente estas tensões. Impossível esquecer que a imagem dos materiais publicitários de campanha do atual Primeiro Ministro o representavam montado sobre Pégasus com uma espada combatendo uma erva daninha que corroía as entranhas da sociedade, esta imagem alude o combate entre políticos e empresários (pró integração econômica) contra as forças internas do aparato burocrático (servidores públicos de carreira).

Quaisquer que sejam as respostas a estas indagações, importa registrar que a pesquisa conseguiu identificar o surgimento de um novo centro formulador da política externa do Japão e estabeleceu, quer pelo material inventariado como pelas perguntas que suscitou, indicadores a partir dos quais se pode pretender medir e acompanhar de forma mais estreita as oscilações da política externa japonesa.

Considerações Finais

Como foi visto ao longo deste trabalho, a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) teve uma vital importância para a política externa e econômica japonesa. Pois estes recursos geraram não só créditos políticos, mas também viabilizaram o desenvolvimento de mercados a serem explorados por empresas nipônicas.

Curioso notar que, se a conduta japonesa fosse expressa somente com teoremas econômicos, chegaríamos ao absurdo de afirmar que a economia do Japão cresceu pelo fato dele estar dando dinheiro para seus vizinhos. Isto é, exportando poupança foi possível a economia do Japão fomentar seu setor produtivo que, subsequentemente, retroalimentava seu fator de produção de poupança.

Fica em suspenso a capacidade de manutenção desse sistema, visto que a economia do arquipélago entra em estagnação na década de 90 e no ano de 2009, seus índices entram em retração. Contudo, tal questão necessitaria um estudo mais aprofundado para ser desenvolvido futuramente, e ver se a política de ODA ainda é viável.

Contudo, o que este trabalho mostra é que, para que um país possa pensar como um ator global, ele deve agir como um parceiro, uma locomotiva econômica que permitirá o desempenho do fator de “revoada dos gansos”⁹⁰ que irá prover o desenvolvimento regional das demais economias estratégicas, gerando parcerias e integração destes mercados.

Tal discussão torna-se crucial para o Brasil, que ao longo das últimas décadas vem se consolidando como forte líder regional e cada vez mais vem se despontando como um destacado ator internacional.

O governo japonês tratou de viabilizar a construção de mercados locais, que irão suprir a sua economia, através de agências governamentais, como explicado mais detalhadamente ao longo do capítulo 2. Pode-se ver que, se o Brasil necessitar empregar os mesmos artifícios – para constituir o objetivo de consolidar uma economia regionalizada – deve o país também tornar as economias regionais viáveis e interdependentes com a brasileira.

Dado ao ponto de vista apresentado no trabalho, dadas as limitadas diferenças de capacidade e competência de cada agência, tanto a JICA quanto o BNDES podem ser este

90 Conceito empregado por Okita Saburo que explica o processo de desenvolvimento integrado da região da Ásia-Pacífico; “o 'ganso-líder' seria o Japão, que ocuparia o vértice de um “V” invertido, secundado pelos outros gansos a decolar e integrar a formação: Taiwan, Coréia do Sul, Hong Kong e Cingapura. Estes, por sua vez, serão seguidos pelos novos gansos: os países da ASEAN. Com a Decisão do Hotel Plaza (New York, setembro de 1985) de valorizar o Yen, como forma de ampliar a competitividade das exportações norte-americanas, o comércio nipônico perdeu parte de suas vantagens, mas o aumento do valor de sua moeda propiciou uma ampliação dos investimentos na Ásia Oriental e uma maior associação com os Tigres.” (VIZENTINI, 2007 pg. 52).

instrumento de integração regional.

O que importa frisar para a conclusão deste trabalho, é o fato de que Estados já não podem mais ser pensados como potências isoladas neste novo século, como se uma única economia tivesse a capacidade de ser o farol para os mercados mundiais, como visto nos exemplos, até mesmo o gigantesco mercado chinês tratou de ampliar suas barreiras e consolidar uma integração regionalizada e alinhar políticas com os principais parceiros.

De fato, o Japão torna-se ao longo destes anos um inovador de gestão do Estado. A consagração de uma instituição de assistência é uma fonte de fomento importante para a própria gestão do Estado. Os exemplos reportados no trabalho trataram de mostrar que existe uma relação intrínseca entre o destino das ODA e o acesso a recursos estratégicos.

Na parte final do trabalho, tratei de reportar as influências e disputas internas da política japonesa, e a consagração da instituição da Nova JICA, que nada mais é um artifício dos setores empresariais ligados ao governo para poderem aplicar sua própria agenda externa ao Estado para tratar de defender os interesses de suas corporações.

Este trabalho aqui apresentado, tentou demonstrar que o Japão sempre manteve os ideais de Fukuzawa Yukichi, de que modernidade é o veículo para consolidar a liberdade da nação e assim, assegurar a independência perante as ameaças externas, travando uma luta para colocar-se soberano e dirigir suas próprias aspirações.

Na época de Fukuzawa, o Japão tratou de empregar os artifícios da força como meio de conquista desta independência, sobrepujando-se perante outros povos e travando batalhas contra outras potências e vizinhos como meio de atingir seus objetivos, colocando a sua independência acima da independência de outras nações asiáticas.

No transcorrer de meio século os ideais de Fukuzawa ainda perpetuam no semblante do Estado moderno – o mesmo Estado que o ambicioso samurai argumentava ser necessário criar. Contudo, este Japão oriundo do pós-Guerra, que reergue-se das cinzas para o mundo desponta novamente como um aspirante a potência para fazer valer a preservação de seus próprios ideais.

Mas agora, com o amadurecimento do tempo, parece que o Japão não quer mais manter-se atrelado ao seu passado de agressões e opressões perante o resto da Ásia. Este novo Japão, agora aspira reerguer-se como um parceiro, capaz de prover e dar recursos para um desenvolvimento mútuo de seus vizinhos e tornar-se assim, não um país hegemônico, mas aspirar a consolidar uma comunidade de nações como a nova potência da região.

