

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA

THAMIRYS FERREIRA CAVALCANTE

AS RELAÇÕES NIPO-BRASILEIRAS:

perspectivas da cooperação em interesses complementares

João Pessoa, PB

2015

THAMIRYS FERREIRA CAVALCANTE

RELAÇÕES NIPO-BRASILEIRAS:

perspectivas da cooperação em interesses complementares

Dissertação de Mestrado elaborada como requisito obrigatório para obtenção de título de Mestre em Relações Internacionais do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual da Paraíba, sob orientação do Professor Dr. Henrique Altemani de Oliveira.

João Pessoa, PB

2015

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

C376r Cavalcante, Thamirys Ferreira

As relações nipo-brasileiras [manuscrito] : perspectivas da cooperação em interesses complementares / Thamirys Ferreira Cavalcante. - 2015.

111 p. : il. color.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2015.

"Orientação: Prof. Dr. Henrique Alternani de Oliveira, Departamento de Relações Internacionais".

1. Relações nipo-brasileiras. 2. Cooperação econômica. 3. Cooperação triangular. I. Título.

21. ed. CDD 327.80952

THAMIRYS FERREIRA CAVALCANTE

RELAÇÕES NIPO-BRASILEIRAS:

perspectivas da cooperação em interesses complementares

Dissertação de Mestrado elaborada como requisito obrigatório para obtenção de título de Mestre em Relações Internacionais do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual da Paraíba.

João Pessoa, PB, 30 de junho de 2015.

BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Henrique Attemani de Oliveira/UEPB
(Orientador)



Prof. Dr. Filipe Reis Melo/UEPB
(Examinador interno)



Prof. Dr. Túlio Sérgio Henriques Ferreira/UFPB
(Examinador externo)

A minha mãe, Maria de Fátima.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que de maneira direta ou indireta contribuíram para a realização deste trabalho, em especial:

Ao Prof. Dr. *Henrique Altemani de Oliveira*, pela orientação, incentivo e paciência no desenvolvimento deste trabalho, bem como, pelos seus preciosos ensinamentos ao longo de todo o curso;

Aos Professores Drs. *Filipe Reis Melo* e *Túlio Sérgio Henriques Ferreira*, por terem gentilmente aceitado participar da banca examinadora, oferecendo valiosas contribuições para este trabalho;

Ao Programa de Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, por possibilitar o desenvolvimento dos nossos estudos com qualidade, oferecendo a oportunidade de estudarmos com *professores* atentos e qualificados;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo suporte financeiro;

Aos meus *colegas de turma* do mestrado, companheiros de dúvidas e dificuldades, mas de vitórias, principalmente;

E, finalmente, aos *familiares* que tanto torcem por meu sucesso e felicidade.

*“Se queres conhecer o passado, examina o presente que é o resultado;
se queres conhecer o futuro, examina o presente que é a causa”.*

Confúcio

RESUMO

Partindo da dinâmica dos interesses que orientam as relações entre Brasil e Japão, o objetivo do presente trabalho é estudar as relações nipo-brasileiras, dando ênfase à cooperação mantida entre os dois países. Para a realização do trabalho, lançou-se mão da pesquisa bibliográfica sobre o tema e do suporte de estudos feitos por órgãos dos dois governos e instituições de pesquisa como a ABC, o MOFA e o IBGE. O texto constrói-se no sentido de demonstrar como a cooperação é capaz de atuar na concepção de identificações favoráveis entre os países e de estreitar relações através da percepção de interesses comuns. Historicamente, as relações nipo-brasileiras têm se desenvolvido em bases definidas como interesses complementares. Estes interesses associados a mudanças na conjuntura internacional fundamentaram a aproximação entre os dois países ao longo dos anos, transformando a percepção mútua entre eles e delineando os contornos das estruturas de interação. Para além de uma relação baseada nos laços humanos, a partir da década de 1950, novas variáveis foram acrescentadas a essas estruturas, como o comércio e a cooperação técnica. Apesar do caráter intermitente, o relacionamento nipo-brasileiro tem se desenvolvido e ultrapassado a esfera bilateral, expandindo os frutos dessa cooperação para outros países através de uma profícua parceria triangular.

PALAVRAS-CHAVE: Relações Nipo-Brasileiras. Cooperação Econômica. Cooperação Triangular.

ABSTRACT

Beginning from the dynamics of interests that guide the relationship between Brazil and Japan, the aim of this work is to study the Japanese-Brazilian relations, emphasizing the cooperation maintained between the two countries. To carry out the work, it employed the literature on the subject and it was supported by studies carried out by agencies of both governments and by research institutions such as ABC, the MOFA and the IBGE. The text builds itself in an effort to show how cooperation is capable of acting in the design of favorable identifications among countries and draw closer relations through the perception of common interests. Historically, Japanese-Brazilian relations developed in bases defined as complementary interests. These interests associated with changes in the international scenario draw Japan and Brazil closer to each other over the years, turning the mutual perception between them and outlining the contours of interaction structures. Apart from a relationship based on human ties, from the 1950s, new variables were added to these structures, such as trade and technical cooperation. Despite the intermittent character, the Japanese-Brazilian relationship has evolved and surpassed the bilateral sphere, expanding the results of this cooperation to other countries through a fruitful triangular partnership.

KEYWORDS: Japanese-Brazilian Relations; Economic Cooperation; Triangular Cooperation.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação do Japão no Comércio Bilateral Brasileiro (1953-1980).....	39
Gráfico 2 - Participação do Japão no Comércio Bilateral Brasileiro (1981 – 2014) ..	61
Gráfico 3 - Participação dos Países nas Exportações do Mercosul ao Japão (2008)	63
Gráfico 4 - Participação dos países nas Importações do Mercosul ao Japão (2008)	63
Gráfico 5 - Ajuda Externa (AOD) Japonesa: desembolsos para o Brasil (1960-2013)	68
Gráfico 6 - Número de Projetos Conjuntos no âmbito do JBPP	86

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Funções estratégicas da Cooperação Triangular Japonesa	82
Figura 2 - Corredor Nacala.....	96

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Papéis e Responsabilidades das partes interessadas no Projeto	90
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Produto Interno Bruto Brasileiro	26
Tabela 2 - Investimentos Diretos Japoneses no Brasil (1971 – 1980)	36
Tabela 3 - Intercâmbio Comercial Brasileiro: Japão, 1953-1980	38
Tabela 4 – Principais Países Recebedores de Empréstimos Japoneses	42
Tabela 5 - Participação do Japão no estoque de IDE no Brasil (US\$ Milhões)	59
Tabela 6 - Comércio Bilateral Brasileiro: Japão, 1981-2014 (US\$ Milhões)	60
Tabela 7 - Participação do Japão no total do comércio do Mercosul (%)	62
Tabela 8 - Aumento dos orçamentos destinados à Cooperação Técnica Bilateral em Comparação ao Fluxo Líquido Total da AOD e aos Empréstimos Bilaterais prestados pelos países do DAC aos Países em Desenvolvimento e Organizações Multilaterais	69
Tabela 9 - Tipos de Funções da Cooperação Triangular Japonesa	79

LISTA DE ABREVIATURAS

ABC	Agência brasileira de Cooperação
AOD	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento
BRASAGRO	Companhia Brasileira de Participação Agroindustrial
CAC	Cooperativa Agrícola da Cotia
CAD	Comitê de Assistência ao Desenvolvimento
CAMPO	Companhia de Promoção Agrícola
COSIPA	Companhia Siderúrgica Paulista
Ctr	Cooperação Triangular
DVB	Digital Vídeo Broadcasting
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENSP	Escola Nacional de Saúde Pública
EUA	Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FMI	Fundo Monetário Internacional
GEICON	Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval
HJM	Hospital Josina Machel
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IED	Investimento Estrangeiro Direto
INCOR/USP	Instituto do Coração da Universidade de São Paulo
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISDB-T	Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial
JADECO	Japan-Brazil Agricultural Development Cooperation
JBPP	Programa de Parceria Japão-Brasil
JICA	Japan International Cooperation Agency
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MOFA	Ministry of Foreign Affairs
NEPAD	New Partnership for Africa's Development

ODCE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PEM	Programa de Estabilização Monetária
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parcerias Público Privadas
PRODECER	Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados
PROSAVANA	Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais de Moçambique
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SSC	South-South Cooperation
TCDC	Technical Cooperation in Developing Countries
TCTP	Programa de Treinamento em Terceiros Países
TICAD	Tokyo International Conference on African Development
UNAC	União Nacional de Camponeses
UNICAMP	Universidade de Campinas
USIMINAS	Usina Siderúrgica de Minas Gerais S.A
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 A COOPERAÇÃO NIPO-BRASILEIRA: uma parceria a tempo e a propósito	22
1.1 Os primeiros investimentos	23
1.2 As Relações Comerciais	36
1.3 A cooperação internacional	41
2 DEPOIS DA INCERTEZA, MAIS UMA APOSTA: a retomada das relações bilaterais após as instabilidades político-econômicas	46
3 DA PARCERIA BILATERAL À TRIANGULAÇÃO COM A ÁFRICA	71
3.1 Filosofia da cooperação triangular com o Brasil	83
3.2 A cooperação triangular	84
3.3.1 Antecedentes	87
3.3.2 O projeto	89
3.3.3 Resultados do projeto	91
3.4 ProFORSA - Projeto de Fortalecimento do Sistema de Saúde em Angola	92
3.5 Uma breve apreciação do Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique - ProSavana	94
CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS	103
ANEXO A - TIPOS DE COOPERAÇÃO ECONÔMICA JAPONESA	111

INTRODUÇÃO

As relações nipo-brasileiras inserem-se no contexto de diversificação das parcerias brasileiras e, nesse sentido, têm detido lugar de destaque. O Japão, que atualmente é a 3ª maior economia do mundo, com PIB em torno de 4.901.530 milhões de dólares em 2012 (WORLD BANK, 2015:1), é um dos maiores mercados para as exportações brasileiras. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (MDIC), em 2014, o Japão teve 2,6% de participação nas importações brasileiras colocando-se em 9º lugar entre os principais fornecedores do Brasil. No que se refere às exportações brasileiras, a participação japonesa foi de 3,0%, colocando-o na 5ª posição entre os principais compradores (BRASIL, 2014: 26,47).

Apesar da relevância japonesa na Balança Comercial Brasileira, observa-se uma tendência declinante. O Japão ocupa o quinto lugar nas exportações brasileiras desde 2011, com participação de 3,7% neste ano. Em 2012 e 2013 esse índice passou a ser de 3,3%, mas em 2014 caiu para 3,0%. Já no papel de origem das importações brasileiras, a tendência negativa está mais clara. Em 2010, o Japão era o sexto principal fornecedor com 3,8% do total, passando a ser o sétimo entre 2011 e 2013 (com participação de 3,5% em 2011 e 2012 e de 3,0% em 2013) e caindo para a nona posição em 2014 com a participação de 2,6%.

Ao longo do século passado, o Japão foi um ator que sempre esteve nos principais eventos e movimentos internacionais. Arrasado totalmente no final da Segunda Guerra Mundial e ocupado militarmente, ao contrário de diferentes previsões, o país recuperou-se rapidamente e tornou-se um país desenvolvido já no início da década de 1970, passando a ser apontado no imediato Pós-Guerra Fria como um país que, ao transformar-se em um real ator internacional, poderia suplantiar os Estados Unidos¹. Mesmo que estas últimas previsões não tenham sido efetivadas e

¹ A primeira metade da década de 1990 foi marcada por um forte conflito entre o Japão (economia asiática) e os Estados Unidos. Análises como *Japan Number 1*, ou *Enigma of Japan*, consideravam que o Japão reuniria condições de assumir um ativo papel internacional para desafiar os Estados Unidos. O livro *The Japan That Can Say No: why Japan will be first among equals*, escrito em 1989 por Shintaro Ishihara, ainda que não representando a posição oficial japonesa, advogava que o Japão iria

não levassem em consideração a emergência chinesa neste presente século, o Japão persiste ainda como um ator de significativa importância tanto no contexto regional (Leste Asiático) quanto no plano internacional. Não se pode omitir que o país é ainda classificado como um ator “não normal”, isto é, não detém Forças Armadas como um instrumento de Política Externa.

Por outro lado, como base desta proposta analítica está a consideração de que o Japão se manteve durante toda a Guerra Fria, e mesmo no Pós-Guerra Fria, como um parceiro constante e complementar aos interesses brasileiros. Esta complementaridade normalmente rotulada como econômica (matérias-primas versus produtos industrializados) pode, no entanto, ser igualmente visualizada como sendo também política, ao possibilitar a redução das dependências japonesas e brasileiras em relação aos Estados Unidos e, atualmente, em relação à China.

Percebe-se ainda outra dimensão que adquiriu relevância estratégica: a cooperação internacional. Para um Estado como o Japão, cujo Artigo Nono de sua Constituição o impede de ter Forças Armadas ofensivas, a ênfase em Cooperação pode, e deve, ser interpretada como uma estratégia de Política Externa e é como tal que a presente Dissertação a aborda.

Pode-se afirmar que, de maneira geral, Brasil e Japão têm estabelecido uma relação cordial e favorável para ambos caracterizada sobretudo por uma interação intermitente. É importante mencionar que, desde o seu início em 1985, a interação nipo-brasileira tem se estruturado sobre alicerces que se fundamentam em interesses complementares. Neste sentido, o Japão se apresenta como fornecedor de tecnologia de ponta e exportador de capitais diante da necessidade que o Brasil apresenta de ambos. O Brasil, por sua vez, coloca-se como um mercado potencial e fornecedor de insumos industriais essenciais para a indústria japonesa.

Estes interesses, somados a mudanças ocorridas no cenário internacional, levaram à aproximação dos dois países ao longo dos anos, desde o início das relações marcadas pela assinatura do Tratado da Amizade, Comércio e Navegação em Paris no dia 05 de novembro de 1895. Ademais, transformaram a percepção entre eles e delinearão os contornos das estruturas de interação, ora

assumir um posicionamento mais independente, da economia à política externa.

caracterizados pela migração, ora pelas relações econômico-comerciais e parcerias na área técnica.

Como se verá ao longo do trabalho, o auge das relações econômicas entre Brasil e Japão aconteceu nas décadas de 1960 e 1970, tendo a complementaridade se concretizado na intensificação dos investimentos e do comércio. Nesse contexto, o Brasil caracterizava-se como um atraente mercado para os produtos industrializados oriundos do Japão e um relevante fornecedor de matérias-primas, como minérios e alimentos. Ainda que estes fatores tenham sido mantidos, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por um relativo distanciamento nipo-brasileiro em função das respectivas crises econômicas e também políticas.

Com a recuperação econômica e a taxa de crescimento da economia que ocorreu tanto no Brasil quanto no Japão a partir da segunda metade da década de 1990, observa-se uma tendência favorável à retomada do dinamismo das relações econômicas entre os dois países. Nesse sentido, nota-se a ampliação do comércio exterior, com aumento das exportações e importações, além de uma tendência desde a implantação do Plano Real em 1994, de uma média superior a da década de 1980, quando se refere a Investimento Estrangeiro Direto (IED) (UEHARA, 2010:123-124).

Desde então, tem-se observado aplicações de recursos fora dos setores tradicionais do IED do Japão no Brasil, revelando um acréscimo em relação às considerações sobre as complementaridades relativas aos interesses econômicos, como no caso da cooperação técnica e tecnológica recente. Nesse sentido, a cooperação tem-se dado em áreas-chave que possam apoiar o estreitamento das relações econômicas e a compreensão bilateral mútua. O saldo desse relacionamento tem sido positivo, implicando disseminação de muitas dessas iniciativas para países da África e da América Latina no âmbito da cooperação trilateral. Exemplo disso é a experiência de cooperação no setor agrícola no âmbito do PRODECER, cujo sucesso possibilitou a difusão da experiência nipo-brasileira para a África².

É oportuno mencionar que esse acréscimo em relação às complementaridades ocorre em um período em que surge uma tendência entre os doadores de rever as diretrizes de cooperação para países em desenvolvimento como

² O caso do PRODECER, emblemático na cooperação bilateral nipo-brasileira, será abordado com maior profundidade no Capítulo 3.

Brasil. Em outros termos, existiam “discussões acerca da necessidade de cooperação em caráter concessional a um país de médio desenvolvimento, de economia relativamente estável e que vem prestando cooperação a outros países em desenvolvimento” (JICA, 2002:16). Essa revisão de diretrizes tem implicado na centralização da cooperação japonesa para o Brasil nos auxílios técnico e financiamentos a juros subsidiados. Isto posto, o presente estudo entende a importância de melhor compreender a dinâmica da cooperação nipo-brasileira e seus desdobramentos em relação ao relacionamento nipo-brasileiro.

Dessa forma, o relacionamento bilateral entre Brasil e Japão tem apresentado novos desenvolvimentos, que ultrapassaram as questões relativas ao fator humano (migrações) e à esfera econômica. Em muitos casos, a cooperação tem realizado-se através da triangulação, resultando em benefícios para outros países. Nesse diapasão, é oportuno ressaltar que o presente trabalho entende por cooperação triangular ou trilateral aquela empreendida por dois atores (dois países ou um país e um organismo internacional) em um terceiro país (em desenvolvimento) (IGLESIAS PUENTE, 2010:41-42). Ademais, compartilha com o Governo Brasileiro o entendimento de que essas iniciativas são vistas como “uma modalidade da cooperação Sul-Sul brasileira, ou seja, como um arranjo alternativo e complementar aos esforços bilaterais brasileiros, [mantida] com países ou com organismos internacionais em benefício de países em desenvolvimento” (ABC, 2015b).

O Japão foi o país pioneiro na atuação conjunta com o Brasil nas iniciativas triangulares de cooperação para o desenvolvimento de outros países. A cooperação triangular avançou ao longo dos anos até atingir um novo estágio com o Programa de Parceria Japão-Brasil (JBPP) fundamentado em uma cooperação trilateral vista como uma parceria mais igualitária. O JBPP busca atender as mais diversas necessidades ao combinar, através da cooperação, os pontos de excelência do Brasil e do Japão na implementação de projetos na África e na América Latina.

Tendo isso em vista, o presente trabalho optou por estudar a parceria triangular entre Brasil e Japão nos países africanos. Isso se deve não só em função dos laços históricos e culturais que o Brasil tem com eles, mas também devido ao entendimento de que a manutenção das relações com esses países são fatores estratégicos para a consecução dos objetivos que orientam as políticas externas brasileira e japonesa.

A assistência nipo-brasileira à África, cuja história remonta mais de vinte anos com o recebimento de treinados na área de técnicas de combate a incêndios em 1989, continua sendo contemplada no âmbito do JBPP. Entende-se que Brasil e Japão dividem experiências e técnicas que podem ser compartilhadas com os países africanos como desenvolvimento agrícola da região dos cerrados, que possui clima de savana, melhoria de técnicas de diagnóstico e tratamento de doenças tropicais infecciosas, além da preservação da floresta tropical, entre outros temas.

É oportuno ressaltar que a parceria com o Japão é de grande relevância para triangulação Sul-Sul implementada pelo Brasil, uma vez que a primeira iniciativa brasileira nessa modalidade de cooperação Sul-Sul foi fruto da atuação conjunta com aquele país na realização do Programa de Treinamento em Terceiros Países (TCTP), em 1995. A partir daí a cooperação entre os dois países foi expandida com a assinatura JBPP, lançado no ano 2000.

Apesar das tendências positivas no relacionamento nipo-brasileiro, a célere expansão chinesa tem levado à reestruturação dos espaços regionais e globais provocando um possível ofuscamento daquelas, tendo em vista a intensificação da diplomacia brasileira com a China. Não obstante, cabe ressaltar que apesar desse fenômeno, as relações entre Brasil e Japão têm sido mantidas ao longo de muitos anos estando, assim, firmadas em bases consistentes e capazes de beneficiar ambos por muito mais tempo. E, mais ainda, a expectativa de ampliação do relacionamento Japão-Brasil pode igualmente ser interpretado como uma estratégia, tanto brasileira quanto japonesa, de redução das respectivas dependências crescentes em relação à China.

Partindo da dinâmica dos interesses que orientam as relações nipo-brasileiras, o objetivo do presente trabalho é estudar as relações nipo-brasileiras, dando ênfase à cooperação mantida entre Brasil e Japão a partir da década de 1950. Para tanto é necessário entender, de maneira histórica e conjuntural, como os interesses que orientam essas relações têm estruturado a interação entre eles, caracterizando-as preponderantemente, em um primeiro momento, pela migração e, em um segundo momento, pela cooperação econômica e técnica. Entende-se que estes interesses foram fundamentais para as relações entre Brasil e Japão uma vez que, somados a mudanças ocorridas no cenário internacional, levaram à aproximação

ou distanciamento dos dois, conforme as ocasiões e alternativas mais favoráveis à consecução dos seus objetivos.

Em se tratando de cooperação, o Ministério das Relações Exteriores do Japão (JAPÃO, 1998) define cooperação econômica como: “*Cooperation which contributes to stability and improvement in welfare and living standards, and assists in the resolution of global-scale problems through the development process*”³. Colocada nesses termos, a cooperação econômica pode manifestar-se de diversas formas como através da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD), investimento direto, cooperação promovida por corporações do setor privado, cooperação promovida pelos órgãos dos governos locais e organizações não-governamentais (ONGs) e ainda a combinação de todas elas⁴.

O presente trabalho abordará o tema da cooperação em seu conceito mais abrangente, não fazendo grandes distinções entre suas modalidades específicas. Fazer isso dificultaria o desenvolvimento do trabalho, uma vez que é comum encontrá-las diluídas no processo de cooperação, muitas vezes tocando-se, interagindo e complementando-se em um mesmo projeto cooperativo. Ademais, o sentido mais amplo da cooperação, aproximando-se do maior número de abordagens possível, parece satisfazer melhor o estudo da cooperação nipo-brasileira, bastante diversa nesse ponto.

Entende-se que a cooperação, na qualidade de instrumento de política externa, é capaz de desenvolver identificações e entendimento favoráveis entre os países, bem como, de estreitar relações através da percepção de interesses comuns. Sendo assim, para o presente trabalho, a cooperação nipo-brasileira tem sido utilizada como ferramenta estratégica no sentido de maximizar as oportunidades oferecidas pelo meio internacional para atingir os objetivos internos de desenvolvimento nacional tanto do Brasil quanto do Japão.

Lançou-se mão da pesquisa bibliográfica sobre o tema, contando com o suporte de dados quantitativos provenientes de estudos feitos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além de

³ Tradução livre: “a cooperação que contribui para a estabilidade e a melhora dos padrões de bem-estar e vida, e assiste na resolução de problemas de escala global através do processo de desenvolvimento”.

⁴ Ver anexo 1.

informações fornecidas pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), pelo Ministério das Relações Exteriores do Japão (MOFA) e pela Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA).

Finalmente, optamos pela seguinte estrutura narrativa: no primeiro capítulo, serão abordadas as relações nipo-brasileiras a partir da década de 1950. Período que remonta os primeiros ensaios da cooperação nipo-brasileira e seu auge comercial e financeiro na década de 1970. No segundo capítulo, avaliar-se-ão os movimentos de estremecimento do relacionamento bilateral em função de dois fatores mais presentes na década de 1980. Por um lado, a crise da dívida brasileira e por outro, o novo *status* internacional japonês, assim como, as tentativas de reaproximação a partir da metade da década de 1990. Por último, o terceiro capítulo concentrar-se-á na análise sobre a cooperação triangular entre Brasil, Japão e países da África no âmbito do Programa de Parceria Japão-Brasil (JBPP).