Bibliografia

- _____. Development Co-operation Review Series. *Publicação da OECD*, nº 34 ano 1999.
- _____. Development Co-operation Review Series. *Publicação da OECD*, nº 13 ano 1996.
- _____. **JBIC in focus. Japanses ODA Loads for a Better Global Community.** *Relatório de Julho de 2008.*
- _____. JICA Anual Report 2007.
- _____. **O que o Japão quer de nós.** *Revista Exame*, Editora Abril. edição 517, ano 24 – nº 22. 28 de outubro de 1992. Páginas 40 até 48.
- ARAGUSUKU, Juliano – **Cooperation Between Japan and Brazilian Subnational Units.** *Paper apresentado no encontro anual da ABRI-ISA* Pontifca Universidade Católica. (PUC-Rio), Rio de Janeiro, Brasil. Jul 22 2009.
- ARENDT, Hannah – **A Condição Humana.** Rio de Janeiro, Brasil. Editora Forense Universitária. 2003
- ARRIGHI, Giovanni – **A ilusão do desenvolvimento.** Petrópolis, Brasil. Editora Vozes, 1997.
- ARRIGHI, Giovanni – **O Longo Século XX: Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo.** São Paulo, Brasil. Ed. UNESP, 1996.
- ASHITATE, Hideaki – **Foreing Aid (ODA) as a Public Policy.** Faculdade de Direito da Universidade da Kyoto Sagyo. Kyoto, Japão. In: *Interdisciplinary Information Science*. Vol. 13, n – 1 pp. 129~138 (2007) January 29 2007. Acessível pelo site: http://ir.library.tohoku.ac.jp/re/bitstream/10097/17385/1/13_129.pdf
- BEAUDRY-SOMCYNSKY, Micheline; COOK, Chris M. - **Japan's System of Official Development Assistance: Profiles for Partnership 1#.** International Development Research Center. Ottawa, Canada. 1999.
- CARVALHO, Pedro and POTTER, David – **Chinese and Japanese Development Cooperation: South-South, North-South our What?** *Paper apresentado no encontro anual da ABRI-ISA*, Pontifca Universidade Católica. (PUC-Rio), Rio de Janeiro, Brasil. Jul 22 2009.
- CINI, Michelle – **European Union Politics.** Oxford, UK. Oxford University Press, 2007. Páginas 86-99.
- FUHRER, Helmut – **The Story of Official Development Assistance. A History of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in dates, names and figures.** Paris, France. OECD, 1996. Acessível pelo site: <http://www.oecd.org/dataoecd/3/39/1896816.pdf>

- GUIMARÃES, Lytton – **A inserção Político-Diplomática do Japão no Cenário Internacional.** Universidade de Brasília, Núcleo de Estudos Asiáticos (NEASIA) *Versão de trabalho apresentada no III Congresso Internacional de Estudos Japoneses no Brasil e XVI Encontro Nacional de Professores Universitários de Língua, Literatura e Cultura Japonesa*, Universidade de Brasília, 8-9 de setembro de 2005. http://www.unb.br/ceam/neasia/boletins/artigo_lytton20406.pdf
- HALL, Stuart – **Da Diáspora.** Belo Horizonte, Brasil. Ed. UFMG/UNESCO. 2000.
- HATCH, Walter and YAMAURA, Kozo – **Asia in Japan's Embrace.** Cambridge University Press. 1996 <http://www.cup.cam.a.uk>.
- KAWAZAKI, Tsuyoshi – **The Yoshida Doctrine.** *Paper apresentado para a convenção anual de Estudos Internacionais de Honolulu.* 1-5 March 2005.
- KAZUHIRO, Monden - **State-society interaction and the survival of the State: The case of Papua New Guinea and Japan.** *Tese de PhD prestada na Escola de História e Política da Universidade de Wollongong, Austrália.* 2008
- KEOHANE, Robert – **After the Hegemony: Co-operation and Discord in the World,** Princeton University Press, 1984.
- KIM, Yoonhon - **Bureaucratic Politics Approach to Japan's Official Development Assistance (ODA) Policy Making: Ministerial Motives and Their Reflections on the Foreign Aid Policy.** *Paper apresentado no encontro anual da The Midwest Political Science Association, Palmer House Hilton, Chicago, Illinois, Apr 15, 2004*
- KURAMOTO, Yukiko – **Ideas and Institutions: Japan's Foreign Aid Policy.** *Paper apresentado no encontro anual da The Midwest Political Science Association, Palmer House Hilton, Chicago, Illinois, Apr 15, 2004*
- LANCASTER, Carol – **Foreign Aid: Diplomacy, Development and Domestic Politics. Chapter 4: Japan: The Rise and Decline of an “Aid Superpower”.** The University of Chicago Press LTDA. 2007.
- MACFARLANE, Alan – **Fukuzawa Yukichi and the Making of the Modern World.** Acessível pelo site: http://www.alanmacfarlane.com/TEXTS/FUKUZAWA_final.pdf
- MARTINS Quedi, José Miguel – **Digitalização e Guerra Local: Como Fatores do Equilíbrio Internacional.** *Tese de Doutorado apresentada para o Programa de Pós Graduação em Ciência Política.* UFRGS, Porto Alegre. 2008.
- PERES, Lorenzo – **A influência da Religião na formação do Japão Moderno.** *Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharel em Relações Internacionais.* UFRGS, Porto Alegre. 2007.

- RIX, Alan – **Japan's Economic Aid**. London, UK. Billing & Sons Limited. 1980.
- SAKURAI, Célia – **Os Japoneses**. São Paulo, Brasil. Editora Contexto. 2007
- SODERBERG, Marie – **The Business of Japanese Foreign Aid. Five case studies from Asia**. London, UK. European Institute of Japanese Studies. East Asian Economics and Business. Ed. Routledge. 2002.
- SUETSUGU, Marie – **Japan's Development Aid: A Derivative Discourse**. *Paper apresentado no encontro anual da International Studies Association*. Quebec, Canada. Mar, 17 2004.
- TERRY, Edith – **How Asia got Rich. Japan, China and the Asia Miracle**. New York, USA. An East Gate Book. 2002
- TOYODA, A. Maria – **International Aid Norms and Domestic Politics: Will China repeat Japan's Experiences?** *Paper apresentado no encontro anual da ISA's 49th ANNUAL CONVENTION, BRIDGING MULTIPLE DIVIDES*, Hilton San Francisco, SAN FRANCISCO, CA, USA, Mar 26, 2008
- VIZENTINI, Paulo Fagundes e WIESEBRON Marianne – **Neohegemonia americana ou multipolaridade? Pólos de poder e sistema internacional**. Porto Alegre. Editora UFRGS, 2006.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes – **As Relações Internacionais da Ásia e da África**. Petrópolis, Rio de Janeiro. Editora Vozes, 2007.