1 A COOPERAÇÃO NIPO-BRASILEIRA: uma parceria a tempo e a propósito

Se pegar uma sombra, que seja embaixo de uma grande árvore.

Provérbio japonês

Brasil e Japão desfrutam de uma relação tradicionalmente amistosa e favorável, cuja característica principal é a interação intermitente em razão de aprofundamentos e diminuições das relações. Em 2015, comemora-se o 120º aniversário das relações nipo-brasileiras, iniciadas oficialmente com a assinatura do Tratado da Amizade, Comércio e Navegação, em Paris, no dia 05 de novembro de 1895 (YAMAMURA, 1996:136). Foi o Tratado da Amizade que estabeleceu bases sólidas para o desenvolvimento e para a consolidação das relações entre os dois países, na medida em que objetivou a instituição do que foi a origem das relações diplomáticas entre Brasil e Japão.

Historicamente, as relações nipo-brasileiras desenvolveram-se em bases definidas por interesses complementares. Estes interesses, associados a mudanças na conjuntura internacional, fundamentaram a aproximação entre os dois países ao longo dos anos e transformaram a percepção mútua entre eles ao delinear os contornos das estruturas de interação. Essas estruturas de interação orientaram-se conforme os momentos e opções mais favoráveis diante dos espaços de manobra disponíveis para a realização dos interesses nipo-brasileiros. Segundo Amorim (1991:11):

Até a II Guerra o fator relevante no relacionamento bilateral Brasil-Japão foi sócio-cultural (*sic*), presente no fluxo migratório japonês para o Brasil; o fator econômico era residual, proveniente basicamente da existência da 'colônia' nipônica [...] e o político-estratégico continuavam apresentando esferas de ação que não se superpunham.

Portanto, na fase inicial do relacionamento, durante a primeira metade do século XX, as estruturas de interação foram marcadas predominantemente pelas questões relativas aos fluxos migratórios. Só mais tarde é que a interação seria caracterizada principalmente pelos investimentos externos diretos do Japão no Brasil e pela ampliação dos fluxos do comércio exterior bilateral.

Esses investimentos iniciaram-se no Brasil na década de 1950, preponderantemente, na administração de Juscelino Kubitschek, mas até o final dos anos 1960 a sua importância ainda era pequena. Como se verá adiante, na fase inicial dos investimentos, observa-se que estes foram realizados visando o Brasil como um importante mercado para as empresas japonesas, tendo a política de proteção aos produtos nacionais, aplicada pelo governo brasileiro, estimulado a busca pela realização da produção no Brasil. A década de 1950 também marca os primeiros ensaios da cooperação técnica entre os dois países, período em que Japão enviou ao Brasil um engenheiro agrônomo como perito na área de irrigação. Dada a importância dessa década para as relações bilaterais nipo-brasileiras, partir-se-á desse período como marco temporal para o estudo da interação entre Brasil e Japão.

1.1 Os primeiros investimentos

Em 1956, tomou posse como presidente do Brasil Juscelino Kubitschek. O seu governo, que durou até 1961, foi marcado por uma política desenvolvimentista em cujo cerne estava o estímulo à industrialização, baseado na política de substituição de importações para fins de sair da economia dependente do café. Em seu mandato presidencial, Juscelino lançou o Plano Nacional de Desenvolvimento que prometia fazer o Brasil progredir o equivalente a 50 anos em apenas 5. O anúncio de um desenvolvimento econômico sem precedentes fez propagar o lema do governo: "*Cinquenta anos em cinco*".

O Plano abrangia um conjunto de 30 metas organizadas em cinco setores: energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação. Os investimentos no setor de energia englobavam 43,4% do investimento total e destinavam-se ao desenvolvimento das energias elétrica; nuclear; carvão mineral, bem como a produção e refinação de petróleo. Os investimento em transportes representavam 29,6% dos recursos e visavam o reaparelhamento, pavimentação e construção de rodovias; os serviços portuários e de dragagens; a marinha mercante e transportes aeroviários. O setor de alimentação ficou com apenas 3,2% dos investimentos e destinou-se aos setores de trigo; armazéns e silos; armazéns frigoríficos; matadouros industriais; mecanização da agricultura e ao setor de fertilizantes. A indústria de base deteve

20,4% dos investimentos previstos e focou nas áreas de siderurgia; alumínio; metais não-ferrosos; cimento; álcalis; celulose e papel; borracha; exportação de minérios de ferro; indústria automobilística; construção naval; mecânica e material elétrico pesado. Por último, destinou-se a área da educação 3,4% dos recursos com o objetivo de formação de pessoal técnico (ALMEIDA, 2004:165).

Já o Japão, em meados da década de 50, galgava rápidos passos em direção a sua recuperação econômica, iniciada após a Guerra da Coreia. De acordo com Horizaka (1997:56), o país já via na diplomacia econômica e na política da boa vizinhança um meio para alcançar o alto índice de crescimento econômico. Conforme afirma Amorim (1991:2):

O pós-Guerra apresentou para o Japão um panorama de desorganização econômica, com hiperinflação (até 1949) e a recessão (até 1951) inibindo qualquer projeto de expansão ultramarina. No entanto, a Guerra da Coreia (*sic.*) propiciou um novo alento para a produção japonesa, na medida em que participou em boa proporção nos suprimentos para as forças dos EUA em conflito, sob a égide das Nações Unidas.

Certamente, a Guerra da Coreia (1950-1953) foi um episódio importante que ajudou a dar novo fôlego a uma economia japonesa em reconstrução. Até essa ocasião, o principal canal por onde se davam os fluxos de capital norte-americano para o Japão com objetivo de impulsionar a economia era a ajuda externa. Segundo Uehara (2001:81), a Guerra da Coreia fez com que esse canal fosse modificado pelo aparecimento de aquisições especiais de produtos japoneses realizadas pelos Estados Unidos. Estas eram destinadas às forças armadas americanas no Extremo Oriente, ao pagamento de funcionários japoneses empregados pelos exércitos dos Estados Unidos no Japão e aos gastos realizados pelos soldados, civis e com contratos a curto prazo.

No contexto de recuperação econômica do Japão, importa ressaltar o papel de relevância desempenhado pelos Estados Unidos. Este país atuou como um pivô na recuperação nipônica, uma vez que seus interesses viam na parceria com o Japão uma oportunidade proveitosa para a manutenção da paz e do desenvolvimento econômico da Ásia e do Pacífico. A título de exemplo, a renovação das relações nipo-americanas refletiu-se no direcionamento do capital norte-americano através das

aquisições especiais de produtos japoneses durante a Guerra da Coreia, de forma a impulsionar sua recuperação econômica. Ademais, os Estados Unidos foram fundamentais no processo de reinserção japonesa na comunidade internacional durante o segundo pós-Guerra. O Japão contou com o apoio dos Estados Unidos para ingressar nas Organização das Nações Unidas o que, após resistência da União Soviética, só veio concretizar-se em 18 de dezembro de 1956 (UEHARA, 2001:81-82).

A segunda metade da década de 1950 foi um período marcante no que se refere às relações nipo-brasileiras. A essas relações, que até então eram impelidas pela imigração japonesa para o Brasil, adicionaram-se atividades de comércio exterior e de investimentos como variáveis relevantes na determinação de uma relação positiva ou negativa (HORIZAKA,1997:56).

Somado à alteração no caráter das estruturas de interação, com o acréscimo do perfil econômico aos antigos laços provenientes da migração, houve ainda uma mudança na percepção do Brasil em relação ao Japão e seus descendentes. Nesse sentido, Uehara (2010:119) argumenta que, até a Segunda Guerra Mundial, havia grandes resistências em receber os imigrantes japoneses no Brasil, mesmo diante das necessidades impostas pela economia. Tal resistência era consequência da hostilidade disseminada pelos Estados Unidos em relação ao Japão. No início do século XX, aquele país enfrentava problemas com os imigrantes japoneses, vistos pela população norte-americana como uma ameaça⁵. Este aspecto, associado ao fato de o Japão possuir uma renda *per capita* inferior à brasileira até a década de 1950 (com números em torno de US\$ 180 e US\$ 250, respectivamente) contribuía para que o Brasil pouco considerasse aquele país.

Ainda conforme Uehara, essa percepção negativa do Brasil em relação ao Japão e seus descendentes começa a mudar a partir da década de 1950 com a influência de dois fatores principais: o primeiro seria a renovação das relações nipo-americanas, mencionadas anteriormente, e o segundo, a rápida recuperação da

⁵ Os cidadãos americanos questionavam a entrada desses imigrantes, uma vez que estes colaboravam para a redução dos salários ao se submeterem a condições extremas de trabalho. Ademais, havia insatisfação com os japoneses por estes não participarem de greves. A diminuição nos ganhos os motivava a obterem ganhos extras e isso provocava o descontentamento dos americanos (UEHARA, 2010:119).

economia japonesa, que teria gerado admiração e uma maior aceitação por parte do Brasil. Cabe mencionar ainda o fato de o Brasil, que entre 1955 e 1960 apresentava taxa de crescimento anual na ordem de 8% (ver TABELA 1), era cada vez mais visto pelo Japão como um mercado promissor, tanto para a manufatura como para o fornecimento de matérias-primas.

Tabela 1 - Produto Interno Bruto Brasileiro

Período	Produto Interno Bruto <i>variação em volume (%)</i>
1955	8,8
1956	2,9
1957	7,7
1958	10,8
1959	9,8
1960	9,4

Fonte: Fundação Getúlio Vargas – Centro de Contas Nacionais – diversas publicações período 1947 a 1989; IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Contas Nacionais⁶.

Essa nova realidade constituiu um ambiente próprio para revigorar as relações nipo-brasileiras, o que se refletiu efetivamente no aumento da presença do capital japonês no Brasil. Ademais, cabe ressaltar que o advento desse novo momento das relações nipo-brasileiras convergia com os interesses brasileiros de industrialização, perseguidos cada vez mais pela política desenvolvimentista do governo Kubitschek.

Nesse cenário, o Brasil tinha a agricultura como a sua principal atividade e encontrou na política desenvolvimentista de Juscelino um estímulo à industrialização e ao aproveitamento dos recursos existentes em abundância. A falta de capital e de capacidade técnica qualificada para tal fim fizeram com que o governo brasileiro procurasse esses elementos no exterior, através de uma busca ativa por parceiros e capital para dinamizar a economia (JICA, 2009b:2). Esse processo deu início, na década de 1950, aos fluxos de investimentos diretos estrangeiros (IDE) japoneses para o Brasil.

⁶ Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=SCN53&t=produto-interno-brutobrvariacao-volume>.

O Brasil iniciava na indústria de base (siderurgia, metalurgia, química) ao passo que dava sequência a sua forte política de produção e comercialização de açúcar e café que, por décadas, foram os principais produtos de sua exportação. Quanto ao Japão, pode-se afirmar que, após a desordem econômica do segundo pós-guerra, o país fazia investimentos vultuosos na indústria de base e reconstruía o seu parque fabril. Pode-se observar, portanto, que a segunda metade da década de 1950 foi um período bastante próspero para o desenvolvimento brasileiro e que coincidiu com o período de ampliação da economia japonesa (YOKOTA, 1997:80-81).

Conforme dito anteriormente, embora Kubitscheck tenha lançado como programa de governo o binômio “energia-transporte”, o seu governo pode ser considerado como aquele que deu impulso à industrialização via substituição de importações. A política de substituição de importações representou a busca pela mudança do eixo que norteava o crescimento daqueles países que tinham entrado tardiamente em um movimento de crescimento. Estes deixariam de ser meros exportadores de produtos primários e importadores de produtos industrializados.

A política de substituição de importações aproveitava a existência de um mercado interno e, para isso, lançava mão de políticas protecionistas. Objetivava-se dificultar a chegada de uma lista de produtos vindos do exterior, elevando-se as tarifas alfandegárias sobre esses produtos, além de se tomar outras medidas de protecionismo. Dentre estas, adotava-se o estímulo à implantação de novas unidades industriais para a produção dos bens que antes seriam importados, através da oferta de baixas tarifas de importação sobre os produtos necessários para os investimentos em instalações, além de financiamentos em juros concessionais.

De acordo com Aragusuku (2010:99), dois fatores no plano internacional contribuía para as investidas japonesas no Brasil. Ocorre que as relações comerciais do Japão com a Ásia, que também se recuperava dos danos da Guerra, já estavam saturadas. Isso se apresentava como um problema para o desenvolvimento japonês dada a importância do comércio para o Japão. É através do comércio que o Japão supre duas lacunas importantes: primeiro, a questão de o país enfrentar bastante escassez de recursos naturais, precisando, portanto, assegurar fontes estáveis de matérias-primas necessárias à indústria japonesa; segundo, a imprescindibilidade de mercados para seus produtos industrializados.

Além disso, o autor afirma que países em desenvolvimento, como o Brasil, que costumavam importar produtos da indústria de bens de consumo, passaram a produzi-los, implicando em problemas para a indústria japonesa do setor. Contudo, essa situação foi compensada pela existência de grandes programas de industrialização que demandavam comumente importantes aquisições de equipamentos e produtos semiacabados. Esses dois fatores associados convergem para o projeto implementado por Kubitscheck no âmbito do Plano de Metas. O momento da economia brasileira expunha uma atmosfera promissora para a atuação de um Japão em vias de desenvolvimento, tendo a “conjuntura brasileira apresenta[do] as condições demandadas pela orientação que os japoneses queriam dar a sua atuação econômica no plano internacional” (ARAGUSUKU, 2010:99).

Cabe ressaltar que as dificuldades relacionadas ao financiamento do comércio por parte dos países em desenvolvimento se apresentavam como um obstáculo para o Japão. Essa lacuna foi solucionada através do estímulo dado pelo governo japonês através da cooperação econômica com esses países. Concretamente, o suporte japonês pôde ser observado na atuação do setor privado, tanto no que tange a sua atuação internacional, quanto no que se refere aos governos locais, por meio da busca pela viabilização desses projetos. Acerca disso, Aragusuku afirma:

Os Japoneses começam a dar-se conta de que, se quiserem participar das vantagens do comércio com os países subdesenvolvidos, devem também tomar parte no movimento de cooperação econômica a seu favor e principalmente lançar as bases de um sistema de financiamento a longo prazo semelhante aos levados a cabo pelos países industrializados, aumentar os créditos concedidos aos governos, tomar medidas para encorajar os investimentos privados nos países em questão e desenvolver a assistência técnica sob todas as formas (BROCHIER, 1972:241 *apud* ARAGUSUKU, 2010:100).

Pode-se, portanto, afirmar que a cooperação foi fundamental para intensificar o relacionamento nipo-brasileiro. O estímulo à cooperação econômica possibilitou o acréscimo de uma nova variável à relação complementar mantida entre os dois países: a comercial. A tríplice união entre comércio, investimentos e cooperação técnica, muitas vezes sem uma fronteira clara que os distinguisse, orientou as relações entre Brasil e Japão daí em diante, liderando um movimento

deste país em direção ao Brasil caracterizado por investimentos e ambiciosos projetos.

Sendo assim, no que concerne ao Japão, a segunda metade da década de 1950 representou o “primeiro período de expansão das empresas para o Brasil’, período de consolidação de base das relações econômicas posteriores, e nesse sentido [...] pode ser chamada de ‘alvorada das relações econômicas nipo-brasileiras” (HORISAKA, 1997:56). Nesse período, o número de empresas japonesas que ingressavam no mercado brasileiro foi aproximadamente o dobro dos cinco anos precedentes. A título de exemplo, iniciaram seus investimentos no Brasil a *Pilot Pen Corporation* (Pilot Pen do Brasil S.A) e *Fuji Bank* (Banco América do Sul), em 1954; a *Toyo Bohseki* (Toyobo do Brasil), a *Nichibo* e a *Howa*, em 1955; a *Kanegafuchi Bohseki* (Kanebo do Brasil), *Ishikawajima-Harima* (ISHIBRÁS - Ishikawajima do Brasil) e *Ajinomoto* (Ajinomoto do Brasil), em 1956; *Yanmar Diesel* (Yanmar Diesel Motor do Brasil), em 1957; a *Toyota Motors* (Toyota do Brasil) e a *Unitika*, em 1958 e a *Tsuzuki Bohseki* (Indústria Têxtil Tsuzuki), em 1960 (OGASAVARA;MASIERO, 2010:165; AMORIM, 1991:91)⁷.

De maneira geral, os investimentos japoneses no Brasil realizados no período entre os anos 1952 e 1970 convergiam para o domínio comercial e têxtil. Para Amorim (1991:90-91), a inserção comercial tinha caráter estratégico e era feita através da implantação de *trading companies*. O objetivo era a criação de uma rede comercial cujo objetivo era escoar as exportações japonesas e manter o suprimento de matérias-primas e insumos básicos para a indústria nipônica. Já a inserção através de investimentos no setor têxtil contou com a convergência de uma série de fatores motivacionais. Ainda de acordo com o autor, o estabelecimento de quotas para a importação de algodão através da Lei de Controle sobre o Câmbio e Comércio Exterior gerou receio nos fabricantes japoneses de produtos têxteis que, diante da possibilidade de escassez do produto, optaram por produzi-lo em regiões que fossem abundantes dessa *commodity*. Outros fatores também contribuíram para fortalecer os investimentos no ramo têxtil:

⁷ Cabe realçar a concentração dos investimentos no setor têxtil: das 12 empresas elencadas, 6 (Toyobo, Nichibo, Kanebo, Unitika, Indústria Têxtil Tsuzuki, Howa) são do ramo têxtil.

Levou-se em conta o mercado brasileiro em potencial, a presença da comunidade nipônica, o excesso de oferta no mercado japonês. Os argumentos para convencer o MITI⁸ a liberar esses investimentos foram os de que a indústria têxtil era intensiva em mão-de-obra, com baixa utilização de capital, e, finalmente, que as máquinas a serem utilizadas seriam de segunda-mão, retiradas das próprias instalações no Japão (AMORIM, 1991:91).

Autores como Shimizu (1987:3) defendem que a política de incentivo à industrialização e atração de investimentos implementada no governo de Juscelino Kubitschek, fundamentada no Plano de Metas, foi de grande estímulo e elemento importante no que se refere ao processo de expansão das empresas japonesas no Brasil. No mesmo sentido, ao afirmar que o momento de expansão da economia japonesa coincidiu com a década de 1950 ('período extremamente fértil para o desenvolvimento brasileiro' e 'considerado como aquele que deu impulso à industrialização via substituição de importações'), Yokota (1987:80-81) lembra que Grupos Executivos de Desenvolvimento Industrial foram criados - indústria automobilística, indústria têxtil, construção naval, química, entre outras - e conseguiram atrair investidores estrangeiros e incentivos fiscais e financeiros além de reserva de mercado. Este foi o advento do que ele considera o primeiro "período de destaque" nas relações nipo-brasileiras.

Amorim (1991:92) corrobora esse raciocínio ao apontar que mesmo com a inserção no Brasil das *trading companies*, das indústrias têxteis e de bancos de origem japonesa, estes investimentos eram considerados pequenos até os anos 1950. Nesse contexto, foi o Plano de Metas que possibilitou um aumento significativo nos investimentos, até então assinalados pelo baixo capital e tecnologia padrão.

Outra iniciativa de bastante evidência naquele momento foi a criação da Usina Siderúrgica de Minas Gerais S.A (USIMINAS) com a contribuição do capital japonês em 1956. Este empreendimento representa um dos maiores investimentos do Japão no Brasil e exerceu papel decisivo no desenvolvimento econômico brasileiro nas décadas seguintes, como bem lembram Ogasavara e Masiero (2010:165).

A *joint venture* foi fruto da cooperação nipo-brasileira e decorreu do plano de industrialização de Juscelino Kubitschek, que tinha como um dos principais expoentes a construção de usinas siderúrgicas nacionais para dobrar a produção de

⁸ Ministry of International Trade and Industry.

aço em cinco anos. Para tanto, o governo solicitou a cooperação técnica e financeira do Japão (JICA, 2009b:3). A USIMINAS foi constituída em abril de 1956 por empresários de Minas Gerais. Seu objetivo era produzir chapas planas de aço voltadas para as embrionárias indústrias automotiva e da construção naval (OGASAVARA; MASIERO, 2010:176).

Conforme lembra Horizaka (1997:69), a USIMINAS decorreu da solicitação de cooperação para outro empreendimento semelhante: a Siderúrgica Paulista (atual COSIPA – Companhia Siderúrgica Paulista). Segundo o autor, nesse estágio o Japão teria inicialmente resistido ao convite brasileiro em função de ainda não ter se passado nem uma década após o fim da II Guerra Mundial. A primeira das missões para a concepção da USIMINAS, a Missão Yukawa, aconteceu em abril do mesmo ano e contou com a participação do engenheiro Masao Yukawa, cujo parecer positivo em relação as reservas de minério de ferro do Brasil foi de grande importância para “influenciar o governo e indústrias japonesas na participação da montagem de uma usina siderúrgica no Vale do Rio Doce”(HORIZAKA, 1997:69). Diante da necessidade do minério de ferro e ao saber da excelente qualidade dessa matéria no Brasil, o Japão aprovou a iniciativa. A própria USIMINAS afirma que a sua história:

Está estreitamente vinculada ao desejo e necessidade do Japão em expandir seus negócios, penetrar no ocidente e se tornar um dos maiores fornecedores mundiais de tecnologia siderúrgica. Foi, então, constituída a Nippon Usiminas, reunindo o governo e as maiores organizações japonesas, com a finalidade especial de participar do capital, prestar assistência técnica e financiar a compra de equipamentos (USIMINAS, 2000:30).

Em consonância, Amorim (1991:93) afirma que a USIMINAS fez parte do “trio de empreendimentos” japoneses (junto ao projeto de polpa de madeira do Alaska, em 1953, e do projeto petrolífero na Arábia, em 1958), com o objetivo de reforçar o crescimento recorde da economia japonesa no pós-II Guerra, conhecido como “milagre econômico japonês”. A iniciativa acabou se transformando em uma das maiores usinas do país, fornecendo matérias-primas para as indústrias automobilística, naval, petrolífera e petroquímica, de bens de capital, eletrodomésticos, material bélico, caldeiras e vasos de pressão, entre outras (USIMINAS, 2000:30).

Ainda inserido no Plano de Metas, outro marco dos investimentos japoneses no Brasil foi a construção do estaleiro ISHIBRÁS. Ela contou com a tecnologia japonesa para colocar no mar navios de ótima qualidade, colocando-se entre as melhores empresas do mundo (YOKOTA, 1997:42-45). No contexto de sua formação, o Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval (GEICON) sugeriu a instalação de uma indústria naval brasileira. Foi aí que se constituiu uma *joint venture* entre o Japão e o Porto do Rio de Janeiro, consolidada em 1959 (AMORIM, 1991:93).

Para Amorim (1991:93), a instalação da TOYOTA em 1958, por sua vez, decepcionou ao “se contentar com uma pequena produção de jipes” e não ter conseguido entrar no mercado de veículos para passageiros.

O que não se esperava era que, mesmo com todos os incentivos da política de substituição de importações, “os bens produzidos internamente acabavam tendo os preços superiores aos dos produtos importados, o que acabava gerando pressões inflacionárias e algumas ineficiências de alocação” (YOKOTA, 1997:122). Já nos anos 1958, observa-se uma desaceleração no crescimento do país. A “crise dos milagrosos 50 anos em 5” foi marcada por diversos índices negativos como a inflação, recessão, aumento no custo de vida, greves e endividamento externo.