Páginas Pesquisadas

All Academic – abstract, conferences and researches www.allacademic.com

Arirang Korea's Global TV – Radio on-line service www.arirang.co.kr

Asahi Shimbun www.asahi.com

ASEAN www.aseansec.org

China Daily – on line service www.chinadaily.com.cn

Japanese Bank for International Cooperation www.jbic.go.jp

Japanese International Cooperation Agency www.jica.go.jp/english

Kantei – Official web-page of Prime Minister of Japan and His Cabinet www.kanteigo.jp

Minister of Foreign Affairs of Japan (MOFA) www.mofa.go.jp

NippoBrasil Jornal <http://www.nippobrasil.com.br/>

Núcleo de Estudos Asiáticos (NEASIA) www.unb.br/ceam/neasia

Organization for Economic Co-operation and Development www.oecd.org

United Nations www.un.org

Anexo 1

Revision of Japan's Official Development Assistance Charter

Japan's Official Development Assistance (ODA) Charter, approved by the Cabinet in 1992, has been the foundation of Japan's aid policy for more than 10 years. The world has changed dramatically since the Charter was first approved, and today there is an urgent need for the international community, including Japan, to address new development challenges such as peace-building. Faced with these new challenges, many developed countries are strengthening their ODA policy, to deal with the serious problems that developing countries face. At the same time, not only governments and international organisations, but many other stakeholders are also assisting developing countries. All stakeholders engaged in development assistance are strengthening their mutual collaboration.

In line with the spirit of the Japanese Constitution, Japan will vigorously address these new challenges to fulfill its responsibilities commensurate with its national strength and its standing in the international community. In this regard, it is important to have public support for ODA. It is essential to effectively implement ODA, fully taking into account the domestic economic and fiscal situation as well as the views of the Japanese people.

Against this background, the Government of Japan has revised the ODA Charter, with the aim of enhancing the strategic value, flexibility, transparency, and efficiency of ODA. The revision also has the aim of encouraging wide public participation and of deepening the understanding of Japan's ODA policies both within Japan and abroad.

Japan's Official Development Assistance Charter

I. Philosophy: Objectives, Policies, and Priorities

1. Objectives

The objectives of Japan's ODA are to contribute to the peace and development of the international community, and thereby to help ensure Japan's own security and prosperity. Taking advantage of Japan's experience as the first nation in Asia to become a developed country, Japan has utilized its ODA to actively support economic and social infrastructure development, human resource development, and institution building. Consequently, Japan has significantly contributed to the economic and social development of developing countries, especially in East Asia.

Amid the post-Cold War advancement of globalization, the international community presently finds itself in a new environment, grappling with a multiplicity of problems such as the gap between the rich and the poor; ethnic and religious conflicts; armed conflicts; terrorism; suppression of freedom, human rights, and democracy; environmental problems; infectious diseases; and gender issues.

In particular, humanitarian problems, such as extreme poverty, famine, refugee crises, and natural disasters, as well as global issues such as those related to the environment and water, are important issues that need to be addressed in order for the international community as a whole to achieve sustainable development. These problems are cross border issues that present a grave threat to each and every human being.

Furthermore, conflicts and terrorism are occurring more frequently and they are becoming even more serious issues. Preventing conflicts and terrorism, and efforts to build peace, as well as efforts to foster democratization, and to protect human rights and the dignity of individuals have become major issues inherent to the stability and development of the international community.

Japan, as one of the world's leading nations, is determined to make best use of ODA to take the initiative in addressing these issues. Such efforts will in turn benefit Japan itself in a number of ways, including by promoting friendly relations and people-to-people exchanges with other countries, and by strengthening Japan's standing in the international arena.

In addition, as nations deepen their interdependence, Japan, which enjoys the benefits of international trade and is heavily dependent on the outside world for resources, energy and food, will proactively contribute to the stability and development of developing countries through its ODA. This correlates closely with assuring Japan's security and prosperity and promoting the welfare of its people. In particular, it is essential that Japan make efforts to enhance economic partnership and vitalize

exchange with other Asian countries with which it has particularly close relations.

Japan aspires for world peace. Actively promoting the aforementioned efforts with ODA, and manifesting this posture both at home and abroad is the most suitable policy for gaining sympathy and support from the international community for Japan's position. Therefore, Japan's ODA will continue to play an important role in the years to come.

2. Basic Policies

In order to achieve the objectives outlined above, Japan will carry out ODA even more strategically, in accordance with the following basic policies.

(1) Supporting self-help efforts of developing countries

The most important philosophy of Japan's ODA is to support the self-help efforts of developing countries based on good governance, by extending cooperation for their human resource development, institution building including development of legal systems, and economic and social infrastructure building, which constitute the basis for these countries' development. Accordingly, Japan respects the ownership by developing countries, and places priorities on their own development strategies.

In carrying out the above policy, Japan will give priority to assisting developing countries that make active efforts to pursue peace, democratization, and the protection of human rights, as well as structural reform in the economic and social spheres.

(2) Perspective of "Human Security"

In order to address direct threats to individuals such as conflicts, disasters, infectious diseases, it is important not only to consider the global, regional, and national perspectives, but also to consider the perspective of human security, which focuses on individuals. Accordingly, Japan will implement ODA to strengthen the capacity of local communities through human resource development. To ensure that human dignity is maintained at all stages, from the conflict stage to the reconstruction and development stages, Japan will extend assistance for the protection and empowerment of individuals.

(3) Assurance of fairness

In formulating and implementing assistance policies, Japan will take steps to assure fairness. This should be achieved by giving consideration to the condition of the socially vulnerable, and the gap between the rich and the poor as well as the gap among various regions in developing countries. Furthermore, great attention will be paid with respect to factors such as environmental and social impact on developing countries of the implementation of ODA.

In particular, the perspective of gender equality is important. Japan will make further efforts to improve the status of women, giving full consideration to the active participation of women in development, and to ensuring that women reap benefits from development.

(4) Utilization of Japan's experience and expertise

Japan will utilize its own experience in economic and social development as well as in economic cooperation when assisting the development of developing countries, fully taking into account the development policies and assistance needs of developing countries. Japan will also utilize its advanced technologies, expertise, human resource, and institutions.

Implementation of ODA will be coordinated with key Japanese policies to ensure policy coherence, taking into consideration implications for Japan's economy and society.