Tal situação levou o Fundo Monetário Internacional (FMI) a realizar uma missão em março de 1958, a fim de avaliar a aptidão do Brasil de assumir um empréstimo externo no montante de US\$ 300 milhões, solicitado com o objetivo de suprir os investimentos previstos no plano de desenvolvimento. O relatório apresentado pelo Fundo recomendava várias mudanças na política econômica brasileira como a contenção dos salários, o respeito a tetos inflacionários, a revisão da política cambial e a contenção de subsídios. Em consequência disto foi criado o Programa de Estabilização Monetária (PEM), visando atender as exigências do FMI e propondo um rígido controle do orçamento e combate à expansão da base monetária. Essas medidas representavam limites à implantação das metas de desenvolvimento e perturbariam os eixos de sustentação política e social do governo Kubitscheck. Essa realidade fez com que Juscelino abandonasse o PEM e “rompesse” as negociações com o FMI (SARMENTO, 2014).

De acordo com Yokota (1997:122-123), já no início da década de 1960, a economia brasileira apresentava inflação crescente e baixo nível de crescimento,

condições propícias para contínuas crises políticas. Nesse contexto, os investimentos japoneses sofreram constantemente com os contratempos da economia e as instabilidades políticas que continuaram até 1964, com a inauguração do regime militar. Segundo o autor:

Só a partir de 1967, já com o comando de uma nova equipe, a economia brasileira voltou a dar prioridade para a política de desenvolvimento concedendo alta importância para as exportações, com alguma semelhança ao que já era feito no Japão. Assim, [...] o Brasil entrou em um processo de crescimento acelerado com inflação decrescente e em uma situação de balança comercial saudável. Este era um cenário mais atraente para os investimentos japoneses que estavam interessados em atividades relacionadas com o comércio exterior. E tudo isto ocorria bem antes que as economias do Sudeste Asiático comessem a impressionar o mundo com os seus 'tigres', a partir de Hong Kong, Cingapura, Coréia (*sic.*) e Taiwan, todos com modestos mercados locais, mais preocupados em atender às demandas do comércio internacional.

Sendo assim, no contexto da segunda metade dos anos 60, o Brasil observou um avanço na entrada de empresas japonesas em relação ao período antecedente. Ogasavara e Masiero (2010:165) recordam que esse aumento somado às taxas de crescimento sustentadas pela economia brasileira nos anos entre 1968 e 1974, na ordem de 11%, conduziram uma entrada de capitais e empresas japonesas nos anos 1970 sem precedentes, chegando a representar 12,71% de todo o investimento estrangeiro direto do Brasil.

Já para Amorim (1991:96-97), a retomada dos investimentos japoneses no Brasil durante esse período deve-se a uma combinação de fatores. O primeiro deles seria o surgimento de superávits na balança de transações correntes do Japão, o que possibilitava que um montante maior de recursos fosse destinado a investimentos no exterior. Somado a isso, o governo brasileiro atraía esses investimentos, uma vez que concedia incentivos fiscais. A título de exemplo, na instalação da Zona Franca de Manaus (1967) as companhias tinham isenção sobre importações e IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados). Em adição, Hollerman (1988:123) afirma que, além desses incentivos, o principal fator de atração de Manaus, na qualidade de um "porto livre", seria sua localização às Margens do Rio Amazonas, a cerca de 1.000 milhas do oceano Atlântico, bem como sua acessibilidade a grandes embarcações. A facilidade de importar componentes

destinados à montagem teria feito de Manaus o principal centro para eletrônicos e indústrias de motos, levando diversas empresas japonesas a estabelecerem *joint ventures* com brasileiras como a Sharp, Sanyo, Toshiba, Honda e Mitsubishi.

Ao examinar a administração de Costa e Silva (1967-1969), Cervo e Bueno (2010:382-383) argumentam que esse governo foi capaz de associar as políticas interna e externa de maneira coerente, uma vez que conseguiu recuperar o projeto desenvolvimentista utilizando a diplomacia como suplemento. Conforme os autores:

A contribuição da política externa viria pelos esforços para atingir resultados em três direções: a) a reformulação das bases do comércio internacional e a ampliação das pautas e mercados para a exportação brasileira; b) a aquisição, pela via de cooperação internacional, da ciência e da tecnologia necessárias para a independência econômica; c) o aumento dos fluxos financeiros, para empréstimos e investimentos, de origem mais diversificada, em melhores condições de pagamento ou em igualdade de tratamento com o capital nacional.

Torna-se, portanto, evidente o caráter estratégico que as relações externas assumiram em termos de comércio, tecnologia e capital. O relacionamento diplomático com o Japão passou a ser visto como um instrumento capaz de maximizar o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelo meio internacional em prol de atingir os objetivos internos de desenvolvimento nacional.

Sobre essa interação, Yokota (1997:124) defende que a cooperação entre Brasil e Japão era algo considerado natural, primeiro em função da dinâmica de desenvolvimento célere que ingressava aquele país, conhecido como “milagre econômico”. Segundo, devido ao entendimento de que a economia japonesa tinha necessidade crescente de importar matérias-primas básicas para o setor industrial, pois não contava com recursos naturais próprios, daí a necessidade de expandir os seus mercados externos.

Natural ou não, pode-se alegar que o relacionamento com o Brasil se apresentava como algo bastante coerente diante do quadro vivido na época. As contrapartidas econômico-comerciais, ou seja, um país se colocando como fornecedor de suprimentos e outro como mercado consumidor, fortaleciam as características que contribuíam para complementar a relação entre os dois países, ilustrada por uma amizade baseada em critérios de necessidade e oportunidade.

Segundo Cervo e Bueno (2010:413-414), o relacionamento entre os dois países se desenvolveu também em outras áreas de cooperação. Nesse cenário, cabe mencionar a criação da Comissão Mista Bilateral, em 1967, cuja primeira reunião aconteceu em fevereiro de 1969 e que, originariamente, representou o instrumento destinado ao incremento do comércio e da cooperação entre Brasil e Japão. Em 1970, Gibson Barbosa, então Ministro das Relações Exteriores, reconhecia o valor da parceria nipo-brasileira na estratégia global visitando aquele país e depois recebendo seu chanceler. O fato culminou com assinatura do Acordo Básico de Cooperação Técnica entre as duas nações. Apesar de ser abordado mais adiante, cabe adiantar que as metas brasileiras eram a captação de recursos, equipamentos e tecnologias com vistas a acelerar o desenvolvimento, bem como a ampliação das exportações para o Japão, que já tinha com o Brasil um comércio bastante superavitário.

Mesmo que o mandato de Castelo Branco (1964-1967) tenha posto em prática um intenso trabalho de reconstrução nacional, de forma a diminuir fortemente a inflação e reestabelecer a credibilidade externa, foi durante os governos de Emílio Médici (1969-1974) e Ernesto Geisel (1974-1979) que o Brasil e o Japão gozaram de um novo período de ótimo intercâmbio (YOKOTA, 1997:81). A esse respeito, Cervo e Bueno (2010:414) recordam que, por ocasião da visita do então presidente Geisel ao Japão em setembro de 1976, o Brasil captaria 3 bilhões em investimentos e financiamentos, bem como fortaleceria relações nas esferas política, econômica e cultural, em favor das duas partes. Dessa forma, ao tratarem da visita do príncipe herdeiro japonês em 1978 ao Brasil, atestam que ele “pôde reconhecer o estágio avançado em que se haviam situado as relações bilaterais, por mútua vontade e interesse”. Em consonância, como pode ser observado na TABELA 2, a década de 70 também refletiu a intensificação dos investimentos diretos japoneses no Brasil.

Tabela 2 - Investimentos Diretos Japoneses no Brasil (1971 – 1980)

Ano	Investimentos (US\$ Milhões)	Reinvestimentos (US\$ Milhões)	Total (US\$ Milhões)
1971	26,0	6,2	32,2
1972	72,0	2,4	74,4
1973	263,0	3,6	266,6
1974	247,2	13,0	260,2
1975	181,6	20,6	202,1
1976	149,6	18,0	167,6
1977	155,8	20,9	176,7
1978	131,1	23,7	154,8
1979	137,3	20,3	157,6
1980	75,3	14,1	89,4
Total	1.438,9	142,7	1581,6

Fonte: Uehara (2010:21).

Obs.: - Inclui investimentos em Bolsa (Dec.-lei 1.401) e investimentos incentivados (Res. 480, de 20.06.78).

1.2 As Relações Comerciais

Nas ponderações anteriores, ficou relativamente explicitado que tanto o Brasil quanto o Japão apresentavam fortes expectativas na ampliação das relações comerciais. O Japão, pela necessidade de acesso contínuo e seguro a matérias-primas e alimentos, e o Brasil, ansioso por bens industriais que ampliassem o projeto de industrialização.

Não se pode igualmente omitir que uma das principais orientações da Política Externa Independente, iniciada em 1961, preconizava um processo de redefinição que possibilitasse reduzir os constrangimentos decorrentes de uma política baseada em uma “aliança preferencial” com os Estados Unidos e uma diversificação política e econômica (multiplicação de parcerias) com o objetivo de ampliar o espaço de manobra para a inserção internacional do país (OLIVEIRA, 2005:78-79). Neste sentido, além do discurso e interesse na aproximação com Ásia e África, o relacionamento com o Japão apresentava-se mais do que pertinente ao possibilitar acesso a tecnologias, investimentos e mercado.

Como dito anteriormente, no final da década de 1960 o Brasil passava por um período de rápido crescimento. Conforme o relato dos 70 anos da Câmara de Comércio e Indústria do Brasil (2010:87):

A situação econômica do Brasil continuou animada em 1971 e notabilizava-se pelos rápidos quatro anos de crescimento econômico. O controle da inflação (através do aperto financeiro e do controle dos salários e dos preços) e a aceleração do crescimento econômico formavam os dois pilares da política econômica do governo Médici e, com o impulso dado a tal política, o ambiente econômico estava para receber um resultado extraordinário para a sua melhoria. O Brasil dessa época tentava controlar a inflação ao mesmo tempo em que crescia rapidamente. Tal mudança na economia do país é considerada internacionalmente como o “milagre econômico brasileiro”.

Nesse momento, existiu gradativamente uma intensificação no comércio bilateral com o Japão a partir do final da década de 1960. Houve um aumento importante da participação do Japão no total das importações efetuadas pelo Brasil nesse período, quando muitas das indústrias japonesas instaladas no país abasteceram-se de maquinário proveniente do Japão, durante a “segunda onda” de investimentos japoneses no Brasil (AMORIM, 1991:64).

Do mesmo modo, o afrouxamento da bipolaridade fez com que o Japão passasse a buscar parceiros alternativos nas décadas de 1960 e 1970. Sendo que, no fim da década de 1970, a intensificação e o aprofundamento das relações nipo-brasileiras foram estimulados pelo *boom* da economia japonesa que, na época, surgia como novo polo capitalista, ao lado da Alemanha Ocidental (UEHARA, 1999:3).

Como pode ser observado na Tabela 3, as exportações, em 1969, praticamente dobraram em relação aos anos anteriores, somando US\$ 105,3 milhões. A partir daí, nota-se um aumento gradativo das exportações (com exceção dos anos 1976 e 1978 que sofreram reduções) até que, em 1980, elas totalizaram US\$ 1.231 milhões. Da mesma forma, as importações também aumentaram. Em 1969, elas totalizavam US\$ 94,6 milhões e, em 1973, elas já somavam US\$ 492,1 milhões. Sendo que, nos anos 1974 e 1975, os aumentos foram bastante significativos somando US\$ 1.095 milhões e US\$ 1.105 milhões, respectivamente, devido ao surto de investimentos nipônicos no Brasil.

Tabela 3 - Intercâmbio Comercial Brasileiro: Japão, 1953-1980
(US\$ 1.000.000 F.O.B)

ANO	Exportações	Importações	Saldo (*)	Corrente (**)
1953	40,8	9,7	31,1	50,5
1954	68,3	69,8	-1,5	138,1
1955	56,2	40,3	15,9	96,5
1956	37,2	43,5	-6,3	80,7
1957	37,5	20,5	17,0	58,0
1958	24,5	29,0	-4,5	53,5
1959	30,8	23,2	7,6	54,0
1960	30,8	34,8	-4,0	65,6
1961	42,6	70,2	-27,6	112,8
1962	29,1	54,0	-24,9	83,1
1963	31,5	55,0	-23,5	86,5
1964	27,8	29,5	-1,7	57,3
1965	29,9	32,0	-2,1	61,9
1966	41,0	38,5	2,5	79,5
1967	56,0	44,9	11,1	100,9
1968	58,6	65,9	-7,3	124,5
1969	105,3	94,6	10,7	199,9
1970	144,9	159,3	-14,4	304,2
1971	158,4	228,9	-70,5	387,3
1972	180,0	322,0	-142,0	502,0
1973	425,2	492,1	-66,9	917,3
1974	556,7	1.095,3	-538,6	1.652,0
1975	671,9	1.105,2	-433,3	1.777,1
1976	639,2	900,9	-261,7	1.540,1
1977	684,7	944,6	-259,9	1.629,3
1978	650,4	1.242,1	-591,7	1.892,5
1979	886,9	1.085,0	198,1	1.971,9
1980	1.231,9	1.065,9	166,0	2.297,8

(*) Saldo = exp-imp

(**) Corrente de comércio = exp + imp

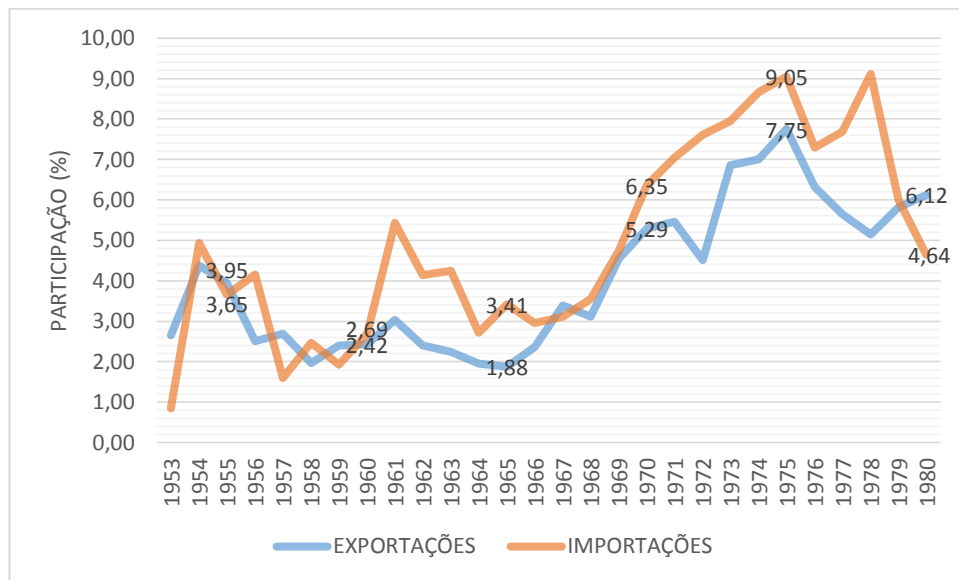
Obs: valores nominais

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MDIC.

Em termos percentuais, a década de 1970 revela um aumento da participação do Japão em relação aos anos anteriores tanto no que diz respeito às exportações quanto às importações. Sobre as exportações, o Gráfico 1 demonstra que em 1955 a participação do Japão foi de 3,95%. Após sofrer uma queda em 1965 (1,88%), sua participação passa a sofrer um aumento gradativo a partir do final da década de 1960 até meados da década de 1970. Em 1975, a participação japonesa já representava 7,75% das exportações brasileiras. Já sobre a participação do Japão nas importações, nota-se que a oscilação foi mais representativa. Entre 1955 e 1965,

as compras brasileiras oriundas do Japão declinaram de 3,65% para 3,41%, respectivamente. Nos anos seguintes, a participação japonesa reagiu até atingir 9,05%, em 1975.

Gráfico 1 - Participação do Japão no Comércio Bilateral Brasileiro (1953-1980)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MDIC.

A tabela 3 mostra ainda uma característica importante do intercâmbio comercial nipo-brasileiro: os constantes *déficits* comerciais para o Brasil. Apesar dos *déficits* serem observados constantemente desde a década de 1950, Torres (1994:139) afirma que foi a posição estratégica em que o Japão encontrava-se no quadro da relação brasileira com os Estados Unidos que fez com que a balança comercial se tornasse bastante favorável para o Japão na década de 1970.

Esse movimento somente é revertido a partir de 1982, quando a crise da dívida externa intensifica os controles quantitativos sobre as importações brasileiras, simultaneamente ao declínio da taxa de investimentos interno e externo no país, gerando um movimento em direção à formação de mega *superávits* brasileiros⁹ (AMORIM, 1991:64).

⁹ Os mega *superávits* brasileiros, observados a partir de 1982, encontram-se na Tabela 6 do capítulo 3 (página 60).

Acompanhando o movimento geral da balança comercial brasileira, que apresentou saldo negativo em 1974 devido à crise do petróleo, a balança do comércio nipo-brasileiro obteve o maior saldo negativo para o Brasil desde 1953. Segundo Uehara (1999:3), as crises do petróleo provocaram reduções nas exportações de matérias-primas para o Japão durante a década de 1970. Com a elevação dos preços do petróleo, o Japão transferiu suas indústrias de maior dependência em recursos naturais para o exterior, a fim de reduzir a vulnerabilidade econômica. Mesmo assim, entre o final da década de 1960 e o início da década de 1980, a exportação de manufaturados brasileiros para o Japão expandiu-se, seguindo as políticas de estímulo às exportações postas em prática pelo governo brasileiro naquele período.

Apesar disso, os manufaturados brasileiros não conseguiram penetrar no mercado japonês na mesma proporção que em outros países, como no caso dos Estados Unidos. De maneira geral, pode-se afirmar que as trocas comerciais nipo-brasileiras pouco alteraram-se em termos qualitativos desde 1960. As mudanças ocorridas foram sempre dentro de determinados grupos (como no caso do açúcar demerara pela soja ou do café pelo frango). Os principais produtos exportados para o Japão desde 1960, portanto, foram basicamente os mesmos, constituindo-se dos grupos de alimentos, minérios e insumos industriais (AMORIM, 1991:72).

Outro ponto que merece destaque é o fato de a pauta comercial estar fortemente relacionada aos investimentos japoneses no Brasil. Embora a concorrência com os “tigres asiáticos”, as despesas com frete e a deficiência do sistema de infraestrutura dos portos brasileiros tenham sido fatores influentes nas relações comerciais, “os investimentos japoneses no Brasil direcionaram, em sua maior parte, a composição das exportações brasileiras para o Japão”. Apesar dos investimentos japoneses também se terem especializado no setor têxtil, de materiais elétricos e de comunicação (que são voltados para o mercado interno do Brasil), a maior especialização acontece no setor produtivo e tem como finalidade fundamental a provisão de insumos industriais para o Japão (AMORIM, 1991:133).

1.3 A cooperação internacional

Apesar das relações tradicionais, quando se fala em ajuda internacional, a cooperação japonesa no Brasil remonta a década de 1950, período da administração de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Conforme aponta a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA), os primeiros ensaios da cooperação técnica aconteceram em fevereiro de 1959 quando o Japão enviou ao Brasil um engenheiro agrônomo como perito na área de irrigação. Um ano depois, sete brasileiros participaram de treinamentos técnicos naquele país nas áreas de mineração e energia, entre outras (JICA, 2009a:3).

Tais ensaios refletem uma das características da política externa japonesa do II pós-Guerra, momento em que o Japão tornou-se proeminente fornecedor de ajuda externa. Ao sair da II Guerra Mundial, o país tinha o propósito de reconstruir-se e recuperar o mais rápido possível a confiança internacional. Após as limitações à utilização dos meios militares, estabelecidas pelo artigo nono da Constituição japonesa e exigidas pelo Supremo Comando das Forças Aliadas, as atuações japonesas no cenário internacional ficaram restritas aos instrumentos não-militares (UEHARA, 2008:8). Assim, mesmo empenhado no processo de reconstrução, em 1954, o Japão apoiou o Plano Colombo de cooperação técnica e assistência a países em desenvolvimento, impulsionado pela Organização das Nações Unidas (ONU) (JICA, 2009b:2).

Desde o início dos fluxos de ajuda externa japonesa, o Brasil tem obtido lugar de destaque entre os beneficiários. O país foi um dos primeiros beneficiados por empréstimos durante o pós-II Guerra, ocupando em 1973 a quinta posição entre os principais recebedores desse tipo de recurso fornecido pelo Japão (conferir Tabela 4).

Durante o seu período de reconstrução, o Japão era um dos principais países receptores de empréstimos do Banco Mundial. O sucesso econômico, contudo, fez com que, já na década de 1970, a ajuda externa japonesa obtivesse destaque devido ao volume dos recursos designados a ela. Para compreender tal realce, cabe lembrar que não se pode entender a ajuda externa japonesa sem considerá-la sob a importância das restrições do artigo nono da Constituição japonesa, que prevê a renúncia à utilização de meios militares.

Tabela 4 – Principais Países Receptores de Empréstimos Japoneses até novembro de 1973 (US\$ Milhões)¹⁰

País	Total
Indonésia	1.055,00
Índia	802,9
Coreia do Sul	413,5
Paquistão	323,5
Brasil	322,5
Tailândia	267,8
Filipinas	180,4
Taiwan	176,2

Fonte: Uehara, 2008:8.

Nessas circunstâncias, não foi meramente por altruísmo que o Japão impulsionou suas iniciativas no âmbito da ajuda internacional. Desde sua gênese, existe uma forte relação entre ajuda e política externa japonesa. Em face da impossibilidade de utilizar-se de recursos militares para atingir objetivos estratégicos, é importante observar que, entre os instrumentos econômicos e diplomáticos disponíveis, a Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD) coaduna-se com a postura pacifista assumida pelo Japão no meio internacional, conferindo valor estratégico a ela. Sendo assim, Uehara (2008:8) adverte que a ajuda externa foi muitas vezes utilizada como uma ferramenta diplomática configurada como sanção ou como prática de estímulo na sua política externa.

De acordo com Aragusuku (2011:3), a ajuda externa exerceu um papel importante na estratégia japonesa de inserção internacional orientada por motivações econômicas. Segundo ele, o foco economicista dava-se em função da natureza geográfica do país, marcada por poucas terras cultiváveis e escassos recursos naturais. A “postura pacifista” assumida pelo Japão após a II Guerra Mundial e determinada *em parte* pelo artigo nono teria reforçado esse foco econômico, dadas as restritas opções que o país teria a partir de então.

Nesse momento, o Japão carecia de um grande volume de recursos naturais, principalmente no curso do seu processo de reconstrução ao longo do pós-

¹⁰ Na tabela original não consta o momento utilizado como referência para se contabilizar o início do recebimento dos empréstimos.

II Guerra. Durante esse período, ocorreu no país um notável crescimento econômico e industrial que dependia não apenas da importação de recursos naturais, mas também de novos mercados capazes de absorver sua produção. Essas necessidades econômicas e comerciais passaram a influenciar decisivamente a distribuição dos recursos da AOD japonesa, utilizada como um conveniente instrumento de apoio aos objetivos de desenvolvimento nacional japonês. Sendo assim, os fluxos da ajuda passaram a ser direcionados especialmente para países que apresentavam complementaridades com a economia japonesa, a exemplo da Indonésia, Filipinas e Malásia, países que detêm fortes laços econômicos com o Japão (ARAGUSUKU, 2011:2-3).

Apesar do realce da presença japonesa nos fluxos da ajuda internacional a partir dos anos 1970, com relação ao Brasil ocorreu o oposto. O Japão reformulou sua política para a América Latina, fazendo com que houvesse um maior redirecionamento dos recursos para outros países do continente (UEHARA, 2008:9). Essa situação fez com que o foco da cooperação japonesa para o Brasil passasse para a área técnica (UEHARA, 2008:9).

Conseqüentemente, em 1971, o Acordo Básico de Cooperação Técnica Brasil-Japão foi assinado. A assinatura deste acordo representou um avanço na questão da ciência e da tecnologia, uma vez que se observou a disposição por parte dos dois países em fomentar o intercâmbio científico e tecnológico. Entre outras medidas, o acordo colocava a cargo do Japão a concessão de bolsas de estudos para alunos brasileiros com o objetivo de receber treinamento técnico em solo nipônico e o envio de equipes técnicas para o Brasil para a avaliação dos projetos de desenvolvimento econômico e social em andamento. Já ao Brasil, caberia o apoio financeiro e operacional aos técnicos japoneses, bem como o custeio de despesas de deslocamento e assistência médica e legal (MASIERO; OGASAVARA, 2010).

A cooperação com o Japão também foi importante para o desenvolvimento da região do Cerrado brasileiro. A região de solo ácido, possuía uma das terras mais improdutivas do país e inapropriadas para a agricultura, tomando cerca de 200 milhões de hectares (5,5 vezes o território do Japão). A frustração da safra de grãos ocorrida em âmbito mundial, em 1973, provocada pelo embargo à exportação de soja imposto pelos Estados Unidos fez com que o Japão sentisse a necessidade de diversificar seus fornecedores, principalmente os de soja (JICA,

2009a:4). Esse acontecimento fez despertar o interesse japonês na região do Cerrado, visto pelo Japão como uma região com potencial para abastecer o mercado nipônico e estratégica para o desenvolvimento da agricultura. Já o Brasil tinha a intenção de transformar a situação do Cerrado brasileiro de forma a torná-lo mais produtivo e, assim, alargar a produção de grãos. Nesse contexto, as adversidades do cenário internacional e a complementaridade de interesses entre os dois países mais uma vez estimularam a aproximação entre Japão e Brasil no que viria a se consubstanciar no Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados (PRODECER).

O programa teve início com um comunicado conjunto firmado pelo primeiro-ministro japonês, Kakuei Tanaka, e pelo então Presidente do Brasil, Ernesto Geisel, em 1974. O documento estabelecia a relação entre os dois países sobre o desenvolvimento agrícola. A iniciativa era constituída de instrumentos financeiros e técnicos e só teve início em 1979 (JICA, 2009a:4). Em 1978, foi criada a empresa *holding* japonesa *Japan-Brazil Agricultural Development Cooperation (Jadeco)*, com sede em Tóquio, e, em outubro do mesmo ano, foi fundada a *holding* brasileira chamada Companhia Brasileira de Participação Agroindustrial (Brasagro), com sede em Belo Horizonte. Sob a administração conjunta dos dois países e com investimento de 49% da Jadeco e de 51% da Brasagro, foi constituída, em novembro de 1978, Companhia de Promoção Agrícola (Campo) responsável pela coordenação da implantação do programa (CAMPO, 2014). O PRODECER desenvolveu 345 mil hectares e representou investimentos de 68,4 bilhões de ienes, até seu encerramento em março de 2001. Na cooperação técnica, a parte brasileira foi representada pelo Centro de Pesquisa Agropecuária dos Cerrados, da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

Um dos principais objetivos do Programa foi a locação de agricultores familiares de médio porte que não possuíam sua própria terra. A seleção desses produtores deu-se especialmente através de cooperativas que, por sua vez, foram selecionadas entre as melhores e mais bem estruturadas do país, como a Cooperativa Agrícola de Cotia (CAC). O PRODECER se destacou ao estabelecer uma nova fronteira agrícola além de técnicas de melhorias da produção e de agricultura sustentável. Isso fez com que ele fosse considerado o maior programa em agricultura

sustentável do mundo após a apresentação do presidente da CAMPO sobre o PRODECER na RIO +20 (JICA, 2009a:4; CAMPO, 2014).

Para Leon Hollerman (1988:270), o PRODECER faz parte da estratégia japonesa de desafio direto aos Estados Unidos. Segundo o autor, a contribuição japonesa para o desenvolvimento do Cerrado brasileiro e o desenvolvimento de plantas fertilizadoras inseria-se na estratégia japonesa orientada para o aumento do suprimento mundial de produtos primários e resultaria no aumento da competição entre Brasil e Estados Unidos por outros mercados, bem como dentro do próprio Estados Unidos. Por outro lado, autores como Amorim (1991:15) discordam desse ponto de vista ao argumentar que os investimentos japoneses no Brasil não teriam o mesmo grau de abrangência apresentado pelos investimentos norte-americanos. Ademais, “a estratégia brasileira não se encontra[ria] tão harmonizada com a japonesa para caracterizar esta última um desafio *aberto* e *consistente* aos EUA, o que fragiliza a avaliação de Hollerman”.

De maneira geral, até o fim da década de 70, havia expectativas bastante positivas de que as relações nipo-brasileiras iam se tornar mais densas em termos econômicos com a continuidade dos investimentos japoneses no país e a ampliação das relações comerciais. Contudo, nas duas décadas seguintes, as relações bilaterais se estagnaram em grande medida por causa dos problemas econômicos enfrentados pelos dois países. O período posterior foi marcado por instabilidades econômicas e por relações de trocas deterioradas em função das crises do petróleo. Como será visto no capítulo seguinte, essas variáveis internas e externas, além de contribuir para o arrefecimento das relações Brasil-Japão, contribuíram para a diminuição da importância relativa de um para o outro.

2 DEPOIS DA INCERTEZA, MAIS UMA APOSTA: a retomada das relações bilaterais após as instabilidades político-econômicas

O vento de amanhã soprará amanhã.

Provérbio japonês

O Japão da década de 1980 experimentava um significativo crescimento econômico e despontava na época como o maior investidor do mundo. No entanto, a maior capacidade de investimento japonesa não possibilitou uma maior aproximação com o Brasil. Diferente do bom relacionamento da década anterior, uma série de questões domésticas e oscilações conjunturais internacionais acabaram por provocar o arrefecimento das relações entre os dois países e a conseqüente diminuição de importância de um para o outro. A literatura especializada apresenta uma extensa associação de fatores que contribuíram para este cenário. Por um lado, a crise da dívida e a estagnação da dívida, assim como medidas domésticas interpretadas, pelo Japão, como prejudiciais aos seus interesses. Por outro lado, a maior internacionalização financeira do Japão; a valorização de sua moeda; a perda relativa de importância dos produtos básicos; assim como o redirecionamento de seus Investimentos Externos para a Europa, os Estados Unidos e o Sudeste Asiático.

Na primeira metade da década de 1980, o Japão era responsável por cerca de 20% dos fluxos de investimentos mundiais e, na segunda metade, estes fluxos já atingiam o índice de 36% do total (MARTINS, 2010:51). O país do sol nascente cada vez mais ganhava notoriedade no cenário internacional e superava os Estados Unidos em termos de renda *per capita* e na qualidade de país credor. Já na segunda metade da década, o país se consagrava como o maior fornecedor de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD), configurando-se como principal fornecedor de recursos aos países em desenvolvimento.

Pode-se apontar alguns fatores como protagonistas na difusão dos recursos japoneses ao longo do globo nesse período. O primeiro deles são os *superávits* na balança comercial do Japão que, de acordo com Uehara (2003:103), em 1985 atingiram o índice inédito de 3,6% do seu PIB. Associado a isso, a

valorização do iene frente ao dólar, conhecida como “*endaka*”, acelerou o processo de internacionalização da economia japonesa (AMORIM, 1991:120).

Para Oliveira (1994:177), a *endaka* reforçou o processo de internacionalização do sistema financeiro japonês, consequência da Lei de Controle sobre o Câmbio e Comércio Exterior de 1980. Segundo o autor, as taxas de juros reduzidas no mercado interno e a facilidade de captação de recursos no que se refere à Bolsa de Valores de Tóquio provocaram o aumento dos investimentos no exterior em setores variados e até então inexplorados, como o financeiro e imobiliário.

A valorização do iene foi fruto do “Acordo de Plaza”, assinado em 1985 pelo G-5, composto pelos Estado Unidos, Japão, Inglaterra, França e Alemanha. O acordo visava conter os *superávits* comerciais japoneses na sua relação com os Estados Unidos. Ao atender o Acordo de Plaza, o Japão tentava contornar uma situação que acirrava a possibilidade de um indesejável aumento do protecionismo do congresso americano contra os produtos oriundos do Japão. A valorização do iene, por um lado, pouco reduziu as importações americanas do Japão¹¹. O que se observou na época foi a manutenção de crescimentos semelhantes tanto das importações japonesas quanto das suas exportações, apesar da valorização da moeda. Por outro lado, a moeda forte acabou ampliando as oportunidades de aplicação das empresas nipônicas no exterior, uma vez que seus bens encontravam-se mais valorizados (UEHARA, 2003:105).

Nesse sentido, Amorim (1991:120-121) observa uma complexificação dos investimentos japoneses após a década de 1980. Para ele, até esse período, podia-se observar que estes investimentos eram orientados de forma a garantir o fornecimento de elementos essenciais para a indústria japonesa e realocar aquelas indústrias com pouca capacidade competitiva através do fortalecimento da cadeia comercial do Japão. Na década de 1980, entretanto, esses investimentos passaram a se direcionar preponderantemente para os Estados Unidos e para a Europa Ocidental

¹¹ O Acordo de Plaza teve como pressuposto o fato do dólar americano estar sobrevalorizado em relação ao valor das demais moedas do G5. Neste sentido e de acordo com a maior agressividade de Reagan no projeto de recuperação da capacidade e liderança econômica americana, impôs-se uma valorização do yen japonês e do Deutsche Mark alemão. Desta forma, os Estados Unidos conseguiram ampliar sua competitividade frente aos mercados ocidentais, o que não ocorreu em relação ao mercado japonês em decorrência de fortes restrições estruturais japonesas a importações.

e assumiram direcionamentos até então novos, como os relativos à compra de ativos imobiliários.

Pode-se apontar essa complexificação dos investimentos como reflexo da redefinição das estratégias das empresas japonesas diante de uma economia mundial em transformação, seja pela redução da importância do fornecimento de matérias-primas, que tinham seus preços reduzidos, seja pelo amadurecimento das multinacionais, cada vez menos dependentes de investimentos em redes de distribuição para se consolidarem na economia mundial. Nesse processo, teriam se tornado prioridade, por um lado, as estratégias de diversificação financeira (cujas operações iam desde a participação de instituições nos Estados Unidos e Europa à entrada de instituições financeiras japonesas nesses mercados) e, por outro, a aquisição de propriedades (SCHWARTZ, 1991:23). Quanto à disposição dos investimentos externos japoneses, Gilson Schwartz acrescenta que:

Nos anos 80 outra mudança importante foi o direcionamento em maior escala de investimentos diretos para os Estados Unidos. Para essa economia dirigiram-se virtualmente todos os investimentos em compra de propriedades, quase metade dos investimentos em manufatura e um terço dos investimentos financeiros (SCHWARTZ, 1991:23).

Nesse período, os investimentos japoneses também foram redirecionados para o próprio contexto regional. Como mais um reflexo do Acordo de Plaza, as empresas japonesas foram impelidas a expandirem seus investimentos diretos e seus negócios na Ásia, com vistas a aumentar a sua competitividade internacional. Conforme Oliveira (2006:125), esse processo de “asianização” da economia japonesa teria contribuído para a gestação de uma lógica econômica regional quando passou a ser gradativamente acompanhada pelos demais Estados e reforçada pela emergente economia costeira da China.

No que se refere ao relacionamento com o Brasil, Cervo (2008:277) afirma que esse movimento representou a contracena de uma relação declinante. Segundo o autor:

Do lado do sol nascente, o cansaço do modelo de desenvolvimento havia desacelerado o ritmo do crescimento, restringindo a disponibilidade de

recursos destinados à expansão global e reorientando o país para a vizinhança, uma vez que sobre o continente asiático se abria a perspectiva de grandes negócios após a falência do império soviético e a China ameaçava estabelecer uma hegemonia regional concorrente. Do lado do sol poente, a miragem do salto para o Primeiro Mundo euro-americano levou os neoliberais brasileiros a considerar como natural o deslocamento do Oriente.

Nesse ponto, cabe lembrar que até a década de 1980 as relações econômicas e comerciais preponderavam no relacionamento entre Brasil e Japão. Elas sofreram, portanto, com o processo de redefinição da estratégia de inserção feita pelas empresas nipônicas, que acabaram por reorientar seus recursos para outras regiões diferentes do Brasil. Contudo, Cervo (2008:277) aponta que essa relação declinante não foi capaz de causar maiores danos às relações bilaterais, uma vez que estas já se encontravam solidificadas em vários planos da cooperação, como no setor de comércio, indústria, produção agrícola, entre outros.

Como exposto no capítulo anterior, na década de 1970 o Brasil representava o principal polo de atração de investimentos japoneses na América Latina. No entanto, na década seguinte essa realidade muda. Segundo Schwartz (1991:23-24), o Panamá torna-se o principal receptor do capital japonês, em parte graças as suas características de paraíso fiscal, e, entre 1980 e 1987, recebe cerca de US\$ 10,6 bilhões de dólares de um total de US\$ 19,5 bilhões dirigidos à América Latina.

Esta perda de atratividade fica mais clara quando se observa a acentuada queda na participação brasileira nos IED's japoneses direcionados à América Latina e ao Caribe. Enquanto entre 1951-1976 o Brasil tinha sido o destino de 54,6%, no período de 1977-1986 foi receptor de somente 17,9% e de somente 4,8% em 1987 e 5,1% em 1991 (SAAVEDRA-RIVANO, 1993:67 apud OLIVEIRA, 1994:187).

Torres Filho (1995:106) associa o revés nas relações nipo-brasileiras a uma mudança na política externa norte-americana. Segundo o autor, "Os EUA elevaram rapidamente as taxas de juros no final da década, valorizaram a sua moeda e provocaram um divórcio do interesse comum que havia entre os dois países". Essa mudança na política externa norte-americana teria causado a crise da dívida que afetou vários países da América Latina, entre eles o Brasil.

Sobre esse contexto, Nunes (2008:143) afirma que, para o Brasil,

A conjuntura internacional fora favorável à formação do ambiente desenvolvimentista, todavia o país conduziu uma política econômica altamente dependente do ingresso de capital externo, obtido por meio de investimentos diretos e empréstimos junto a banqueiros norte-americanos, europeus e japoneses.

De fato, o modelo de desenvolvimento das décadas anteriores proporcionou uma euforia e prosperidade desde a década de 1950, possibilitando até que o Brasil enfrentasse o primeiro choque do petróleo, em 1973, com uma relativa margem de manobra. Ainda conforme Nunes (2008:143), tal reação só foi possível uma vez que o país, mesmo dependendo bastante da importação do petróleo, ainda desfrutava da confiança dos investidores e credores externos. O mesmo não ocorre durante o segundo choque do petróleo em 1979, quando, além dos aumentos substanciais nos preços dos barris, o Brasil enfrenta uma ampla dívida externa aumentada em função da elevação das taxas de juros internacionais.

De acordo com Vizentini (2008:62), o cenário político e econômico internacional que o Brasil enfrentava, tinha se tornado seriamente adverso não só em função do segundo choque do petróleo, mas também, devido à estratégia norte-americana que ampliava a distância entre os países capitalistas avançados e os países em desenvolvimento. O fim da *détente*, em 1979, teria marcado o início da reação americana que se aprofundaria em 1981, quando, na administração de Ronald Reagan, os Estados Unidos promoveram uma violenta elevação na taxa de juros, tendo como consequência o aumento da dívida externa dos países em desenvolvimento.

Assim, em 1981, a América Latina seria assolada pela crise da dívida e, no que se refere ao Brasil, a década de 1980, que ficou conhecida como “década perdida”, imprimiu na história do país uma economia turbulenta, regada por altas taxas inflacionárias. Esta realidade teria causado um sentimento de descrença por parte dos investidores japoneses que não estavam mais seguros quanto à capacidade de o Brasil sustentar um processo consistente de crescimento econômico. Ademais, a gradativa submissão da Europa Ocidental e do Japão ao rearranjo econômico,

diplomático e estratégico da administração de Reagan levaria a uma significativa redução da cooperação desses países com o Brasil.

Além da instabilidade macroeconômica e da recessão decorrente da crise da dívida, agregam-se ainda reclamações japonesas quanto ao tratamento discriminatório ao capital externo e intervenção governamental, inibindo a competitividade (TORRES FILHO, 1992:339-340 apud OLIVEIRA, 2000:484). A título de exemplo, retoma-se a Usiminas, apresentada anteriormente como um emblema inicial da cooperação japonesa e transformada em um significativo contencioso bilateral. A participação acionária japonesa inicial de 40% estava no final de 1990 reduzida a 4,6%, enquanto que a Siderbrás, inexistente quando da criação da Usiminas, detinha 82,3%. Os acionistas japoneses, sem participação nos aumentos de capital, nunca concordaram com a criação da Siderbrás entendendo que ela evitava a competitividade e era uma forma de controle governamental sobre os preços do aço (FUSARO, 1999:4 apud OLIVEIRA, 2000:484).

De maneira geral, a década de 1980 pode ser interpretada como um momento de inflexão no relacionamento nipo-brasileiro. De um lado, o relacionamento comercial se mantinha em decorrência das demandas de cada lado, com o Brasil buscando bens industriais que pudessem impulsionar o processo de desenvolvimento industrial e o Japão ainda buscando produtos básicos (minérios e/ou agrícolas). De outro lado, o Japão, consciente das fragilidades brasileiras, redirecionava significativamente seus investimentos para outras regiões.

Mesmo com a crise, o dinamismo do comércio exterior brasileiro foi mantido, sendo que a partir de um superávit de apenas US\$ 1,2 bilhão em 1981, a economia brasileira, restringindo importações, continuou gerando superávits significativos: US\$ 13 bilhões em 1984, US\$ 12 bilhões em 1985, atingindo o nível de US\$ 19 bilhões em 1988.

No entanto, este êxito comercial foi anulado pelas dificuldades financeiras. De 1978 a 1982, o serviço da dívida elevou-se de US\$ 8,6 bilhões para US\$ 20,6 bilhões em 1982. Mesmo tendo sido reduzido a partir deste momento, manteve-se na faixa de US\$ 13 bilhões até 1987, elevando-se em 1988 para US\$ 18 bilhões (FLEXA DE LIMA, 1989:12 apud OLIVEIRA, 2015:186).

Apesar disso, no campo diplomático, observa-se a disposição por parte dos governos em fortalecer os laços que ligam os dois países e os pontos fortes da cooperação entre eles. Do lado brasileiro, este entusiasmo pode ser notado no discurso proferido pelo Presidente João Figueiredo, em 14 de junho de 1982, por ocasião da visita do então Primeiro-Ministro japonês Zenko Suzuki:

Realizam-se, neste momento, os grandes empreendimentos industriais e agrícolas nipo-brasileiros, acordados durante a visita que, em 1976, o Presidente Geisel fez ao Japão. Entretanto, nossos Governos não se podem contentar com metas já alcançadas. A visita de Vossa Excelência é particularmente oportuna e auspiciosa. Já se abrem para nossos países importantes perspectivas de associação com vistas ao desenvolvimento da província mineira de Carajás. Desejamos ampliar igualmente a cooperação que já teve início na área agrícola, o que atenderá a interesses mútuos [...]. No âmbito da cooperação científica e tecnológica, que se anuncia promissora, esperamos chegar em breve a entendimentos mais definidos e a um quadro institucional propício. No plano comercial, devemos explorar novas oportunidades de incremento e diversificação de nossas trocas, levando em conta a evolução da economia dos dois países (RPEB, 1982:27-28).

Sendo assim, já no âmbito do discurso, pode-se atentar para a postura brasileira de reação aos constrangimentos econômicos nesse período e perceber ainda as intenções de Figueiredo de ampliar o campo da cooperação nipo-brasileira, que até pouco tempo se concentrava na esfera econômica. Ademais, as sucessivas visitas diplomáticas entre os dois países demonstram comprometimento político mantido entre eles, apesar das dificuldades econômicas.

Para dilatar o campo da cooperação nipo-brasileira, Figueiredo não só propunha explorar oportunidades em áreas como a cooperação científica, tecnológica e comercial, como também no plano político internacional buscava no Japão um aliado no que concerne às questões relativas ao debate Norte-Sul e à construção de uma ordem econômica internacional mais justa (RPEB, 1982:28).

Em contrapartida, o Japão expressava sua disposição em dar continuidade à cooperação com o Brasil. Considerando a crise pela qual passava este país, os comunicados conjuntos relativos aos encontros ocorridos na década de 1980 relatam o interesse na cooperação especialmente em áreas como a cooperação técnica, científica e tecnológica, o intercâmbio de jovens, créditos à exportação,

empréstimos para a realização de projetos, bem como o aprofundamento do intercâmbio cultural, entre outros (RPEB, 1982:29-31; RPEB, 1984:31-36).

Na década de 1980 a cooperação nipo-brasileira apresentou modestos avanços, especialmente na área da ciência e tecnologia e na área técnica. Entre algumas iniciativas importantes, cabe mencionar que, em 1984, foi assinado o Acordo de Cooperação na Área de Ciência e Tecnologia, um acordo-quadro responsável pela regulação da cooperação em ciência e tecnologia. No mesmo ano, ocorreu o estabelecimento da Companhia Vale do Rio Doce no Japão (BRASIL, 2015:4).

Foi desenvolvido um projeto de cooperação técnica sobre imunopatologia na Universidade Federal de Pernambuco, com o objetivo de desenvolver as atividades de pesquisa sobre doenças parasitárias tropicais. No campo da AOD, pode-se relatar a criação dos três primeiros contratos de empréstimos de AOD para os projetos: “Projeto de Construção do Porto de Praia Mole”, “Projeto de Construção do Porto Vila do Conde” e “Projeto de Aquisição de Navio Draga” (JICA, 2009a:10).

Cabe apontar ainda o início da cooperação tripartite entre Brasil e Japão em 1985, com o primeiro Programa de Treinamento para Terceiros Países (TCTP) relativo ao “Curso Internacional de Engenharia Industrial Elétrica e Eletrônica”, executado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Após essa iniciativa, outros cursos foram desenvolvidos no âmbito do TCTP como o “Curso Internacional de Doenças Tropicais” (executado pelo Laboratório de Imunopatologia Tropical Keizo Asami, da Universidade Federal de Pernambuco), o “Curso Internacional sobre Produção de Hortaliças” (executado Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa Hortaliças), o “Curso Internacional sobre Controle de Qualidade de Vacinas” (executado pela Fundação Oswaldo Cruz), o “Curso Internacional de Salvamento e Combate a Incêndio” (executado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal), o “Curso Internacional sobre Administração de Bacias Florestadas” (Instituto Florestal de São Paulo), entre outros (SAKAGUCHI; FEIJÓ, 2010).