(5) Partnership and collaboration with the international community

Mainly with the initiative of international organizations, the international community is sharing more common development goals and strategies and various stakeholders are increasingly coordinating their aid activities. Japan will participate in this process, and endeavor to play a leading role. In parallel with such efforts, Japan will pursue collaboration with United Nations organizations, international financial institutions, other donor countries, NGOs, private companies, and other entities. In particular, Japan will enhance collaboration with international organizations that possess expertise and political neutrality, and will endeavor to ensure that Japan's policies are reflected appropriately in the management of those organizations.

In addition, Japan will actively promote South-South cooperation in partnership with more advanced developing countries in Asia and other regions. Japan will also strengthen collaboration with regional

cooperation frameworks, and will support region-wide cooperation that encompasses several countries.

3. Priority Issues

In accordance with the objectives and basic policies set out above, the following are Japan's priority issues.

(1) Poverty reduction

Poverty reduction is a key development goal shared by the international community, and is also essential for eliminating terrorism and other causes of instability in the world. Therefore, Japan will give high priorities to providing assistance to such sectors as education, health care and welfare, water and sanitation and agriculture, and will support human and social development in the developing countries. At the same time, sustainable economic growth, increase in employment, and improvement in the quality of life are indispensable for realizing poverty reduction and Japan places importance on providing assistance for these issues accordingly.

(2) Sustainable growth

In order to invigorate developing countries' trade and investment, as well as people-to-people exchanges, and to support sustainable growth, Japan will place importance on providing assistance for the development of the socioeconomic infrastructure -a key factor for economic activity, and also for policy-making, the development of institutions, and human resource development. This will include (i) cooperation in the field of trade and investment including the appropriate protection of intellectual property rights and standardization, (ii) cooperation in the field of information and communications technology (ICT), (iii) the acceptance of exchange students, and (iv) cooperation for research.

In addition, Japan will endeavor to ensure that its ODA, and its trade and investment, which exert a substantial influence on the development of recipient countries, are carried out in close coordination, so that they have the overall effect of promoting growth in developing countries. To that end, Japan will make efforts to enhance coordination between Japan's ODA and other official flows such as trade insurance and import and export finance. At the same time, private-sector economic cooperation will be promoted, making full use of private-sector vitality and funds.

(3) Addressing global issues

As for global issues such as global warming and other environmental problems, infectious diseases, population, food, energy, natural disasters, terrorism, drugs, and international organized crime, further efforts must be given immediately and in a coordinated manner by the international community. Japan will address these issues through ODA and will play an active role in the creation of international norms.

(4) Peace-building

In order to prevent conflicts from arising in developing regions, it is important to comprehensively address various factors that cause conflicts. As part of such undertakings, Japan will carry out ODA to achieve poverty reduction and the correction of disparities, as referred to above. In addition to assistance for preventing conflicts and emergency humanitarian assistance in conflict situations, Japan will extend bilateral and multilateral assistance flexibly and continuously for peace-building in accordance with the changing situation, ranging from assistance to expedite the ending of conflicts to assistance for the consolidation of peace and nation-building in post-conflict situations.

For example, ODA will be used for: assistance to facilitate the peace processes; humanitarian and rehabilitation assistance, such as assistance for displaced persons and for the restoration of basic infrastructure; assistance for assuring domestic stability and security, including disarmament, demobilization, and reintegration of ex-combatants (DDR), and the collection and disposal of weapons, including demining; and assistance for reconstruction, including social and economic development and the enhancement of the administrative capabilities of governments.

4. Priority Regions

In light of the objectives stated above, Asia, a region with close relationship to Japan and which can have a major impact on Japan's stability and prosperity, is a priority region for Japan. However, Japan will strategically prioritize assistance to Asian countries, fully taking into account the diversity of the Asian countries' socioeconomic conditions and changes in their respective assistance needs. In particular, the East Asian region which includes ASEAN is expanding and deepening economic interdependency and has been making efforts to enhance its regional competitiveness by maintaining

economic growth and strengthening integration in recent years.

ODA will be utilized to forge stronger relations with this region and to rectify disparities in the region, fully considering such factors as the strengthening of economic partnership with East Asian countries. Also, Japan will give due consideration to the large population of impoverished people in South Asia. With respect to Central Asia and the Caucasus region, assistance will be provided to promote democratization and transition to market economies.

Japan will prioritize its assistance for other regions on the basis of the objectives, basic policies, and priority issues set out in this Charter, giving consideration to the needs for assistance and the state of development in each region.

Africa has a large number of least developed countries, and is affected by conflicts and serious development issues, amid which self-help efforts are being stepped up. Japan will provide assistance for these efforts.

The Middle East is an important region for energy supply and for the peace and stability of the international community, but it has destabilizing factors including the situation of Middle East peace process. Japan will provide assistance towards social stability and the consolidation of peace.

Latin America includes countries that are relatively well developed, but also island nations with fragile economies. Taking into consideration the disparities arising within the region as well as within countries, Japan will extend the necessary cooperation.

With respect to Oceania, assistance will be provided, as there are numerous vulnerable island nations.

II. Principle of ODA Implementation

In line with the philosophy set out above, Japan's ODA will be provided by comprehensively taking into account developing countries' need for assistance, socio-economic conditions, and Japan's bilateral relations with the recipient country, and ODA will be provided in accordance with the principles of the United Nations (especially sovereign equality and non-intervention in domestic matters) as well as the following points:

- (1) Environmental conservation and development should be pursued in tandem.
- (2) Any use of ODA for military purposes or for aggravation of international conflicts should be avoided.
- (3) Full attention should be paid to trends in recipient countries' military expenditures, their development and production of weapons of mass destruction and missiles, their export and import of arms, etc., so as to maintain and strengthen international peace and stability, including the prevention of terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction, and from the viewpoint that developing countries should place appropriate priorities in the allocation of their resources on their own economic and social development.
- (4) Full attention should be paid to efforts for promoting democratization and the introduction of a market-oriented economy, and the situation regarding the protection of basic human rights and freedoms in the recipient country.

III. Formulation and Implementation of ODA Policy

1. System of Formulation and Implementation of ODA Policy

(1) Coherent formulation of ODA policy

In order to ensure that the government in its entirety implements ODA efficiently and effectively in a unified and coherent manner pursuant to this Charter, medium-term ODA policies and country assistance programs will be formulated, taking into account the partnership and collaboration with the international community referred to in the Basic Policies and ODA policies will be formulated and implemented in accordance with them. Country assistance programs will be drawn up for major recipient countries, and will set out explicitly the points to which priority is to be given, based on Japan's aid policy, and reflecting the recipient countries' true assistance needs.