A execução dos projetos no âmbito do TCTP trouxe proveito tanto para os profissionais que participaram dos cursos quanto para as instituições executoras, na medida em que contribuíram para o processo de internacionalização desses

órgãos, tidos como centros de referência internacional. Além disso, cabe mencionar que, ainda na década de 1980, a África passou a integrar o TCTP alargando a esfera de atuação do Programa e promovendo a cooperação mais ativa entre os continentes africano, americano e asiático (SAKAGUCHI; FEIJÓ, 2010).

Na década seguinte, houve uma reconfiguração na origem dos fluxos de investimentos no mundo. O Japão deixou de ser o maior investidor mundial e os Estados Unidos retomaram a liderança perdida para aquele país na década anterior. Conforme aponta Silva (2006:9), os Estados Unidos lideraram um novo ciclo de dinamismo dos fluxos globais de investimento direto através de fusões e aquisições transfronteiriças. Após a recessão ocorrida entre 1991 e 1992, o país apresentava índices de crescimento de 4% ao ano, transformando-se não só no maior investidor mundial como também no maior captador de recursos.

Os anos que seguiram o grande crescimento japonês durante a década de 1980 foram de clara estagnação. O crescimento econômico propiciou uma elevação nos preços das ações, terras e imóveis, ocasionando posteriormente uma queda dos preços desses ativos, baixos índices de crescimento e estagnação.

Segundo Fraga e Strachman (2013:524), a desregulamentação do sistema financeiro na década de 1980, associada aos efeitos do Acordo de Plaza (1985) e às consequências da política monetária que se conduziu, foram elementos fundamentais para que ocorresse a crise na economia japonesa na década de 1990. Para os autores, foi a valorização do iene que originou as bolhas nos preços imobiliários, nos mercados acionários e, posteriormente, a crise bancária na economia japonesa.

Em outras palavras, foi o Acordo de Plaza que desencadeou o processo especulativo pelo qual passou a economia japonesa. A sobrevalorização do iene causou uma redução da taxa de crescimento da economia e na taxa de lucro dos setores exportadores, além de uma forte pressão deflacionária que fez com que o governo implementasse políticas monetárias voltadas para a queda dos juros na tentativa de compensar a perda do dinamismo econômico.

Torres Filho (1997:6) afirma que as autoridades japonesas tinham como objetivo fazer com que a demanda interna crescesse de modo a compensar a perda nas exportações, que até então tinham sustentado o crescimento da economia

japonesa na primeira metade da década de 1980. As medidas encontraram resposta por parte da demanda interna, que apresentou aumento nos índices de consumo privado e de investimento, principalmente em novas moradias.

A política monetária adotada pelo Japão tinha ainda como objetivo possibilitar que empresas afetadas negativamente pela valorização do iene tivessem, ao menos temporariamente, compensações financeiras em operações de arbitragem. Nesse cenário, o autor aponta que “as empresas produtivas se lançaram com grande apetite em operações especulativas numa busca desenfreada por lucros não-operacionais”. Os ajustes ocorridos nas empresas nipônicas entre 1970 e 1980 favoreceram a tendência de substanciais aumentos em saldos de caixa. Associado a esse fator, a desregulamentação do setor financeiro fez com que essas corporações passassem a desfrutar das vantagens que os mercados internos e externos lhes ofereciam em termos de juros e câmbio (TORRES FILHO, 1997:6).

Embora, em 1987, já se observassem claras evidências de que o processo especulativo e a conseqüente aceleração dos preços dos ativos domésticos apresentavam-se como uma ameaça ao sistema econômico japonês, só dois anos depois o governo do Japão tomou medidas para conter a bolha especulativa. Em 1989, o Banco do Japão adotou uma política restritiva de crédito, agindo, inicialmente, com o aumento gradativo da taxa de desconto, que passou de 2,5% em 1989 para 6% em 1990 e, posteriormente, limitando os empréstimos destinados à aquisição de imóveis em 1990 (TORRES FILHO, 1997:9).

Sobre esse contexto, Fraga e Strachman (2013:524) ilustram que:

O mercado acionário japonês, após a elevação extraordinária, em que os preços dos ativos quase triplicaram em quase quatro anos, despencou em 1990. Os ganhos com a expressiva elevação nos preços dos ativos, durante o período da bolha especulativa, foram perdidos completamente nos doze anos [...]. O mercado imobiliário também começou a apresentar problemas, após a triplicação dos preços dos imóveis, entre 1985 e 1990: estes mesmos preços, em 2000, voltaram ao seu nível de meados da década de 1980.

Ainda que não seja o objetivo deste trabalho aprofundar-se sobre a crise da economia japonesa, cabe mencionar que seus efeitos se propagam até hoje. Em 1997 eclodiu a crise do setor bancário. Desde então, o Japão tem oscilado em

períodos de recuperação e agravamento da crise até que na década de 2000 o país passa a absorver os efeitos da crise *subprime*, nos Estados Unidos¹².

Segundo Uehara (2010:121), as décadas de 1980 e 1990 não só representaram o arrefecimento das relações entre Brasil e Japão como também a redução da importância relativa de um para o outro. Por um lado, o Japão volta seus interesses para os países desenvolvidos, onde se concentravam seus maiores mercados. Por outro, as indústrias relacionadas à extração e processamento de recursos naturais sofrem de modo geral uma redução nas suas relevâncias estratégicas em função da queda de preços das *commodities*. Nesse mesmo sentido, Oliveira (1994:177) afirma que a complementaridade existente entre Brasil e Japão passa por “um processo de retração a partir do início dos anos 80, em decorrência, em parte, da diminuição da importância da garantia do fornecimento de matérias-primas, seja pelo aumento da oferta como pela queda dos preços reais e, de outra, pela aceleração da crise econômica brasileira”.

Apesar disso, as relações com o Brasil voltaram a se intensificar gradativamente a partir da segunda metade da década de 1990. Conforme Nunes (2008:145) “Havia uma preocupação em ganhar novamente a confiança dos investidores estrangeiros e de retomar o crescimento industrial”. Vaz (1999:68-69), por sua vez, afirma que as parcerias internacionais mantiveram nesse período o mesmo sentido de funcionalidade das décadas anteriores, tendo em vista que a política externa continuava voltada para a consecução dos interesses de desenvolvimento. Para o autor, naquele momento, o que se redefinia era o modelo de desenvolvimento ao qual a política externa se colocava a serviço, refletindo preponderantemente ajustes à orientação liberal, no entanto, sem deixar de lado os elementos que a orientaram antes. Desse modo, o governo brasileiro conferia, em seu discurso oficial, prioridade a intensificação das relações não só com o Japão, mas também com os Estados Unidos, Argentina e União Europeia.

Sendo assim, nesse período foram tomadas medidas destinadas ao controle da inflação e à obtenção da estabilidade monetária. O quadro de instabilidade revelado pela crise dava indícios de reversão a partir do estabelecimento do Plano Real e o gradual controle da inflação. Com o objetivo de alcançar a estabilidade, o

¹² Para mais aprofundamentos, ver: FRAGA e Strachman, 2013.

Plano Real lançou mão de medidas de controle monetário associadas a programas de privatizações, concentrando principalmente na venda de companhias estatais dos setores de infraestrutura. Sobre esse ponto, Silva (2006:14) afirma:

Além da estabilização econômica, as chamadas “reformas estruturais” tiveram importante papel nesses desdobramentos, como os programas de desestatização que possibilitaram a participação do capital estrangeiro em setores que eram antes monopólio estatal, como as telecomunicações e energia, e através da redução na carga tributária incidente sobre esse capital.

Cabe lembrar ainda que os processos de privatizações não só contribuíram para promover a captação de recursos dos quais o Brasil necessitava, como também, resultaram em uma considerável redução dos contenciosos bilaterais, que bastante dificultaram o entendimento entre Brasil e Japão na década de 1980, especialmente nos casos da Usiminas e Tubarão (TORRES FILHO, 1995:108-109).

A abertura dos setores de infraestrutura e do setor financeiro fez com que várias corporações estrangeiras, especialmente de Portugal e Espanha, passassem a considerar o Brasil nos seus planos de expansão. Isso fez com que o país recebesse um grande volume de investimentos nesse período, levando a participação do Brasil nos fluxos mundiais de investimentos diretos a saltar de 0,5%, em 1990, para 2,4% em 2000. Entre as inversões em países em desenvolvimento essa diferença seria ainda mais expressiva, passando de 2,6% para 13,8% no mesmo período. Neste cenário, o Brasil tomaria a 11ª posição entre os vinte principais destinos do IDE na década de 1990, e a 2ª posição entre os países em desenvolvimento. Pode-se apontar como elementos que contribuíram para o ótimo desempenho do Brasil no período a mais intensa atuação observada no campo das fusões e aquisições mundiais, bem como os investimentos destinados ao setor automotivo (SILVA, 2006:4).

No que se refere ao IED originado no Japão, a década de 1990 se caracterizou pela redução dessas inversões no Brasil. Conforme a análise de Silva (2006:16-17) sobre os dados do Censo de Capitais Estrangeiros com data-base em 1995, o Brasil teria acumulado até este ano um total de U\$ 41.695 milhões em investimento estrangeiro direto. Neste cenário, ao levar-se em consideração o critério

“país da *holding*”, o Japão ocupou a 4ª posição¹³ entre os maiores investidores no Brasil até 1995, contabilizando uma participação de 6,3% (US\$ 2.641 milhões), sendo precedido por economias como a dos Estados Unidos, Alemanha e França cujas participações foram de 27,6%, 15,5% e 6,8%, respectivamente.

Silva demonstra que o Japão perdeu posição quando analisa os dados do Censo de Capitais Estrangeiros com data-base em 2000 ao mostrar que, enquanto o Brasil havia multiplicado por quase duas vezes e meia o estoque de IED em sua economia em relação a 1995, passando de US\$ 41.695 bilhões para um total de US\$ 103.014 bilhões, os investimentos originados no Japão permaneceram constantes: US\$ 2.510 milhões em 2000, frente a um estoque de US\$ 2.641 milhões em 1995. Isso fez com que o país passasse a ser o 9º maior investidor no Brasil, com uma participação de apenas 2,4% no total de IDE (frente aos 6,3%), descontados os paraísos fiscais. Liderando as inversões da década de 1990 estavam países como Estados Unidos, Espanha, Países Baixos, França, Alemanha, Portugal, Itália e Reino Unido que, juntos, traduziam cerca de 71% dos investimentos diretos do período.

De acordo com a Tabela 5, o aumento absoluto nos investimentos japoneses para US\$3.343,70 milhões durante o ano de 2005 não foi suficiente para elevar a participação do país no total do IDE no Brasil, novamente se registrando um declínio para 2,1% nesse ano. Contudo, nos anos seguintes se observa uma reação nesse comportamento. Em 2010, o estoque dos IDE no Brasil já somava US\$587.208,89 milhões. Nesse ano, o Japão investiu cerca de US\$ 29.004,37 milhões, que lhe renderam uma participação de 4,8% no total dos IDE do período. Mais recentemente, em 2013, o total das inversões no Brasil somavam US\$573.745,43 milhões, sendo o Japão responsável por US\$28.312,32 milhões desse total, aumentando sua participação para 5% do estoque de IDE no Brasil.

Aparentemente, o comportamento de reação na participação do investimento japoneses no total do IDE no Brasil não liderou o mesmo aumento na participação do Japão no comércio bilateral com o Brasil. Apesar do crescimento nos valores absolutos observados na Tabela 6, o Gráfico 2 demonstra que, como dito antes, o comércio bilateral se sustentou na década de 1980 apresentando comportamento declinante nas décadas seguintes. Nesse quadro, em 1981 o Japão

¹³ Levando-se em conta o critério país de origem dos recursos, o Japão ocupou a 5ª posição.

teve participação de 5,24% nas exportações brasileiras e de 5,61% nas importações. Dez anos depois (1991), esses números aumentaram para 8,09% para as exportações e 5,8% para as importações.

Tabela 5 - Participação do Japão no estoque de IDE no Brasil (US\$ Milhões)

Ano	1995	2000	2005	2010	2013
IDE no Brasil (A)	41.695,60	103.014,50	162.807,3	587.208,89	573.745,43
IDE japonês no Brasil (B)	2.641,10	2.510,30	3.343,70	29.004,37	28.312,32
B/A (%)	6,3	2,4	2,1	4,8	5,0

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Central do Brasil (2015a; 2015b;2015c).

Em uma análise mais geral, a partir da década de 1990, tanto as exportações quanto as importações seguem uma tendência declinante. Em 2001, as exportações já tinham caído para 3,41% (frente aos 8,09% em 1991) e as importações para 5,51%. Na década de 2000 as exportações permanecem relativamente constantes, correspondendo em 2011 a 3,7% (frente aos 3,41% em 2001) das exportações brasileiras. O mesmo não acontece com as importações que caem mais uma vez para 3,48% em 2011 (frente aos 5,51% em 2001).

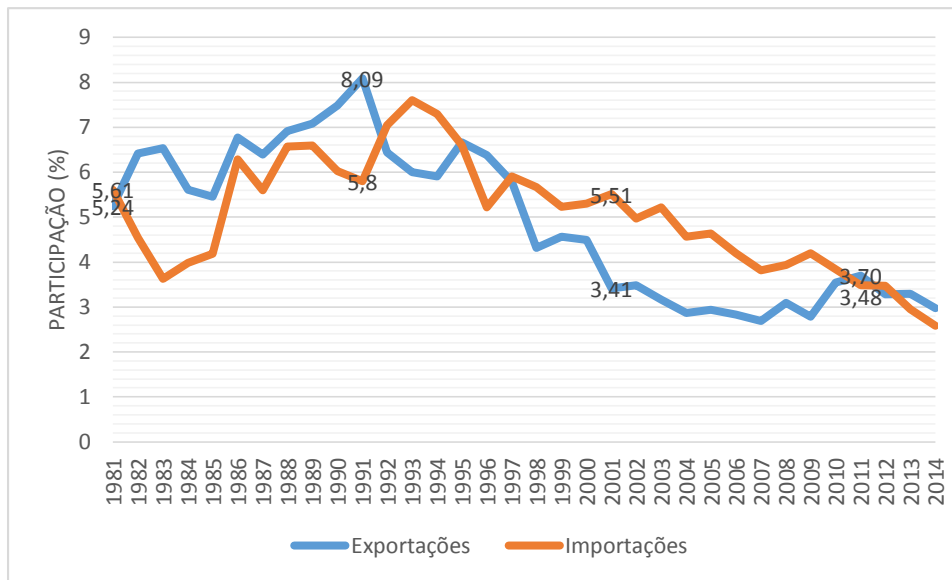
Dada essa realidade, algumas tentativas de revitalização das relações nipo-brasileiras ocorreram a partir da década de 2000. Em visita ao Japão, em maio de 2005, o ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva realizou diversos acordos com o Japão e assinou diversos documentos de interesse comum, entre eles o “Programa Conjunto de Revitalização das Relações Econômicas entre o Japão e a República Federativa do Brasil”, como uma demonstração do novo patamar das relações nipo-brasileiras.

Com o Programa Conjunto de Revitalização das Relações Econômicas os dois países concordam com a necessidade de reforçar e aprofundar a cooperação econômica. Segundo a Embaixada Brasileira em Tóquio (2005), Brasil e Japão se comprometeram com a promoção do comércio e dos investimentos, com o objetivo de reforçar a cooperação e de criar um ambiente propício para novas iniciativas empresariais ao focar em constantes consultas entre os governos, na melhora dos ambientes para os investimentos e na promoção da interação dos setores privados.

Tabela 6 - Comércio Bilateral Brasileiro: Japão, 1981-2014 (US\$ Milhões)

Ano	Exportação		Importação		Saldo
	US\$ F.O.B (A)	Var. %*	US\$ F.O.B (B)	Var. %*	US\$ F.O.B (A-B)
1981	1.219,7	---	1.240	---	-20,3
1982	1.294	6,1	880,5	-28,99	413,6
1983	1.432,7	10,71	560,7	-36,32	872
1984	1.515,4	5,78	553,3	-1,32	962,1
1985	1.397,8	-7,76	549,9	-0,62	847,9
1986	1.513,6	8,28	881,6	60,32	632
1987	1.676,5	10,76	843,4	-4,33	833,1
1988	2.336,4	39,37	960	13,82	1.376,4
1989	2.435,7	4,25	1.204	25,42	1.231,7
1990	2.348,5	-3,58	1.246,3	3,52	1.102,2
1991	2.556,6	8,86	1.219,6	-2,14	1.337
1992	2.305,5	-9,82	1.446	18,56	859,5
1993	2.313	0,33	1.918,8	32,7	394,2
1994	2.574	11,29	2.411,9	25,7	162,2
1995	3.101,6	20,49	3.300,9	36,86	-199,3
1996	3.047,1	-1,76	2.783,8	-15,67	263,4
1997	3.068,1	0,69	3.534,4	26,97	-466,3
1998	2.204,9	-28,13	3.274,2	-7,36	-1.069,3
1999	2.192,6	-0,56	2.575,8	-21,33	-383,2
2000	2.472,4	12,76	2.961,5	14,97	-489,1
2001	1.986,2	-19,66	3.063,8	3,46	-1.077,5
2002	2.102,5	5,67	2.347,5	-23,37	-245
2003	2.315,6	10,14	2.520,5	7,37	-205
2004	2.774,2	19,81	2.868,7	13,81	-94,4
2005	3.482,6	25,53	3.405	18,70	77,6
2006	3.894,5	11,83	3.839,6	12,76	54,9
2007	4.321,3	10,96	4.609,2	20,04	-287,9
2008	6.114,5	41,50	6.807	47,68	-692,5
2009	4.269,7	-30,17	5.367,8	-21,14	-1.098,1
2010	7.140,8	67,24	6.986	30,15	154,8
2011	9.473,1	32,66	7.872,5	12,69	1.600,6
2012	7.955,7	-16,02	7.735,5	-1,74	220,3
2013	7.964,3	0,11	7.081,5	-8,45	882,8
2014	6.718,6	-15,64	5.902	-16,66	816,6

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MDIC.

Gráfico 2 - Participação do Japão no Comércio Bilateral Brasileiro (1981 – 2014)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MDIC.

O Programa propôs ainda o incremento da cooperação nos setores de energia e recursos minerais, a promoção do diálogo sobre o uso do etanol, bem como, o desenvolvimento da cooperação no setor de infraestrutura, estimulados sob o programa de Parceria Público-Privadas (PPP). O Gráfico 2 sugere uma limitação dessas iniciativas uma vez que elas não conseguiram sustentar o crescimento do comércio nos anos seguintes e o conseqüente declínio da participação japonesa no comércio bilateral com o Brasil.

Outro ponto a ser destacado é o MERCOSUL. Os resultados iniciais envolvendo o aumento dos fluxos comerciais intrabloco ampliaram o interesse japonês pelo Brasil, país que gradativamente vem se colocando como uma liderança regional. Ademais, o MERCOSUL estimulou e reforçou a entrada de novas empresas, de forma a aumentar a capacidade produtiva daquelas que já se encontravam firmadas no país.

Quanto ao intercâmbio comercial Mercosul-Japão, Silvio Miyazaki (2010:212,213) afirma que, de 1989 a 1993, as exportações do bloco destinadas ao Japão superavam as importações. A partir de 1993 esse quadro se reverte com as importações de produtos japoneses superando as exportações. Conforme o autor, as “exportações que eram de US\$ 2,562 bilhões e as importações que eram de US\$ 2,984 bilhões em 2002, passam a ser, respectivamente, de US\$ 6,823 bilhões e de

US\$ 8,976 bilhões em 2008”. Esse quadro, portanto, reflete não só o aumento do intercâmbio comercial em termos absolutos, mas também o aumento do déficit comercial do Mercosul em relação ao Japão no período mencionado, passando de US\$ 422 milhões, em 2002, para US\$ 2,153 bilhões em 2008.

Ainda conforme o autor, em termos percentuais, a participação do Japão no total do comércio com o Mercosul apresentou uma tendência declinante tanto no que se refere às exportações quanto às importações. Segundo a Tabela 7, a participação do Japão no total das exportações do Mercosul caiu de 6% em 1990 para 5% em 1995. Do mesmo modo, houve declínio entre os anos 2000 e 2005, tendo as exportações sofrido uma redução de 3,4% para 2,3%. Já as importações, que em 1990 representavam 7,4%, reduzem para 5,8%, em 1995. Quedas gradativas são observadas, até que em 2000 as importações japonesas representam 4,9% do total das importações do Mercosul, chegando a 4,1% em 2005¹⁴.

Tabela 7 - Participação do Japão no total do comércio do Mercosul (%)

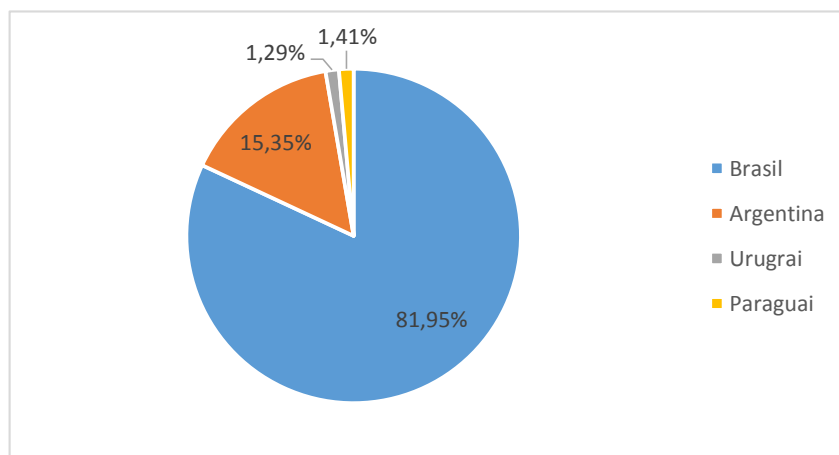
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Exportações ao Japão/ exportações totais	5,6%	6,0%	6,6%	5,4%	5,2%	4,9%	5,0%	4,8%	4,5%	3,6%
Importações do Japão/ Importações totais	6,8%	7,4%	6,8%	5,4%	5,8%	5,7%	5,8%	4,6%	5,3%	5,3%
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Exportações ao Japão/ exportações totais	3,7%	3,4%	2,7%	2,9%	2,5%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,4%
Importações do Japão/ Importações totais	4,9%	4,9%	5,1%	4,8%	4,7%	4,1%	4,1%	4,1%	3,5%	3,5%

Fonte: MIYAZAKI, 2010:213.

¹⁴ Sem ser objeto desta reflexão e mesmo não abordando as diferentes oscilações na Balança Comercial Brasileira, não se pode deixar de salientar que o novo *status* obtido pela China, em especial a partir de sua acessão à Organização Mundial do Comércio e sua transformação em “fábrica” do mundo, a transformou no principal parceiro comercial do Brasil, superando inclusive Estados Unidos. Neste sentido, o relacionamento bilateral nipo-brasileiro foi afetado por esta presença crescente da China e redundando em perda contínua da participação comercial japonesa no comércio exterior.