In accordance with these medium-term ODA policies and country assistance programs, various methods of assistance—financial cooperation in the form of loans and grants, and technical cooperation—will be linked together effectively so as to take full advantage of the characteristics of each method. At the same time, Japan will be mindful of the balance between hardware type cooperation such as construction and provision of equipment, and software type cooperation such as technical cooperation and institution building. Each method will be reviewed appropriately.

(2) Collaboration among related government ministries and agencies

In order to ensure that the government as a whole formulates and implements policies in a unified and coherent manner, under the auspices of the Council of Overseas Economic Cooperation-Related Ministers, the Ministry of Foreign Affairs will play the central coordinating role in strengthening broad collaboration between the ODA-related government ministries and agencies, including by means of personnel exchanges and by utilizing the expertise of those related ministries and agencies. For this purpose, the government ministries and agencies will actively use consultation fora such as the Inter-Ministerial Meeting on ODA.

(3) Collaboration between government and implementing agencies

While making clear the roles of the government and the implementing agencies (the Japan International Cooperation Agency* and the Japan Bank for International Cooperation) and the apportionment of responsibilities among them, collaboration will be strengthened, including by means of personnel exchanges to ensure an organic linkage between the government and the implementing agencies. In addition, implementing agencies will strengthen their mutual collaboration.

(4) Strengthening of policy consultation

In formulating and implementing assistance policies, it is essential to fully grasp the development policies and assistance needs of developing countries by engaging actively in policy consultation before requests are made by developing countries. At the same time, Japan will set out its assistance policies to the developing countries through dialogue, and the development policies of developing countries and Japan's assistance policy will be reconciled in order to maximize the effect of Japan's aid within those developing countries' development strategies. Furthermore, Japan will support efforts by developing countries to improve their policies and systems, including the ability to formulate and implement assistance projects. Japan will also take into consideration whether such efforts by the developing countries are sufficient in the formulation and implementation of ODA.

(5) Strengthening of the functions of field missions in the policy-making process and in implementation

The functions of field missions (primarily overseas diplomatic missions and offices of implementing agencies) will be strengthened, so that they will be able to play a leading role in the policy-making process and in implementation. In particular, steps will be taken to develop a framework for strengthening the system, including through the use of outside personnel. Japan will also make efforts to make comprehensive and accurate assessments of developing countries' development policies and assistance needs, primarily at the local level. Japan will comprehensively identify local socioeconomic conditions and other aspects through local interested parties.

(6) Collaboration with aid-related entities

Collaboration with Japanese NGOs, universities, local governments, economic organizations, labor organizations, and other related stakeholders will be strengthened to facilitate their participation in ODA and to utilize their technologies and expertise. Japan will also seek to collaborate with similar entities overseas, particularly in developing countries. In addition, in the implementation of ODA, appropriate use will be made of the technologies and expertise of Japanese private companies.

2. Increasing public participation

(1) Broad participation by Japanese citizens from all walks of life

The government will take measures to foster participation in assistance activities by Japanese citizens from all walks of life, and to promote these citizens' interaction with developing countries. Such measures will include providing sufficient information, listening to public opinion, soliciting proposals for ODA activities, and extending cooperation to volunteer activities.

(2) Human resource development and development research

The government will make efforts to foster aid personnel with the necessary expertise and to increase the opportunities for aid personnel to be active both within Japan and overseas. In parallel with these efforts, high-quality personnel, such as persons with considerable overseas experience and extensive knowledge, will be widely sought and be encouraged to participate in ODA activities.

In addition, the government will encourage regional studies relating to developing countries and research on development policy, to promote accumulation of Japan's intellectual assets in the development sphere.

(3) Development education

Development education is important for promoting public understanding with respect to international cooperation including ODA, and for fostering people that will be engaged in international cooperation in the future. In this perspective, the government will take measures in schools and on other occasions to carry out more widespread education on development issues, such as the problems that face developing countries, relations between Japan and developing countries and the role that development assistance should play. Necessary educational materials will be distributed and teachers will be trained.

(4) Information disclosure and public relations

It is important for information on ODA policy, implementation, and evaluation to be disclosed widely and promptly to ensure the sufficient transparency, and for it to be publicized actively. Therefore, the government will use a variety of means to provide information in easy-to-understand formats, and to create opportunities for Japanese citizens to come into contact with ODA activities that Japan is undertaking.

In addition, the government will make enhanced efforts to disseminate information regarding Japan's ODA to developing countries as well as other donors.

3. Matters Essential to Effective Implementation

(1) Enhancement of evaluation

The government will carry out consecutive evaluations at all stages, i.e. ex-ante, mid-term, and ex-post, and evaluations at each level, i.e. policy, program, and project. Furthermore, in order to measure, analyze and objectively evaluate the outcome of ODA, third-party evaluations conducted by experts will be enhanced while the government undertakes policy evaluations. The evaluation results will be reflected in subsequent ODA policy-making and efficient and effective implementation.

(2) Ensuring appropriate procedures

The government will adopt procedures to ensure that full consideration is given to the environmental and social impact of implementation of ODA. The government will make efforts to conduct appropriate and efficient procurement with regard to quality and price. At the same time, while ensuring these aspects, the procedures will be simplified and accelerated.

(3) Prevention of fraud and corruption

The government will implement appropriate measures to ensure the transparency of the activity-selection and implementation process, and to prevent fraud, corruption, and improper diversion of aid. In addition, the government will make efforts to assure the appropriate use of funds by enhancing auditing, including through the introduction of external audits.

(4) Ensuring the safety of ODA personnel

Safeguarding the lives and personal safety of ODA personnel is a prerequisite for the implementation of ODA. The government will fully obtain security related information and will take appropriate measures.

IV. Reporting on the Status of Implementation of the Official Development Assistance Charter

The government will report the status of the implementation of the Official Development Assistance Charter in the "White Paper on Official Development Assistance (ODA)," which is reported annually to the Cabinet.

* On October 1, 2003, the Japan International Cooperation Agency is due to be reorganized as an independent administrative institution, changing its status from that of a special public institution.

August 29, 2003

<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>

Anexo 2

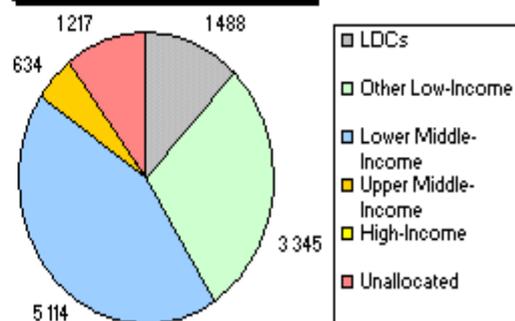
JAPAN

Gross Bilateral ODA, 2003-04 average, unless otherwise shown

Net ODA	2003	2004	Change 2003/04
Current (USD m)	8 880	8 906	0.3%
Constant (2003 USD m)	8 880	8 498	-4.3%
In Yen (billion)	1 029	963	-6.5%
ODA/GNI	0.20%	0.19%	
Bilateral share	71%	66%	
Net Official Aid (OA)			
Current (USD m)	- 219	121	-155.0%

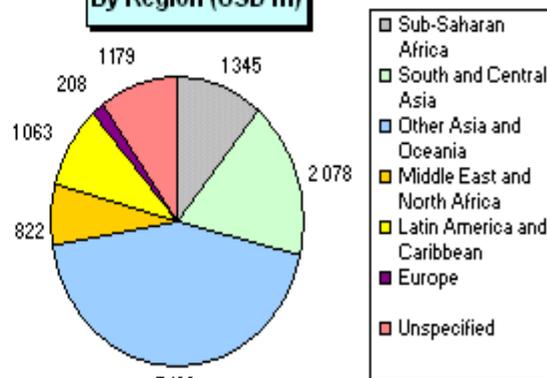
By Income Group (USD m)

Clockwise from top

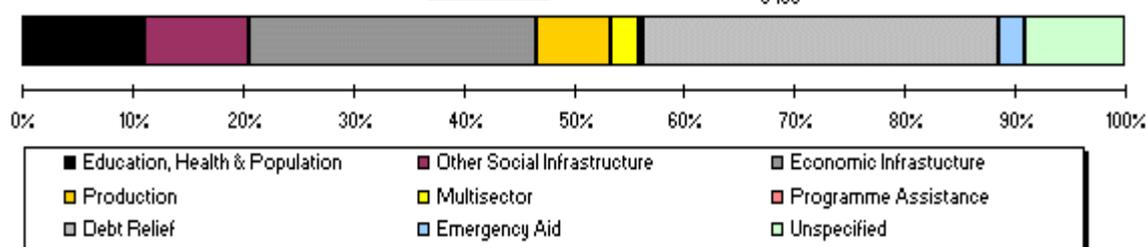


Top Ten Recipients of gross ODA/OA (USD million)	
1 China	1 441
2 Indonesia	867
3 Philippines	801
4 Thailand	723
5 India	704
6 Viet Nam	590
7 Ghana	525
8 Iraq	333
9 Malaysia	306
10 Sri Lanka	297

By Region (USD m)



By Sector



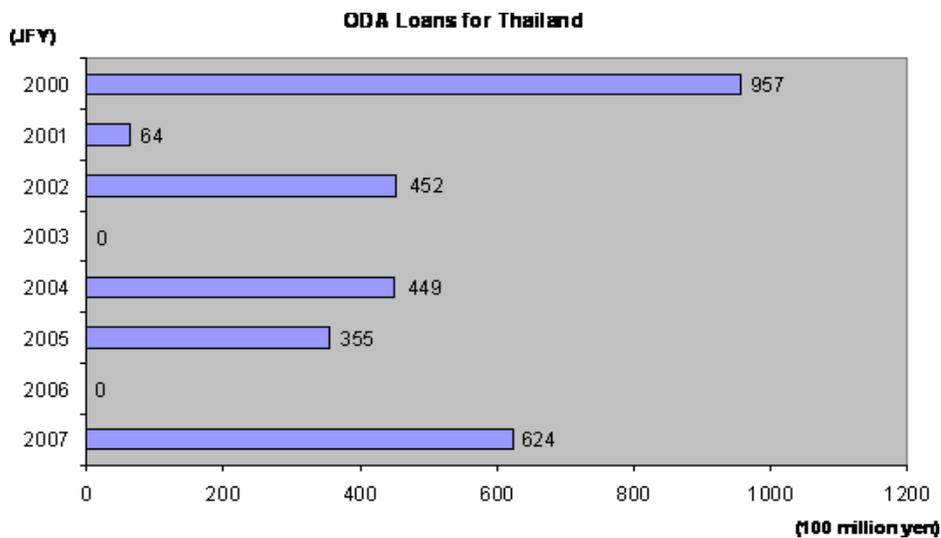
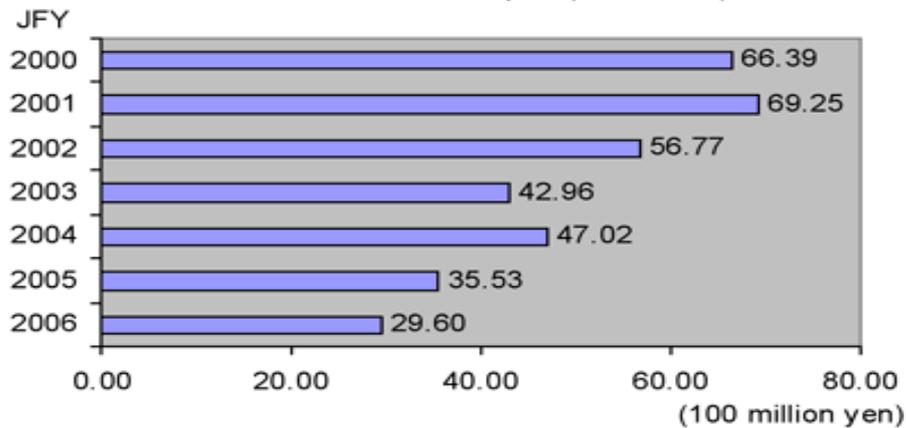
Source: OECD, DAC.