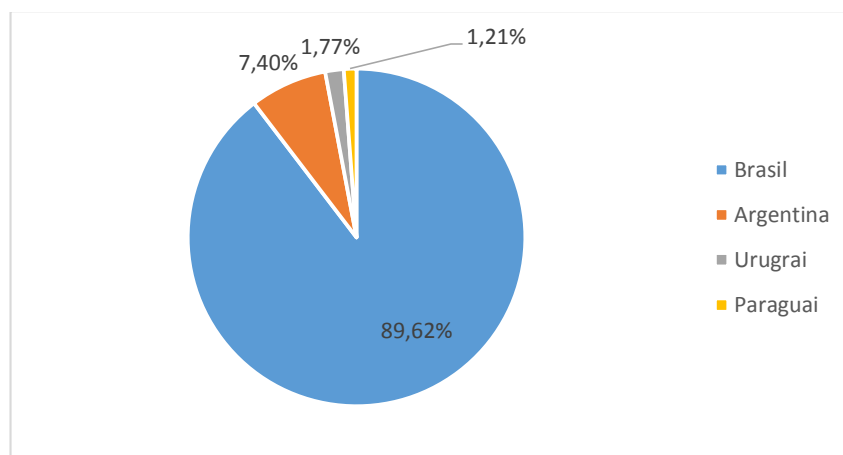
No que se refere ao Brasil, este tem a maior participação no intercâmbio comercial com o Japão seguido da Argentina, Uruguai e Paraguai. Conforme pode ser observado no Gráfico 3, em 2008, as exportações do bloco ao Japão eram representadas por 89,62% correspondentes ao Brasil; 7,4% à Argentina; 1,77% ao Uruguai e 1,21% ao Paraguai. Uma dinâmica semelhante ocorre no âmbito das importações. Com as importações brasileiras do Japão correspondendo a 81,95%; as argentinas a 15,35% e as do Paraguai e Uruguai correspondendo a 1,41% e 1,29% respectivamente, como demonstra o Gráfico 4.

Gráfico 3 - Participação dos Países nas Exportações do Mercosul ao Japão (2008)



Fonte: MIYAZAKI, 2010:215.

Gráfico 4 - Participação dos países nas Importações do Mercosul ao Japão (2008)



Fonte: MIYAZAKI, 2010:216.

Como pode-se observar, o dinamismo do comércio e dos investimentos bilaterais são componentes essenciais das relações bilaterais. Sendo assim, Brasil e Japão cada vez mais têm reafirmado seus compromissos com a contínua ampliação e diversificação desses componentes. Em 2014, o Primeiro-Ministro do Japão, Shinzo Abe, e a presidente do Brasil, Dilma Rousseff, elevaram as relações bilaterais para o nível de Parceria Estratégica Global, estabelecendo o Diálogo Brasil-Japão entre Chanceleres anualmente para a discussão de temas políticos, estratégicos e econômicos.

O real interesse em “revitalização do relacionamento bilateral” pode ser visualizado em diferentes outras iniciativas, com destaque emblemático para três. Primeiro, as comemorações do Centenário da Imigração Japonesa no Brasil (1908-2008) alimentaram a perspectiva de retomada de um relacionamento mais intenso entre os dois países. O Embaixador do Japão no Brasil, ao enfatizar o crescimento no Japão de um novo interesse pelo Brasil (maio de 2009), afirmava a existência de uma “intenção de alocação de investimentos em setores de ponta, fazendo interagir o capital, a tecnologia, os recursos naturais, e também o mercado”. De acordo com o embaixador, tratava-se da “perspectiva de uma parceria para o desenvolvimento no âmbito global, com ênfase na tecnologia como palavra-chave para o futuro do relacionamento”. Em seu entendimento, “o Brasil possui a capacidade de absorver essa tecnologia, de desenvolver a sua própria e adaptá-la às condições de seus vizinhos e demais parceiros” (OLIVEIRA, 2009a).

Um dos exemplos dessa expectativa concentrava-se claramente no setor de biocombustíveis:

Projects in the biofuels sector have also gained momentum and involve joint efforts by Brazilian and Japanese companies. In 2007, Petrobras and Mitsui announced the construction of 40 ethanol producing plants in Brazil. Two years later, a deal was brokered between Cosan and Mitsubishi to promote ethanol exports to Japan. There is hope that the Japanese government will push up the demand for biofuels as it becomes more concerned about reducing the emission of greenhouse gases. An increase in biofuel exports will surely boost FDI flows from Japanese companies into Brazil¹⁵ (UEHARA;

¹⁵ Tradução livre: “Projetos no setor de biocombustíveis também ganharam impulso e envolvem esforços conjuntos de empresas brasileiras e japonesas. Em 2007, a Petrobras e a Mitsui anunciaram a construção de 40 usinas produtoras de etanol no Brasil. Dois anos depois, um negócio foi intermediado entre Cosan e Mitsubishi para promover as exportações de etanol para o Japão. Há

CASARÕES, 2013:83).

Segundo, a adoção brasileira em 2006 do sistema japonês de TV Digital, em detrimento dos dois outros padrões existentes, o europeu e o americano (OGASAVARA; MASIERO, 2010:185-186). Presente até então somente no Japão, o esforço conjunto do Brasil e do Japão obteve a adesão da maioria dos demais países da América do Sul¹⁶ a este Sistema (ISDB-T - *Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial*). O Uruguai que tinha adotado o padrão europeu DVB (Digital Video Broadcasting) em 2007, em 2010 optou pelo sistema ISDB-T considerando que esta escolha "potencializará o desenvolvimento de programas e projetos que se podem alcançar com o Brasil, por meio de maior cooperação tecnológica e produtiva" (RITTNER, 2010).

A aceitação brasileira do padrão japonês de TV Digital, além de, nas palavras do embaixador do Brasil no Brasil, Ken Shimanouchi ser um "símbolo dessa nova relação nipo-brasileira que podemos chamar de *a parceria do século*²¹" (OTTA, 2007), é também um símbolo da cooperação tecnológica nipo-brasileira pelo fato deste padrão, agora denominado ISDB-TB, ter sido remodelado com recursos desenvolvidos em centros de tecnologia e universidades brasileiras. "Nótese que el término nipón-brasileño está siendo utilizado por el hecho de que, aunque la tecnología sea esencialmente japonesa, Brasil ha adecuado el sistema a las realidades latinoamericanas, en un ejemplo de colaboración tecnológica¹⁷" (OLIVEIRA, 2009b:72).

O Embaixador Ken Shimanouchi, em 2007, pontuava que o Brasil ao desenvolver a tecnologia de TV digital brasileira, baseada no sistema japonês, gerava um "outro aspecto importante dessa cooperação: a colaboração em terceiros países. Agora, trabalhamos juntos para a divulgação desse sistema em outros países da

esperança de que o governo japonês elevará a demanda por biocombustíveis, uma vez que o país torna-se mais preocupado com a redução da emissão de gases de efeito estufa. Um aumento nas exportações de biocombustíveis certamente irá aumentar os fluxos de IED de empresas japonesas para o Brasil".

¹⁶ Até o momento, dentre os países da América do Sul, somente a Colômbia não aderiu ao sistema nipo-brasileiro de TV Digital, tendo adotado o sistema europeu em 2008.

¹⁷ Tradução livre: "Note-se que o termo nipo-brasileiro está sendo usado pelo fato de que, embora a tecnologia seja essencialmente japonesa, o Brasil adaptou o sistema às realidades latino-americanas, em um exemplo de cooperação tecnológica".

América do Sul” (OTTA, 2007).

E, em terceiro, a constituição em 2004 do G4 composto pela Alemanha, Brasil, Índia e Japão e calcado na reivindicação conjunta destes países passarem a compor, na condição de membros permanentes, o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. Ainda que sem um resultado positivo, a presença conjunta de Brasil e Japão nesta coalizão demonstra que as relações bilaterais nipo-brasileiras não se concentram somente nos interesses econômico-financeiro-comerciais, nem só na cooperação tecnológica e/ou cooperação internacional, mas também apresenta uma dimensão política no que tange aos esforços para uma redefinição da Ordem Internacional.

Neste sentido, pode-se perfeitamente considerar que a elevação, acima apontada, das relações bilaterais para o nível de Parceria Estratégica Global não expressa uma retórica, mas sim uma realidade.

Ainda no campo da cooperação econômica, tem se observado mais uma vez reduções na ajuda japonesa oferecida ao Brasil. Como mencionado no capítulo anterior, embora na década de 1970 tenha havido um aumento da participação japonesa nos fluxos de ajuda internacional, no que concerne ao Brasil, essa participação diminuiu. Para Uehara (2008:9), tal redução ocorreu devido a mudanças na política japonesa de assistência, que realocaram os recursos para outros países da América Latina ao mesmo tempo em que redirecionaram o foco da ajuda para o Brasil para a área técnica.

Para Aragusuku (2010:8-9), essa mudança de políticas foi resultado de alterações nas motivações gerais da assistência japonesa uma vez que foram reforçados o seu viés político e estratégico. Segundo o autor, a década de 1970 teve sua importância política reforçada quando adquiriu a forma de instrumento diplomático. Nesse momento, os interesses embutidos na política da ajuda expandiram-se, dando lugar a outras questões que demandaram atenção do Japão na qualidade de potência econômica mundial, como a redução da pobreza. Consequentemente, a ajuda foi redirecionada para os países mais desfavorecidos.

Vaz e Inoue (2007:4-5) apontam igualmente que, em especial a partir do governo Lula, o Brasil enfatizou o conceito de “cooperação internacional” em

detrimento dos conceitos mais tradicionais de “assistência oficial para o desenvolvimento” ou de “ajuda externa” e instrumentalizou esta cooperação como um instrumento de política externa. Segundo os autores:

[...] development cooperation has retained its status as an important function of Brazil's government and a foundation of the country's international cooperation policy. The government has emphasized the concept of “international cooperation” over traditional terms and concepts such as “official development assistance” or “foreign aid”. Brazilian programs for technical cooperation in developing countries (TCDC) have evolved into core components of the country's foreign policy. According to the government, the primary objective of these policies is to strengthen relationships with developing countries¹⁸.

É oportuno mencionar ainda que foi nesse mesmo contexto, no ano 1969, que o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD)¹⁹ da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) criou o mecanismo de graduação. Tal mecanismo teve impacto relevante no que concerne à forma e à distribuição da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD), em função da prioridade que dava aos países mais necessitados de acordo com seus níveis de renda *per capita*. Vale à pena ressaltar que, na prática, esse mecanismo acabou por delimitar parcialmente o acesso dos países em desenvolvimento de renda média à AOD. De acordo com Iglesias Puente, os mecanismos de graduação foram criados para:

supostamente priorizar a cooperação aos países mais necessitados. Por esse mecanismo, listas de países potencialmente receptores de AOD são atualizadas periodicamente, de acordo com o nível de renda *per capita*. [...] A graduação estabelecida, apesar de ter gerado reticências de alguns países, como o Brasil, acabou por balizar o comportamento dos PD (países desenvolvidos) na escolha dos beneficiários da cooperação para o desenvolvimento (IGLESIAS PUENTE, 2010:45).

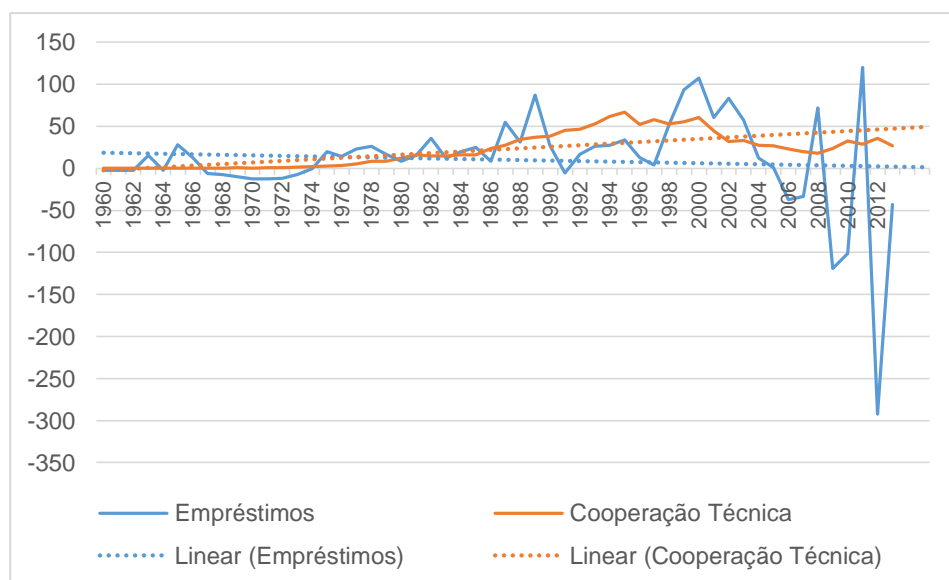
¹⁸ Tradução livre: “[...] a cooperação para o desenvolvimento manteve o status de uma função importante do governo do Brasil e de uma base da política de cooperação internacional do país. O governo tem enfatizado o conceito de “cooperação internacional” em detrimento de termos e conceitos tradicionais, como “assistência oficial ao desenvolvimento” ou “ajuda externa”. Programas brasileiros de cooperação técnica em países em desenvolvimento (CTPD) evoluíram para componentes fundamentais da política externa do país. Segundo o governo, o objetivo primordial destas políticas é fortalecer as relações com os países em desenvolvimento”.

¹⁹ O CAD reúne os países industrializados doadores, dentre eles o Japão.

Atualmente, existem cinco categorias de recipientes de ajuda na lista do DAC. O Brasil se encontra na quinta categoria, como país de renda média alta. Sendo assim, desde a década de 1980, pode-se notar uma tendência de aumento da cooperação técnica entre Brasil e Japão. Ao mesmo tempo, diante das constantes oscilações no que concerne à captação de recursos, observa-se uma inclinação decrescente quanto aos empréstimos que compõe a AOD como pode ser observado no Gráfico 5.

Esta percepção de tendência crescente da participação da cooperação técnica em detrimento da AOD no Brasil é confirmada por Uehara (2013:152-153). No seu entendimento, desde o início da década de 1970, o Japão começou a direcionar sua AOD para os países mais pobres da América do Sul e, de outro, passou a enfatizar a cooperação técnica com o Brasil, com volumes crescentes até 1995. Ele aponta também que, desde a década de 1990, o aporte de cooperação técnica é caracterizado por instabilidades e oscilações decorrentes das crises econômico-financeiras japonesas e igualmente pela consideração de que o Brasil já não necessitava tanto da ajuda japonesa. Mas mesmo assim, o Brasil continuou sendo “o maior entre os maiores recebedores de cooperação técnica, excetuando-se os países asiáticos”.

Gráfico 5 - Ajuda Externa (AOD) Japonesa: desembolsos para o Brasil (1960-2013)



Fonte: Elaboração própria a partir de OECD.EstatExtracts. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/>>.

Em uma análise mais ampla, pode-se alegar que o Japão seguiu um movimento que colocou gradualmente a cooperação técnica em primeiro plano na cooperação para o desenvolvimento. Segundo Pires de Campos (1999:109), desde 1970, o conceito de cooperação técnica passou por algumas reformulações que sugeriam que a cooperação técnica fosse menos *hardware* e mais *software*. Em outras palavras, a ideia era que a cooperação para o desenvolvimento se tornasse mais eficaz, uma vez que transferisse o foco dos *inputs* (baseados no suprimento de *expertise*, equipamentos e treinamento) para o *purposes*, ou seja, nos resultados esperados dos *inputs*, como a promoção da autoconfiança dos países receptores e a promoção de um desenvolvimento sustentável. Essas reformulações lideraram um gradual aumento dos recursos destinados a projetos de cooperação técnica por país doador em oposição a uma constante queda nos orçamentos da cooperação econômica através de empréstimos. Essa situação é bastante evidente entre a metade da década de 1980 até a década de 1990, conforme consta na Tabela 8.

Tabela 8 - Aumento dos orçamentos destinados à Cooperação Técnica Bilateral em Comparação ao Fluxo Líquido Total da AOD e aos Empréstimos Bilaterais prestados pelos países do DAC aos Países em Desenvolvimento e Organizações Multilaterais

Tipo	Ano					
	1980	1986	1993	1994	1995	1996
Cooperação Técnica Bilateral	4.804	7.091	12.973	12.850	14.298	14.147
Empréstimos Bilaterais de AOD	4.015	5.174	5.943	6.115	4.444	2.585
AOD Total	26.195	35.836	56.486	59.152	58.926	55.485

Fonte: OEDC, 1998.

Na década de 1990, é possível perceber ainda o aumento das missões diplomáticas entre as autoridades japonesas e brasileiras. Essas missões têm resultado na captação de recursos para a realização de projetos de infraestrutura e desenvolvimento, bem como na promoção de cooperação econômica e técnica. Dessa forma, constantemente tem se ressaltado nos discursos oficiais a necessidade de reforçar a amizade entre Brasil e Japão, “construída não apenas sobre a base de negócios, investimentos e cooperação”, mas também pelo “elo da imigração, que uniu indissolivelmente [essas] duas nações” (RPEB, 1996:244).

Nessas circunstâncias, tem-se desenvolvido projetos voltados prioritariamente para o meio ambiente, indústria, agricultura, saúde pública e outros setores sociais, bem como a cooperação triangular, estudada no próximo capítulo.

3 DA PARCERIA BILATERAL À TRIANGULAÇÃO COM A ÁFRICA

Ao erguemos a vista, não vemos fronteiras.

Provérbio japonês

Como visto no capítulo anterior, a cooperação triangular é uma modalidade de cooperação que tem se tornado particularmente especial para as relações nipo-brasileiras. O presente estudo entende a dimensão dessa variante da cooperação econômica e a considera um ingrediente importante para as políticas externas do Brasil e do Japão. Sendo assim, dedicar-se-á este terceiro capítulo ao estudo da cooperação triangular implementada pelo Brasil e pelo Japão no âmbito do JBPP.

Consensos aceitos sobre a definição da cooperação triangular (Ctr) ainda não foram firmados. Conforme assegura Pino (2013:21), os atores envolvidos nela costumam defini-la de acordo com a suas percepções sobre o desenvolvimento, com suas expectativas sobre o que deve ser a cooperação, com suas experiências como doador ou receptor de ajuda e conforme suas estratégias de política externa.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) percebe a cooperação triangular como “a way of fostering development by leveraging the best features of cooperation between developing countries with assistance from developed countries”²⁰ (FORDELONE, 2009:20). Para a Organização das Nações Unidas, “Triangular cooperation involves Southern-driven partnerships between two or more developing countries supported by a developed country(ies)/or multilateral organization(s) to implement development cooperation programmes and projects”²¹.

Esta definição, bastante disseminada pela ONU, encontra-se em inteira conformidade com a que aplica atualmente a JICA. No Relatório Anual da JICA

²⁰ Tradução livre: “Um meio de fomentar o desenvolvimento, alavancando as melhores características da cooperação entre países em desenvolvimento com a assistência de países desenvolvidos”.

²¹ Tradução livre: “A cooperação triangular envolve parcerias *Southern-driven* entre dois ou mais países em desenvolvimento apoiados por um país desenvolvido (IES) / ou organismos multilaterais) para implementar programas de cooperação e projectos de desenvolvimento”.

(2014:175) consta a seguinte definição: “The implementation of cooperation programs by donor countries or international aid organizations, jointly with other developing countries, aimed at the further development of other developing countries”²². Até 2010, frases mais descritivas como “o apoio” ou “a promoção da Cooperação Sul-Sul (SSC)” eram frequentemente usadas pelo Japão em documentos oficiais e diretrizes. O uso oficial da CTr, amplamente alinhado com a definição da ONU, tem sido recente (HONDA, 2014:1).

A título de ilustração, outra definição semelhante é fornecida pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento que considera a CTr uma:

modalidade de cooperação internacional pela qual dois ou mais países – geralmente um doador tradicional e um país de renda média (embora não somente) – associam seus recursos humanos, tecnológicos e financeiros em benefício de um terceiro país, podendo este último, ademais, contribuir com seus próprios recursos. Esta modalidade atua como ponte entre as tradicionais CNS e CSS e tem variações geralmente associadas com o papel que os organismos multilaterais podem desempenhar em iniciativas triangulares (PINO, 2013:21).

Apesar da falta de consensos, é oportuno ressaltar que o presente trabalho adota seu conceito mais estreito e entende a cooperação triangular como um tipo de cooperação para o desenvolvimento que envolve a colaboração de três atores. Normalmente, esse tipo de cooperação abrange um *doador tradicional*, oriundo do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); um *doador emergente* (também chamado de país pivô) do sul global e um *país beneficiário*, também do sul global (FORDELONE, 2009:3). Ademais, compartilha com o Governo brasileiro o entendimento de que essas iniciativas são vistas como “uma modalidade da cooperação Sul-Sul (CSS) brasileira, ou seja, como um arranjo alternativo e complementar aos esforços bilaterais brasileiros, [mantida] com países ou com organismos internacionais em benefício de países em desenvolvimento” (ABC, 2015b).

²² Tradução livre: “A implementação de programas de cooperação pelos países doadores ou organizações internacionais de ajuda, em conjunto com outros países em desenvolvimento, que visa o desenvolvimento de outros países em desenvolvimento”.

De uma forma clara e objetiva, Vaz e Inoue (2007:17) indicam que “as stated by ABC, triangular cooperation occurs when two countries implement joint actions to provide professional qualification, strengthen institutions, and exchange technicians in favour of a third party”²³.

Estes analistas acrescentam ainda que a ABC aponta sete países como os principais parceiros do Brasil em cooperação triangular, Japão, Alemanha, Reino Unido, Canadá, Espanha, França e Itália. Ademais, acrescentam que:

A good example of triangular cooperation is the collaboration between Brazil and Japan for assistance to Latin America, PALOP countries, and East Timor. In fact, this collaboration is a priority for Japan, as this country views Brazil as an emerging country that can transfer know-how to other developing countries. An example of this relationship is the Japan-Brazil Partnership Program (JBPP), which targets the PALOPs and East Timor as third parties²⁴.

Saraiva (2014:416) considera, entretanto, que no relacionamento Brasil – União Europeia (UE), a cooperação triangular é uma área onde são detectadas simultaneamente convergência de princípios e diferenças nas estratégias.

A cooperação ao desenvolvimento implementada pela UE e seus países membros inscreve-se nos marcos da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico, enquanto a política brasileira de cooperação apresenta-se como alternativa, e atendendo ao que a diplomacia brasileira denomina de cooperação sul-sul, isenta formalmente de condicionalidades. O governo brasileiro vem mantendo distância do modelo de cooperação norte-sul, e parte dos formuladores de política externa suspeita da eficácia deste tipo de iniciativa triangular.

Apesar do Japão ser igualmente membro da OCDE, a estratégia japonesa na implementação da cooperação triangular na África distancia-se das

²³ Tradução livre: “Como afirmado pela ABC, a cooperação triangular ocorre quando dois países implementam ações conjuntas para fornecer qualificação profissional, fortalecer as instituições e intercambiar técnicos em favor de uma terceira parte”.

²⁴ Tradução livre: “Um bom exemplo de cooperação triangular é a colaboração entre Brasil e Japão para a assistência à América Latina, os países dos PALOP e Timor Leste. Na verdade, essa colaboração é uma prioridade para o Japão, já que este país vê o Brasil como um país emergente que pode transferir *know-how* para outros países em desenvolvimento. Um exemplo dessa relação é o Programa de Parceria Japão-Brasil (JBPP), que tem como alvo os PALOP e Timor Leste como terceiras partes”.

recomendações da OCDE. Ampiah e Rose (2012:154), por exemplo, apontam que a cooperação japonesa com a África apresentava historicamente o objetivo claro da AOD de assegurar o acesso a recursos naturais e que, no início da década de 1990:

Japanese policymakers were merely reacting to pressures from the neo-liberals and the US in particular to conform to the aims and objectives of the Washington Consensus; thus the assistance often came with 'externally' generated conditions, including demands for a de-emphasis of the state's role in economic development²⁵.

Os autores acrescentam, entretanto, que a partir da implementação da Tokyo International Conference on African Development (TICAD), o Japão passou a enfatizar “the restoration of the state's role in economic development and nation building, as opposed to the neo-liberal practice²⁶” (AMPIAH; ROSE, 2012:154).

Raposo e Potter (2010:178), ao analisar comparativamente as práticas chinesas e japonesas de cooperação para o desenvolvimento, deduzem que “both support Africa's endeavours to strengthen solidarity and self-reliance through the implementation of the New Partnership for Africa's Development (NEPAD) within the framework of South-South co-operation²⁷”. E complementam com a afirmação de que:

Japan's South-South co-operation promoted at TICAD I (1993), emphasises the transfer of Asian experience to Africa, whether putting emphasis on economic growth through the development of economic infrastructures and key industries, and supporting the social sector to satisfy the basic human needs²⁸ (RAPOSO; POTTER, 2010:190).

²⁵ Tradução livre: “Formuladores de políticas japoneses estavam apenas reagindo a pressões dos neo-liberais e dos EUA em particular para estar em conformidade com os fins e objetivos do Consenso de Washington; assim, a assistência muitas vezes veio com condições “externamente” geradas, incluindo exigências de uma redução da ênfase do papel do Estado no desenvolvimento econômico”.

²⁶ Tradução livre: “a restauração do papel do Estado no desenvolvimento econômico e construção da nação, em oposição ao prática neo-liberal”.

²⁷ Tradução livre: “Tanto apoiar os esforços da África em reforçar a solidariedade e a auto-suficiência através da implementação da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) no âmbito da cooperação Sul-Sul cooperação”.

²⁸ Tradução livre: “A cooperação Sul-Sul japonesa promovida no TICAD I (1993), enfatiza a transferência de experiência asiática para a África, dando ênfase ao crescimento econômico através do desenvolvimento de infraestruturas econômicas e de indústrias-chave, bem como ao apoiar o setor social para satisfazer as necessidades humanas básicas”.

Demachi (2009:11-12), por sua vez, esclarece um pouco mais esta práxis japonesa de rotular sua cooperação com a África como estando inserida dentro da denominada “cooperação Sul-Sul” e voltada para a “redução da pobreza”, porém, como apontado por Ampiah anteriormente, ressaltando o papel crucial que o Estado deve desempenhar neste projeto não só de reduzir pobreza, mas de igualmente promover o desenvolvimento. Segundo Demachi:

Japanese *economic* interests in the East Asian countries have been dominant over *political* interests. However, the Japanese incentive to implement initiatives for African development was not driven by direct economic but by political interests. The absence of strong economic ties with African countries means that Japanese diplomacy toward Africa has remained *political*²⁹.

Estas perspectivas sobre os objetivos da cooperação prestada pelo Japão no continente africano possibilitam o raciocínio de que a presença brasileira em ações conjuntas com o Japão podem e representam um aval político à presença japonesa na África e, em especial, permite que sejam identificadas como uma cooperação Sul-Sul e não uma reprodução da tradicional cooperação Norte-Sul.

A parceria com o Japão é de grande relevância para triangulação Sul-Sul implementada pelo Brasil, uma vez que o pioneirismo nessa modalidade de iniciativas foi fruto da atuação conjunta com aquele país na realização do Programa de Treinamento em Terceiros Países (TCTP), no início da década de 1990. Nesse sentido, Iglesias Puente (2010:191-192) ressalta que a importância da experiência com o Japão reside não apenas no conhecimento que trouxe à Agência Brasileira de Cooperação (ABC) no campo da cooperação técnica triangular, mas também no seu ineditismo, visto que, até aquele momento, nenhum outro esforço conjunto de cooperação nessa modalidade tinha sido posto em prática pelo Brasil.

Os adeptos da cooperação triangular afirmam que sua importância reside em combinar as respectivas vantagens comparativas e capacidades dos parceiros, de forma a alargar a abrangência da cooperação bilateral. Acredita-se que

²⁹ Tradução livre: “Os interesses econômicos japoneses nos países do Leste Asiático têm sido dominantes em relação aos interesses políticos. No entanto, o incentivo japonês para implementar iniciativas para o desenvolvimento africano não foi diretamente impulsionado por interesses econômicos, mas por interesses políticos. A ausência de fortes laços econômicos com os países africanos significa que a diplomacia japonesa em relação à África manteve-se política”.

ela aumentaria a eficácia da transferência de recursos, multiplicando o intercâmbio de conhecimentos e conseguindo, portanto, progressos significantes na aprendizagem conjunta, especialmente no que se refere ao “parceiro” com situação de menor nível de desenvolvimento (PINO, 2013:20).

Outra vantagem dessa modalidade seria a opinião, bastante disseminada na literatura, de que os países-pivô possuem uma *expertise* que se adapta bem às necessidades dos países beneficiários. A cooperação seria ainda beneficiada em função de seus recursos humanos, serviços e tecnologias custarem menos do que aqueles provenientes do CAD (FORDELONE, 2009:7).

É comum nos documentos oficiais e nos documentos que regem as diretrizes da cooperação japonesa encontrar a cooperação triangular constantemente articulada com as políticas-nacionais-chave e ser estrategicamente alocada nos documentos de planejamento do Governo Japonês e da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA). Tal postura reflete a importância que o Governo do Japão atribui a essa abordagem nas práticas de cooperação e a confiança de que essa modalidade possui vantagens comparativas capazes de potencializar os resultados positivos da cooperação, utilizando o mínimo de recursos possível. Dessa forma, o governo tem deixado claro seu comprometimento em incentivar a cooperação sul-sul e, conseqüentemente, a cooperação triangular. Como pode ser observado no atual Plano de Médio Prazo (*mid-term plan*), a JICA (2014:167) ressalta o caráter estratégico da sua cooperação triangular e afirma:

JICA will strategically implement triangular cooperation recognizing the significance and effectiveness of South-South cooperation. In addition, JICA will derive good practices with respect to aid effectiveness, Japan's presence and cost-sharing with partner countries providing assistance and accumulate and share such knowledge³⁰.

³⁰ Tradução livre: “JICA irá estrategicamente implementar a cooperação triangular reconhecendo a significância e a eficácia da cooperação Sul-Sul. Além disso, a JICA irá derivar boas práticas no que diz respeito à eficácia da ajuda, à presença do Japão e a partilha de custos com os países parceiros fornecendo assistência, acumulando e compartilhando esse conhecimento”.

Em consonância com as políticas e estratégias de cooperação, o Plano de Médio Prazo sublinha a política básica da Carta de AOD relacionada à Cooperação Sul-Sul. Ela alega:

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 (JAPAN GOVERNMENT, 2003:3)³¹.

Dessa maneira, não só o Japão propõe-se a auxiliar a promoção da cooperação Sul-Sul, como insere estrategicamente a cooperação triangular nesse escopo. A cooperação sul-sul e, portanto, sua vertente triangular, são entendidas pelo Japão como uma ferramenta capaz de contribuir para a promoção do desenvolvimento dos países beneficiários da cooperação. Mas não apenas isso. É importante ter em mente que elas também são percebidas como um instrumento capaz de atuar no fortalecimento de parcerias estratégicas para o país, incluindo as relações com os doadores emergentes, ao passo que fortalece a presença japonesa no cenário internacional. Nesse sentido, ainda de acordo com o Plano de Médio Prazo do país, a

JICA will strengthen partnerships with partners in the international community including international organizations and emerging donors to disseminate aid policies and approaches in which Japan takes the lead while remaining aligned with the international community and enhance Japan's presence (JAPAN GOVERNMENT, 2003:160)³².

O fortalecimento de parcerias é objetivo constantemente presente nas políticas de alto nível referentes à cooperação japonesa. Pode-se, portanto, observar que o Japão utiliza a cooperação triangular como uma importante abordagem para operacionalizar suas políticas e estratégias.

³¹ Tradução livre: “O Japão irá promover ativamente a cooperação Sul-Sul em parceria com os países em desenvolvimento mais avançados da Ásia e de outras regiões. O Japão também irá reforçar a colaboração com quadros de cooperação regionais, bem como dará suporte a cooperação em toda a região abrangida por diversos países”.

³² Tradução livre: “A JICA fortalecerá as parcerias com os parceiros da comunidade internacional, incluindo as organizações internacionais e os doadores emergentes, para disseminar as políticas de ajuda e as abordagens nas quais o Japão assume a liderança ao mesmo tempo em que permanece alinhado com a comunidade internacional e reforça a presença do Japão”.

Como pode-se notar, essas estratégias visam o interesse nacional. Sendo, portanto, a cooperação econômica implementada por motivos que englobam humanitarismo, contribuições internacionais e interesses nacionais. Conforme o Relatório Preliminar de Política do Comitê de Cooperação Econômica,

There is a tendency to think of national interests as political and diplomatic or short-term economic benefits. However, national interests within the context of economic cooperation are the long-term benefits resulting from the dynamic and long-term economic development of the developing countries. Economic cooperation that contributes to national interests [...] is a form of investment with long-term returns (JAPAN, 1997:4)³³.

Apresentado nesses termos, os interesses nacionais podem se referir ao nível nacional, contribuindo para o desenvolvimento econômico do país. A título de exemplo, o relatório cita a ocasião em que a cooperação econômica fornecida pelo Japão à região da Ásia-Pacífico também contribuiu para o seu desenvolvimento econômico, através do efeito obtido sobre a oferta de recursos. Nesse contexto, a cooperação econômica japonesa teria sido um dos fatores que estimulou a expansão econômica da região, sendo que um dos efeitos desse processo foi que o Japão obteve fornecimento estável de matérias-primas e de outros insumos industriais.

Outra face do interesse nacional se mostraria além do nível nacional, através dos benefícios individuais capazes de afetar os cidadãos ou mesmo os negócios. Nesse caso,

With the progress of globalization, many Japanese businesses are locating abroad and, with this, many Japanese citizens are living overseas. The number of Japanese tourists overseas has also increased. Maintaining the ability to speak out on behalf of those businesses in their overseas activities, and ensuring the safety of Japanese citizens overseas, are also aspects of the national interest. Economic cooperation could be one element in the bargaining power to secure their rights and safety (JAPAN, 1997:4)³⁴.

³³ Tradução livre: “Existe a tendência de pensar os interesses nacionais como benefícios político e diplomáticos ou interesses econômicos a curto prazo. No entanto, os interesses nacionais dentro do contexto da cooperação econômica são os benefícios a longo prazo resultantes do desenvolvimento econômico dinâmico e de longo prazo dos países em desenvolvimento. A cooperação econômica que contribui para os interesses nacionais [...] é uma forma de investimento com retornos a longo prazo”.

³⁴ Tradução livre: “Com o avanço da globalização, muitas empresas japonesas estão localizando no exterior e, com isso, muitos cidadãos japoneses estão vivendo fora do país. O número de turistas japoneses no exterior também aumentou. Manter a capacidade de falar em nome dessas empresas

Em relatório de Avaliação sobre a Cooperação Triangular, foram identificadas 11 funções e 31 subfunções da cooperação triangular implementada pelo Japão. Essas funções, estão listadas na Tabela 9. Ao classificar as funções da cooperação triangular, o relatório traz para o foco estratégias que só podem ser implementadas através da cooperação triangular. Essas funções podem ainda ser agrupadas entre aquelas vitais para as questões do desenvolvimento e aquelas importantes em termos diplomáticos, como demonstra a Figura 1.

Tabela 9 - Tipos de Funções da Cooperação Triangular Japonesa

Funções	Sub-Funções
(1) Realizar questões acordadas internacionalmente (ex: questões concluídas sob o TICAD)	<ul style="list-style-type: none"> Realizar políticas que enfatizem a cooperação sul-sul proposta pelo Japão no âmbito do TICAD
(2) Contribuir para a economia e a segurança nacional do Japão	<ul style="list-style-type: none"> Preparar infraestrutura, como aeroportos e portos, para a defesa coletiva envolvendo países parceiros e receptores Promover marketing internacional para disseminar rapidamente os produtos desenvolvidos no Japão no mundo
(3) Estabelecer novas relações diplomáticas com países que eram antigos receptores ou que estão em transição	<ul style="list-style-type: none"> Promover oportunidades de negócio para os empresários da África e da Ásia Promover a melhoria da capacidade de gestão dos empresários ao selecionar candidatos para participação Introduzir os mercados africanos na Ásia
(4) Operar projetos de uma maneira eficiente	<ul style="list-style-type: none"> Selecionar a tecnologia apropriada pelos usuários mantendo os valores locais, necessidades específicas ou regras de comportamento, que lhes permitam tornar-se independentes Ser capaz de impulsionar a independência dos países com semelhanças Expandir lateralmente as já existentes tecnologias de fácil disseminação disponíveis nos países em desenvolvimento Minimizar os custos de formação dos projetos por meio da expansão lateral de amplas áreas com países vizinhos Expandir lateralmente facilidades e <i>know-how</i> fornecidos em áreas onde o Japão tem vantagens comparativas

nas suas atividades no exterior, e garantir a segurança dos cidadãos japoneses que estão fora do país, também são aspectos de interesse nacional. A cooperação econômica poderia ser um elemento do poder de barganha para garantir os seus direitos e segurança”.

(5) Dar suporte aos países parceiros para que estes se tornem doadores

- Utilizar de maneira eficaz as instalações construídas por meio de projetos de assistência não-reembolsável
- Evoluir ainda mais a relação entre parceiros e os países beneficiários, quando os países parceiros se tornaram doadores
- Melhorar as capacidades de assistência dos países parceiros
- Promover independência econômica, acadêmica e tecnológica dos países parceiros

(6) Aumentar a confiabilidade em termos diplomáticos

- Fornecer suporte que atraia as emoções e mantenha os países do lado do Japão, mesmo em face de opinião internacional negativa
- Construir uma relação de confiança para assistir os países beneficiários, trabalhando em conjunto com os países parceiros com os quais é normalmente difícil de cooperar

(7) Mostrar a presença japonesa em países onde o Japão não pode entrar diretamente

- Estabelecer presença em países considerados arriscados em função de guerras ou conflitos
- Participar em setores nos quais o Japão tem pouca capacidade tecnológica ou experiência, com a ajuda de recursos humanos / knowhow

(8) Criar normas comuns

- Promover sensação de segurança em função do trabalho conjunto com países parceiros
- Criar uma rede e contribuir para a prosperidade do setor privado através do aumento do número de países que aderem às normas
- Melhorar a distribuição transfronteiriça de produtos através da adoção simultânea de normas comuns em uma área ampla

(9) Fornecer aos países em desenvolvimento oportunidades de atrair atenção no cenário internacional

- Fortalecer a voz no cenário internacional
- Desenvolver canais de comunicação entre os países em desenvolvimento

(10) Promover uma ampla área de cooperação (econômica) entre os países em desenvolvimento

- Ampliar a área de cooperação em educação
 - Ampliar a área de cooperação em saúde pública (criação de uma rede de cuidados com longo alcance para pessoas socialmente vulneráveis)
 - Estabelecer um sistema de defesa coletiva de longo alcance contra doenças
 - Ampliar a área de cooperação através da partilha de *know-how* tecnológico
 - Solucionar questões globais
 - Reduzir os custos de transporte através de uma ampla área de cooperação para melhorar a infraestrutura
-

(11) Cultivar países amigos do Japão através da divulgação de pontos fortes do Japão	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a presença do Japão no país ou sector em questão • Divulgar como uma versão africana do “Look East Policy”
---	--

Fonte: NOMURA RESEARCH INSTITUTE, 2013:14.

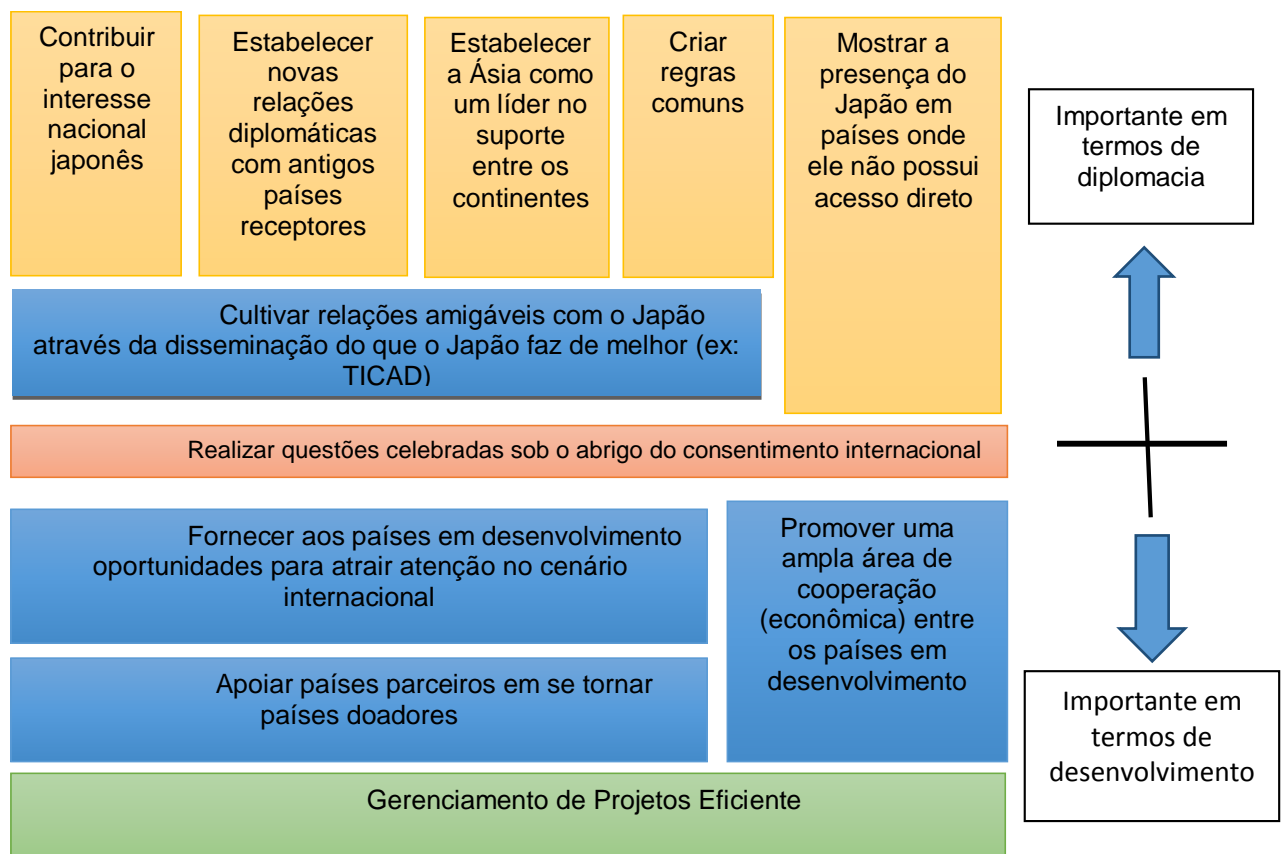
Essas funções estratégicas poderão ser percebidas no caso da cooperação triangular implementada em parceria com o Brasil, como se observará nos estudos de caso apreciados em seguida. Em termos de desenvolvimento, a cooperação triangular com Moçambique e Angola não só proporciona a modernização e o desenvolvimento dos setores agrícola e de saúde desses países, como promove uma ampla área de cooperação econômica e técnica, que por sua vez, abre espaços para o desenvolvimento de futuras relações econômicas e comerciais entre os países envolvidos na cooperação. Ao incentivar o desenvolvimento da cooperação triangular do Brasil, o Japão contribui para o *know how* brasileiro na qualidade de país doador, e indiretamente, contribui para a projeção internacional desse país.

Ademais, em termos diplomáticos, a cooperação triangular possibilita uma nova forma de relacionamento do Japão com antigos parceiros, como o Brasil. No caso da cooperação com Angola e Moçambique, o Brasil deixa a categoria de receptor da cooperação japonesa e surge como um parceiro que colabora de maneira semelhante ao Japão no processo de cooperação. Sendo assim, na cooperação para o desenvolvimento de capacidades no Hospital Josina Machel e no ProFORSA, bem como o ProSAVANA, Brasil e Japão dão suporte a Angola e a Moçambique por meio de cooperação estratégica como parceiros. Entre outros fatores, a cooperação com o Brasil, que junto aos países africanos estudados carrega semelhanças culturais e linguísticas, possibilita que o Japão tenha maior fluidez no processo de inserção na África e estreitamento de suas relações com o continente.

Como explica a figura 1, a cooperação triangular se baseia em um gerenciamento de projetos eficaz sobre o qual são sobrepostas funções para atingir os objetivos de desenvolvimento da AOD, como apoiar os países parceiros no processo de se tornar países doadores, fornecer aos países em desenvolvimento oportunidades para se projetar no cenário internacional e promover uma ampla área cooperativa entre os países em desenvolvimento. A metade inferior da figura explica que, estando esta fundação bem estabelecida, a cooperação tem o reconhecimento

da comunidade internacional e a triangulação baseada no comprometimento japonês se torna um veículo para a realização de questões celebradas sob o abrigo do consentimento internacional, como acontece com o TICAD. Já a metade superior demonstra que, a fim de alcançar os objetivos diplomáticos, preserva relações amigáveis ao disseminar seus pontos fortes através da cooperação triangular, que engloba várias funções relacionadas ao interesse nacional.

Figura 1 - Funções estratégicas da Cooperação Triangular Japonesa



Fonte: NOMURA RESEARCH INSTITUTE, 2013:16

Conforme Honda (2014:6), o Japão adota estratégias regionais amplas no engajamento da cooperação triangular. No caso da América Latina e do Caribe, as ações prioritárias envolvem a aplicação efetiva e a combinação de diferentes instrumentos da cooperação triangular e suporte ao desenvolvimento de capacidades das agências responsáveis pela implementação da cooperação Sul-Sul nos países pivô. Já com relação à África, em consonância com o TICAD (*Tokyo International*

Conference on African Development)³⁵, a cooperação triangular na região promove tanto a cooperação intra-regional quanto a cooperação inter-regional. A cooperação triangular com o Brasil nos países africanos de língua portuguesa estudados mais adiante se insere nesse quadro. No entanto, é importante antes entender a lógica da triangulação com o Brasil. O viés estratégico que a cooperação triangular assume nas diretrizes da cooperação japonesa é marcadamente encontrado na filosofia da cooperação japonesa com o Brasil. A próxima seção abordará esse tema.

3.1 Filosofia da cooperação triangular com o Brasil

A cooperação triangular faz parte das três áreas nas quais se baseia a ajuda externa japonesa para o Brasil, conforme aponta o *Country Assistance Evaluation of Brazil* (JAPÃO, 2010:3-4). São elas:

- a) Cooperação abrangendo questões globais como aquecimento global, doenças infecciosas, alimentos, energia e recursos minerais;
- b) Cooperação recíproca benéfica aos dois países como os projetos de parcerias público-privadas;
- c) *Cooperação Triangular, ou Assistência Conjunta Brasil-Japão a terceiros países*, nas quais complementaridade e efeitos sinérgicos possam ser esperados.