<http://www.oecd.org/dac>

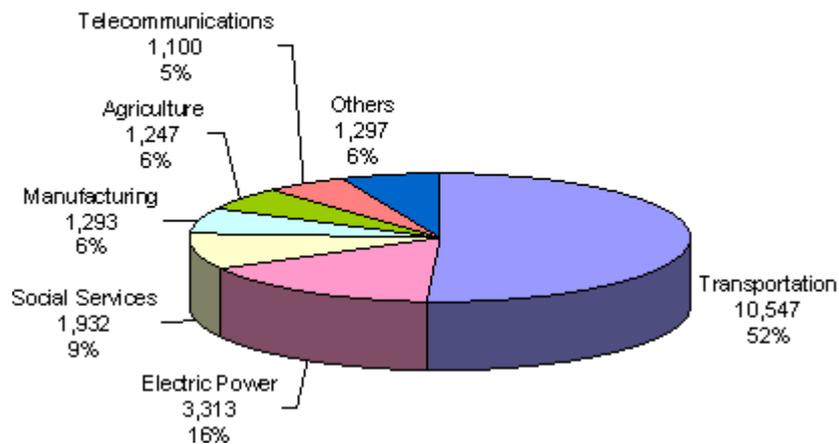
Anexo 3

JICA Technical Cooperation Expenses towards Thailand

Source: JICA Annual Report (2001-2007)

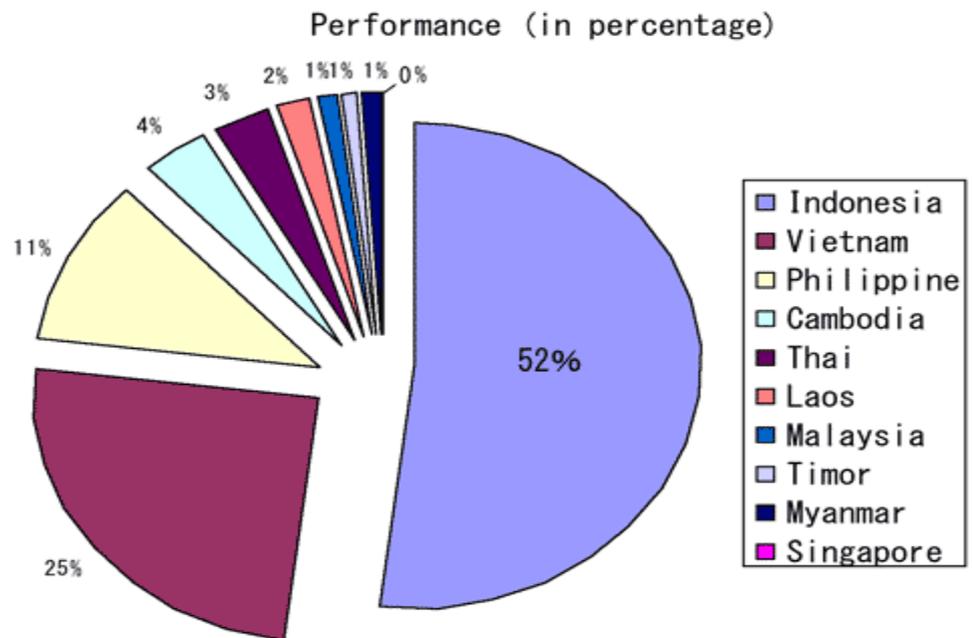
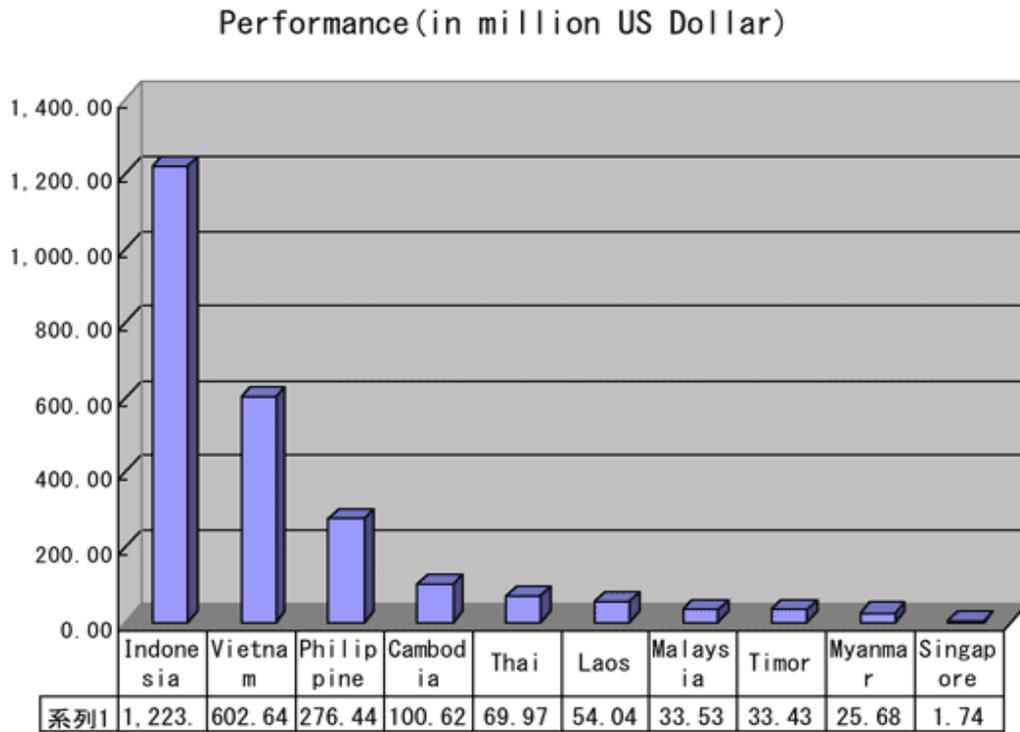


The sector-based cumulative amounts and the proportions of ODA loans for Thailand as of March 2008 (100 million yen)



<http://www.jica.go.jp/thailand/english/activities/activity06.html>

Anexo 4



<http://www.jica.go.jp/indonesia/english/office/others/statistics.html>

Anexo 5

Large-scale Economic Infrastructure Projects (Loan Aid)

Airports

- Shanghai Pudong International Airport Construction Project (40.0 billion yen)
- Beijing Capital Airport Terminal Area Expansion Project (30.0 billion yen)
- Lanzhou Zhongchuan Airport Expansion Project (6.3 billion yen)
- Wuhan Tianhe Aerodrome Construction Project (6.3 billion yen)
- Xi'an Xianyang International Airport Terminal Expansion Project (3.09 billion yen)

Cumulative total of aid in this area excluding the above-mentioned projects: 111.6 billion yen

Railway Lines

- Beijing-Qinhuangdao Railway Expansion Project (87.0 billion yen)
- Guiyang-Loudi Railway Construction Project (30.0 billion yen)
- Chongqing Urban Railway Construction Project (27.1 billion yen)
- Beijing Subway Construction Project (19.7 billion yen)
- Datong-Qinhuangdao Railway Construction Project (18.4 billion yen)

Cumulative total of aid in this area excluding the above-mentioned projects: 641.8 billion yen

Roads

- Hangzhou-Quzhou Expressway Construction Project (30.0 billion yen)
- Liangping-Changshou Highway Construction Project (24.0 billion yen)
- Xinxiang-Zhengzhou Highway Construction Project (23.5 billion yen)
- Guiyang-Xinzhai Highway Construction Project (15.0 billion yen)
- Heilongjiang Heihe-Beian Road Construction Project (12.6 billion yen)

Cumulative total of aid in this area excluding the above-mentioned projects: 195.1 billion yen

Seaports

- Qinhuangdao Port Expansion Project (67.4 billion yen)
- Qingdao Port Expansion Project (59.7 billion yen)
- Huanghua Port Construction Project (15.4 billion yen)
- Shenzhen Dapeng Bay Yantian Port 1st Phase Construction Project (14.7 billion yen)
- Dalian Port Dayao Bay 1st Phase Construction Project (6.7 billion yen)

Cumulative total of aid in this area excluding the above-mentioned projects: 272.6 billion yen

Power Stations

- Tianshengqiao Hydroelectric Power Project (118.0 billion yen)

- Jiangxi Jiujiang Thermal Power Plant Construction Project (29.6 billion yen)
- Wuqiangxi Dam Construction Project (25.2 billion yen)
- Shanhe Thermal Power Plant Construction Project (24.6 billion yen)
- Beijing Shisanling Pumped Storage Power Station Construction Project (13.0 billion yen)

Cumulative total of aid in this area excluding the above-mentioned projects: 488.2 billion yen

Fertilizer Plants

- Weihe Chemical Fertilizer Plant Construction Project (26.9 billion yen)
- Inner Mongolia Chemical Fertilizer Construction Project (21.4 billion yen)
- Jiujiang Chemical Fertilizer Plant Construction Project (21.4 billion yen)

Cumulative total of aid in this area excluding the above-mentioned projects: 106.3 billion yen

Steel Plants

- Shanghai Baoshan Infrastructure Improvement Project (31.0 billion yen)

Prevention of Air Pollution

- Environment Model City Project (Guiyang, Chongqing, Dalian) (30.7 billion yen)

Forestation

- Ningxia Afforestation and Vegetation Cover Project (8.0 billion yen)

Sewage System

- Xiang River Basin Hunan Environment Improvement Project (3.1 billion yen)
- Beijing Sewage Treatment Plant Construction Project (2.6 billion yen)

Cumulative total of aid in this area excluding the above-mentioned projects: 857.8 billion yen

Human Resources Development Projects

- Inland Higher Education Project (88.8 billion yen)

Infrastructure Projects in Medical and Environmental Areas

- The Project for Construction of the China-Japan Friendship Hospital (Grant aid: 16.430 billion yen)
- The Project for Construction of the China-Japan Friendship Environment Protection Center (Grant aid: 10.499 billion yen / Technical cooperation: 1.997 billion yen)

Anexo 6

- **Yoshida Shigeru** (15 de outubro de 1948 até 10 de dezembro de 1954) - PLD
- **Hatoyama Ichirou** (10 de dezembro de 1954 até 23 de dezembro de 1956) - PLD
- **Ishibashi Tanzan** (23 de dezembro de 1956 até 31 de janeiro de 1957) - PLD
- **Kishi Nobosuke** (31 de janeiro de 1957 até 19 de julho de 1960) - PLD
- **Ikeda Hayato** (19 de julho de 1960 até 9 de novembro de 1964) - PLD
- **Satou Eisaku** (9 de novembro de 1964 até 7 de julho de 1972) - PLD
- **Tanaka Kakuei** (7 de julho de 1972 até 9 de dezembro de 1974) - PLD
- **Miki Takeo** (9 de dezembro de 1974 até 24 de dezembro de 1976) - PLD
- **Fukuda Takeo** (24 de dezembro de 1976 até 7 de dezembro de 1978) - PLD
- **Ouhira Masayoshi** (7 de dezembro de 1978 até 12 de junho de 1980) - PLD
- **Suzuki Zenko** (17⁹¹ de julho de 1980 até 27 de novembro de 1982) - PLD
- **Nakasone Yasuhiro** (27 de novembro de 1982 até 6 de novembro de 1987) - PLD
- **Takehita Noboru** (6 de novembro de 1987 até 3 junho de 1989) - PLD
- **Uno Sousuke** (3 de junho de 1989 até 10 de agosto de 1989) - PLD
- **Kaifu Toshiki** (10 de agosto de 1989 até 5 de novembro de 1991) - PDJ
- **Miyazawa Kiichi** (5 de novembro de 1991 até 9 de agosto de 1993) - PLD
- **Hosokawa Morihiro** (9 de agosto de 1993 até 28 de abril de 1994) - PDJ
- **Hata Tsutomu** (28 de abril de 1994 até 30 de junho de 1994) - PDJ
- **Murayama Tomiichi** (30 de junho de 1994 até 11 de janeiro de 1996) - PSDJ
- **Hashimoto Ryutaro** (11 de janeiro de 1996 até 30 de julho de 1998) - PLD
- **Obuchi Keizou** (30 de julho de 1998 até 3 de abril de 2000) - PLD
- **Mori Yoshirou** (5⁹² de abril de 2000 até 26 de abril 2001) - PLD
- **Koizumi Junichiro** (26 de abril de 2001 até 26 de setembro de 2006) - PLD
- **Abe Shinzou** (26 de setembro de 2006 até 26 de setembro de 2007) - PLD
- **Fukuda Yasuo** (26 de setembro de 2007 até 24 de setembro de 2008) - PLD
- **Aso Taro** (24 de setembro de 2008 até 16 de setembro de 2009) - PLD
- **Hatoyama Yukyo** (16 de setembro de 2009 até a data atual) – PDJ

91 Após pressões do Gabinete, o Primeiro Ministro Ouhira é hospitalizado no dia 12 de maio e acaba por falecer doze dias após. Seu cargo é ocupado temporariamente pelo senhor Itou Masayoshi.

92 O Primeiro Ministro Obuchi tragicamente sofreu de um ataque cardíaco enquanto exercia o seu mandato. O senhor Aoki Mikio assumiu a chefia de gabinete por três dias, até a escolha do Primeiro Ministro Mori.