A filosofia básica da cooperação nipo-brasileira consiste em converter os frutos da parceria em benefícios tanto para o Japão e o Brasil quanto para a comunidade internacional. De maneira geral, o objetivo do Japão é que a cooperação promova o entendimento mútuo entre os dois países, bem como a ampliação e o fortalecimento das relações econômicas bilaterais. Ademais, ela orienta-se para a abordagem de questões inseridas na agenda internacional, tais como a produção de alimentos e a conservação do meio ambiente. Entende-se que a especialização e os modelos adquiridos ao longo da cooperação com o Brasil podem ser disseminados

³⁵ Em português: Conferência Internacional de Tóquio sobre o Desenvolvimento Africano.

para outros países em desenvolvimento de forma a beneficiar também a comunidade internacional (IFCI; JICA, 2002:26-27).

A abordagem básica do Japão em relação ao Brasil compreende três princípios fundamentais: (1) Seleção e concentração; (2) Cooperação baseada no conceito de parceria e (3) Publicidade e utilização dos resultados da cooperação para assegurar a “cooperação com um perfil visível”. O primeiro, visa dar preferência a temas que tenham amplitude global e que estão inseridas no campo de colaboração conjunta nipo-brasileira, servindo de modelo relevante que possa ser difundido em terceiros países. Além disso, esses temas devem incentivar a compreensão bilateral mútua e o estreitamento das relações econômicas. De acordo com o segundo princípio, o conceito de parceria pressupõe uma cooperação bilateral em pé de igualdade, cujos vários atores que protagonizam a cooperação – órgãos governamentais, empresas privadas, ONGs, universidades, institutos de pesquisa, respectivos governos locais, entre outros - realizam trocas multiniveladas. O conceito de parceria busca ainda a diligência de esforços para estender a assistência para outros países. Por último, ao promover os resultados da cooperação nipo-brasileira no âmbito público, o terceiro princípio pretende fazer com que haja um maior entendimento entre brasileiros e japoneses do significado e da importância da parceria nipo-brasileira, de forma a angariar o apoio deles (IFCI; JICA, 2002:28-29).

3.2 A cooperação triangular

Como dito antes, o Japão foi o país pioneiro na atuação conjunta com o Brasil nas iniciativas triangulares de cooperação para o desenvolvimento de outros países. Fruto desse ensaio foi o Programa de Treinamento em Terceiros Países (TCTP), instituído no início dos anos 1990. O TCTP previa a implantação de cursos de capacitação no Brasil, ministrados por brasileiros e japoneses (em alguns casos), para a formação de recursos humanos de terceiros países. O empreendimento tinha como alvo primeiramente a América Latina e, posteriormente, incluía a África lusófona e o Timor-Leste. Suas ações eram originariamente coordenadas pela Coordenação de Cooperação Recebida Bilateral da Agência Brasileira de Cooperação (IGLESIAS PUENTE, 2010:192).

O TCTP foi responsável pela capacitação de mais de 1500 técnicos provenientes da América Latina e da África lusófona nas mais diferentes áreas - como saúde, energia, agropecuária, meio ambiente, indústria, defesa civil e transportes, entre outras (BRASIL, 2005). Foi o SENAI-MG a primeira instituição que fez uso do TCTP para treinamento, baseando-se na iniciativa de cooperação técnica praticada pela JICA naquela unidade. Os projetos de TCTP expandiram-se, passando a ser preparados também por outras instituições brasileiras em áreas como saúde e agricultura.

Em termos quantitativos, em 1980 contabilizavam-se quatro projetos, sendo que em 2010 esse número passou para catorze. A ampliação dos projetos e o acréscimo do número de técnicos treinados favoreceram a projeção internacional das instituições brasileiras envolvidas no Programa e fizeram com que houvesse um maior intercâmbio entre os países beneficiários, o Brasil e o Japão. Foram treinados cerca de 2300 bolsistas desde o início do programa, sendo cerca de 1800 da América Latina, mais de 500 da África e cerca de 30 da Ásia (JICA, 2010:6).

A Cooperação entre os dois países foi expandida com a assinatura Programa de Parceria Japão-Brasil (JBPP³⁶), lançado no ano 2000. O Programa representou um novo estágio na cooperação entre os dois países, uma vez que objetivou uma cooperação triangular baseada em uma parceria mais igualitária. É importante salientar que o JBPP é reflexo de uma revisão do papel exercido pelo Japão na cooperação com o Brasil e do seu significado. Nesse sentido, Sakaguchi (2012:229) afirma que, inicialmente, o JBPP era utilizado para apoiar o Brasil em seu desenvolvimento de capacidades na condução da Cooperação Sul-Sul. Na medida em que a capacidade do país em promover a cooperação internacional se desenvolveu ao longo anos, o significado do JBPP também mudou, transformando-se em uma parceria igualitária na qual os dois países podem cooperar no sentido de ampliar a efetividade da Cooperação para o Desenvolvimento.

O JBPP objetiva a cooperação na área da assistência para o desenvolvimento e tem em seu âmago a promoção mais ativa da cooperação triangular, na qual os dois países juntam-se para contribuir para desenvolvimento de um terceiro país. Conforme afirma a JICA (2009a:8), o JBPP busca atender as mais

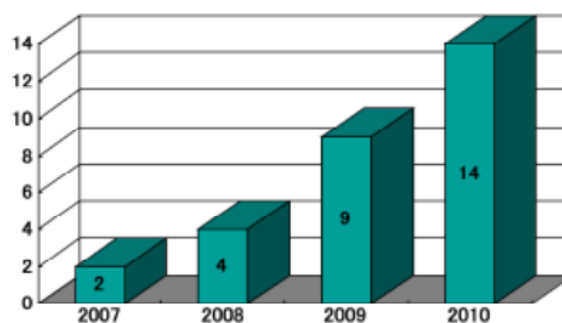
³⁶ Do inglês, *Japan-Brazil Partnership Program*.

diversas necessidades, ao combinar, através da cooperação, os pontos de excelência do Brasil e do Japão. Nesse sentido, o Japão e o Brasil têm executado a cooperação triangular nos países da América Latina e nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa nas áreas que aderem às diretrizes da assistência para o desenvolvimento implementada pelos dois (EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL, 2014:2).

Projetos conjuntos no âmbito do JBPP foram desenvolvidos posteriormente. Por ocasião de encontro em abril de 2007, Celso Amorim, o Ministro das Relações Exteriores do Brasil na época, e Sadako Ogata, então Presidente da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA), acordaram a implementação de projetos na África e na América Latina. Como resultado da reunião, o primeiro projeto conjunto chamado “Treinamento para o Fortalecimento Funcional do Hospital Josina Machel” foi implementado em Angola, no ano 2007 (SAKAGUCHI, 2012:228).

A partir daí, foram desenvolvidos projetos conjuntos nas áreas de saúde, agricultura, recursos hídricos, governança, entre outras. Conforme demonstra o Gráfico 6, desde o seu início, o número de projetos em execução no âmbito do JBPP aumentou 7 vezes. Os projetos são definidos a cada ano no Comitê de Planejamento do JBPP, interligado à ABC e à JICA, pelo qual são determinadas as prioridades, estratégias e áreas de cooperação. As modalidades inseridas no programa são: Projetos Conjuntos, Seminários Conjuntos e os Cursos de Treinamento para Terceiros Países (TCTP) (JICA, 2010:7).

Gráfico 6 - Número de Projetos Conjuntos no âmbito do JBPP



Fonte: JICA, 2010:5.

Outros projetos no âmbito do JBPP têm sido implementados na África. Pode-se afirmar que, até o momento, o de maior envergadura é o Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique (ProSavana), realizado em parceria com o governo de Moçambique. Escolheu-se evidenciar a parceria no continente africano não só em função desse continente estar despertando um amplo interesse tanto do Brasil quanto do Japão, mas também devido aos laços históricos que o continente tem com a história do nosso país. Nas seções seguintes serão estudados três casos que representam bons exemplos das relações nipo-brasileiras no campo da cooperação triangular com a África.

3.3 Brasil-Angola-Japão: Construindo Capacidades no Hospital Josina Machel

O primeiro projeto de cooperação triangular entre Brasil e Japão no âmbito do JBPP foi realizado em parceria com Angola, em outubro de 2007, e teve como objeto o Hospital Josina Machel. Como se verá adiante, a demanda pelo projeto surgiu a partir de outro projeto de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento implementado pelo Japão, no ano de 2000. Este aconteceu em 27 centros de saúde responsáveis pela saúde primária na província de Luanda e foi intitulado “*Project for Improvement of Medical Equipment in Primary Health Facilities in Luanda Province*”³⁷.

3.3.1 Antecedentes

A Guerra da Independência (1961-1975) e a posterior Guerra Civil (1975-2002) marcaram um contexto de instabilidade em Angola. Só após o cessar fogo, em 2002, e a posterior reconstrução do país é que surgem os primeiros sinais de uma realidade em transformação. Nesse contexto, as instalações de saúde do país não

³⁷ Em português: Projeto para o Desenvolvimento do Equipamento Médico nas Instalações de Saúde Primária na Província de Luanda.

tiveram a manutenção adequada por mais de vinte anos, levando à deterioração das instalações e equipamentos. Com exceção de alguns serviços médicos especializados e serviços ambulatoriais de emergência, o sistema de encaminhamento dessas instalações funcionava de maneira precária. Esses fatos, combinados com a escassez de suprimentos médicos, tornavam inviável a prestação de um serviço de saúde satisfatório. Dessa forma, as pessoas de renda média e baixa, cujo acesso a serviços de saúde alternativos era restrito, encontravam-se obrigadas a se submeter a um tratamento problemático, mesmo diante de quadros graves de doença (JICA, 2009c:1).

Diante dessa situação, o Governo de Angola criou o Plano Quinquenal de Desenvolvimento da Saúde (2000-2004), com o objetivo de melhorar a infraestrutura do sistema de saúde, bastante negligenciado durante o período de guerras. O Plano conferiu alta prioridade aos principais hospitais do país e, a fim de realizar as melhorias, planejou a modernização dos equipamentos médicos e a reconstrução/reparo do maior hospital geral de Angola: o Hospital Josina Machel, localizado na Província de Luanda. Para cumprir esse objetivo, o governo angolano requisitou assistência ao Japão, implementando o projeto no período entre 2002 e 2005 (JICA, 2009c:1).

Nesse primeiro momento, o Japão implementou um projeto de ajuda não reembolsável (*Grant Aid Cooperation*), em torno de US\$ 40 milhões, visando a reabilitação da infraestrutura e equipamentos dos hospitais referência da Província. Contudo, observou-se que para maximizar o aproveitamento dos investimentos realizados, ainda era necessário desenvolver e melhorar a qualidade do serviço dos profissionais do setor saúde em Angola. Sendo assim, o governo requisitou a cooperação técnica japonesa em 2006. Durante a análise da proposta, o governo japonês optou por requisitar a parceria de especialistas brasileiros para a realização deste projeto, em função das vantagens proporcionadas por Brasil e Angola compartilharem a mesma língua, bem como possuírem culturas similares (TT-SSC, 2010:1). Nesse contexto, a cooperação técnica implementada foi realizada no âmbito do *Japan Brazil Partnership Programm* (JBPP) como reflexo da longa história de parceria entre Brasil e Japão e deu origem ao projeto de cooperação triangular “Brasil-Japão-Angola – Construindo Capacidades no Hospital Josina Machel”.

3.3.2 O projeto

O Projeto “Brasil-Japão-Angola – Construindo Capacidades no Hospital Josina Machel” é emblemático, pois foi o primeiro projeto de cooperação triangular implementada em um terceiro país no âmbito do JBPP. Segundo a plataforma Task Team on South-South Cooperation (TT-SSC, 2010:2)³⁸, o governo japonês aprovou a implementação do projeto de cooperação técnica em abril de 2007. Posteriormente, foram assinadas as Minutas da Reunião para dar início ao projeto de cooperação conjunta em Angola, em 12 de setembro de 2007.

A cooperação triangular entre Brasil, Angola e Japão contou não só com a participação dos respectivos governos e suas agências de cooperação, mas também com a contribuição de renomados hospitais e centros de pesquisa que cederam seus especialistas para a realização dos treinamentos em saúde. Como se pode observar no QUADRO 1, tiveram participação importante o Ministério da Saúde de Angola, o próprio Hospital Josina Machel (HJM), a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a Universidade de Campinas (UNICAMP), a Universidade de São Paulo (USP), o Instituto do Coração da Universidade de São Paulo (INCOR/USP), o Hospital Santa Cruz, o Hospital Sofia Feldman e a Agência de Cooperação Internacional do Japão.

O projeto consistiu na formação de recursos humanos e treinamento para capacitação de profissionais, visando a melhoria da organização de treinamento no Hospital Josina Machel e a melhoria da qualidade dos serviços das instituições alvo (FEDATTO, 2013:97). A implementação do projeto de cooperação ocorreu através da condução de um curso de treinamento do Hospital Josina Machel, que contou com a participação de especialistas brasileiros. Para a implementação das atividades, o Japão assumiu a coordenação do projeto e obteve materiais para o treinamento como filmes para raios-X e microscópios, bem como arcou com os custos essenciais para a realização das atividades (TT-SSC, 2010:3).

³⁸ A Plataforma *Task Team on South South Cooperation* (TT-SSC) foi fundada em 2008 após o Terceiro Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda, em Accra. É uma plataforma liderada pelos países do Sul (*southern-led platform*) e organizada pelo Grupo de Trabalho sobre a Eficácia da Ajuda, do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O TT-SSC reúne países parceiros (especialmente países de renda média, doadores, sociedade civil, academia e agências multilaterais e regionais) diante do objectivo comum de mapear, documentar, analisar e discutir as evidências em relação as sinergias entre os princípios da eficácia da ajuda e da prática da Cooperação Sul-Sul (CSS) (OECD, 2015).

Quadro 1 - Papéis e Responsabilidades das partes interessadas no Projeto

Angola

Hospital Josina Machel (HJM)

O principal instituto de implementação em Angola. Atuou como coordenador na implementação dos treinamentos com o apoio do Japão e do Brasil.

Ministério da Saúde

Instituto de apoio no nível político. Contribuiu para a boa execução do projeto.

Brasil

Agência Brasileira de Cooperação (ABC)

A agência coordenadora de todas as atividades do Brasil, tais como recrutamento e despacho de especialistas e coordenação local.

Embaixada do Brasil em Angola

Desempenhou importantes atividades de coordenação em Angola, tais como a coordenação da logística relacionada aos especialistas e às missões brasileiras. Também participou de reuniões importantes com a representação angolana.

Universidade de Campinas (UNICAMP)

UNICAMP participou em razão da indicação de um brasileiro especialista em Laboratório e Radiologia.

Universidade de São Paulo/Instituto de Coração (INCOR / USP)

INCOR não participou do projeto institucionalmente. Sua participação consistiu no envio de dois funcionários atuando como especialistas brasileiros.

Hospital Santa Cruz

Hospital Santa Cruz atuou como instituição de apoio até o início do projeto em 2008. Indicou o especialista em Administração Hospitalar e Manutenção de Equipamentos.

Hospital Sofia Feldman

Parceiro da JICA em prévia cooperação triangular, em 2009 enviou um perito em cuidados de enfermagem, especialmente na área da saúde materna.

Japão

JICA África do Sul

JICA África do Sul é a responsável pela cooperação japonesa em Angola. Identificou a necessidade do Instituto Angolano e planejou a implementação deste projeto. No processo de planejamento, considerou a importância da participação brasileira. Atuou ainda na comunicação entre a sede da JICA e a JICA Brasil para dar início ao projeto. No período de implementação, coordenou toda a atividade, juntamente com o coordenador local.

JICA Brasil

Desempenho papel importante na negociação com a ABC, bem como na formulação e definição da cooperação triangular.

JICA Sede

Participaram do projeto os três departamentos da JICA Sede: o Departamento da África, o Departamento de América Latina e o departamento de Desenvolvimento Humano. Especialmente o momento de planejamento, tiveram atuação mais forte os Departamento de África e da América Latina. Sua atuação foi importante também no campo das relações públicas, tendo o projeto sido divulgado em programas de TV e vários jornais de comunicação de massa.

Fonte: Informações extraídas de TT-SSC, 2010: 3-4.

Conforme Honda (2013:109), ao todo 12 cursos foram realizados e mais de 700 profissionais foram treinados ao longo de 3 anos de cooperação. Nesse período, o governo brasileiro, com o auxílio da ABC e da Embaixada brasileira em Angola, compartilhou a *expertise* brasileira, aproveitando-se das vantagens atribuídas pela língua comum e das semelhanças culturais entre os dois países. Estima-se que o investimento do governo japonês foi de 76,04% do projeto, com uma contribuição em torno de US\$ 549, 450.00. O investimento brasileiro, por sua vez, representou 23, 96% do projeto, com aproximadamente US\$ 173, 129.97 (TT-SSC, 2010:7).

3.3.3 Resultados do projeto

Como planejado, o resultado final do projeto foi a melhora dos serviços dos profissionais do setor de saúde de Angola. Além disso, o desenvolvimento das capacidades do Hospital Josina Machel tornou-o um instituto referência para o treinamento dos profissionais do setor. Como consequência, pôde-se observar uma redução de aproximadamente 1% ao ano relativa aos índices de mortalidade do HJM, entre os anos 2007 e 2009 (TT-SSC, 2010:5).

No que se refere à Angola, o projeto interferiu de formas diferentes em cada área. A título de exemplo, nas análises laboratoriais observaram-se mudanças de alto impacto. O segundo curso de treinamento colaborou para o reinício das atividades no setor de microbiologia, interrompido desde a guerra civil. No campo de enfermagem, notaram-se mudanças positivas no relacionamento entre profissionais e pacientes em quadro de assistência humanizada. Pode-se mencionar ainda a difusão de novas técnicas e conhecimentos entre os participantes dos treinamentos e seus colegas de trabalho (TT-SSC, 2010:5).

Para as partes japonesa e brasileira, o Projeto, definido com um “caso teste” de cooperação triangular, trouxe mais solidez para o JBPP. Conforme Sakaguchi e Veiga (2010), o Projeto foi bem avaliado, mas com algumas modificações a respeito do escopo das atividades desenvolvidas o impacto poderia ter sido maior. A realização deste Projeto trouxe confiança no trabalho conjunto desenvolvido no âmbito do JBPP, o que permitiu a elaboração de outras iniciativas no domínio do acordo. É importante mencionar também a contribuição que o Projeto, uma vez bem-sucedido, trouxe para o entendimento entre Brasil, Japão e Angola.

Por outro lado, atingiram-se resultados que não foram planejados, como a mudança de paradigma no que concerne à cooperação triangular. Até então, a cooperação triangular entre Japão e Brasil era caracterizada por ser de pequena escala e por ser direcionada para fins específicos. Após a cooperação triangular com Angola, o JBPP passou a delinear um projeto de cooperação mais amplo para o impacto positivo a nível global (TT-SSC, 2010:5).

Nesse momento, o projeto piloto de cooperação triangular entre Brasil e Japão, no âmbito do JBPP, evidenciou a necessidade de expansão da cooperação. A partir daí o JBPP deu início a formulação de um novo projeto no setor de saúde de Angola, mais ambicioso e de maior escala: Projeto de Fortalecimento do Sistema de Saúde em Angola, o ProFORSA.

3.4 ProFORSA - Projeto de Fortalecimento do Sistema de Saúde em Angola

Como dito no tópico anterior, o projeto piloto de cooperação triangular no âmbito do JBPP “Brasil-Angola-Japão: Construindo Capacidades no Hospital

Josina Machel” obteve avaliação positiva pelas partes interessadas. Contudo, considerações acerca do projeto levaram a crer que modificações no seu escopo, tornando-o mais abrangente, teriam possibilitado impactos maiores.

Nessas circunstâncias, Brasil e Japão enviaram uma missão conjunta a Angola, visando definir o conteúdo do próximo projeto a ser implementado no setor de saúde, bem como realizar sua avaliação preliminar. Para tanto, foi de extrema importância que as linhas gerais do ProForsa fossem inseridas dentro de uma perspectiva de consenso entre as políticas de cooperação entre Brasil e Japão, na qualidade de doadores, e em harmonia com as demandas e prioridades de Angola. Ao tratar das iniciativas que deram origem ao ProForsa, um estudo do Brics Policy Center (FONSECA; ESTEVES; GOMES, 2015:27) aponta que:

Both formal and informal assessments of such initiatives highlighted access to and quality of primary health care as key issues to be addressed in improving Angola’s health system and indicators. These issues manifested themselves in the vast number of unnecessary referrals of patients to central hospitals, which, consequently, overloaded central parts of Angola’s health system. This overarching diagnosis served as basis for the design of PROFORSA³⁹.

Dessa forma, o ProForsa buscava diminuir o número de transferências para outros hospitais através da capacitação dos recursos humanos e da renovação da estrutura do sistema de saúde. Com escopo mais amplo, o projeto buscou melhorias na qualidade e no acesso aos serviços de saúde primários, valendo-se de investimentos em atividades de base comunitária e família.

A cooperação teve início em 2011 e contou com a participação dos respectivos governos e de renomadas instituições de pesquisa. Do lado brasileiro, a FIOCRUZ e a UNICAMP deram suporte técnico para o desenvolvimento e realização de atividades previstas no plano de trabalho através de treinamentos, realizados tanto no Brasil como em Angola, e voltados para a capacitação dos recursos humanos do setor de saúde angolano. A Fundação Oswaldo Cruz (FioCruz) liderou o componente

³⁹ Tradução livre: “Ambas as avaliações formais e informais de tais iniciativas destacaram o acesso e a qualidade dos cuidados de saúde primários como questões chave a serem abordadas para melhorar sistema e os indicadores de saúde de Angola. Esses problemas se manifestaram no vasto número de encaminhamentos desnecessários de pacientes para os hospitais centrais, que, conseqüentemente, sobrecarregaram partes centrais do sistema de saúde de Angola. Este diagnóstico abrangente serviu como base para o projeto do PROFORSA”.

de saúde primária do projeto. Conforme a ABC, essa prática se voltava para os profissionais da atenção primária e pertencentes aos cinco maiores centros de saúde de Luanda e abrangia um curso de extensão realizado conjuntamente com a Escola Nacional de saúde Pública (ENSP). Em contrapartida, a UNICAMP se responsabilizou pelo treinamento especializado na atenção terciária para médicos e enfermeiras, através do Hospital Sumaré, no Brasil. A JICA ficou a cargo do desenvolvimento organizacional dos serviços hospitalares e dos cuidados de enfermagem voltados para a saúde da mulher e neonatal, tanto no Hospital Josina Machel quanto na maternidade Lucrecia Paim.

Ademais, com base em critérios e localização estratégica e nos altos números de encaminhamentos para os hospitais centrais de Luanda, o projeto teve como alvo quatro centros de referência em saúde, localizados nos municípios de Samba, Ingombota, Rangel e Ilha (FONSECA; ESTEVES; GOMES, 2015:27; ABC, 2015a). Por último, o Ministério da Saúde de Angola assumiu a responsabilidade geral pela execução do ProForsa, bem como pelo fornecimento da infraestrutura física, como a disponibilização de salas, materiais de ensino, instrumentos de formação, além do gerenciamento e utilização de equipamentos e materiais fornecidos pelos coordenadores do projeto.

3.5 Uma breve apreciação do Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique - ProSavana

O Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique (ProSavana) é a maior iniciativa de cooperação da história do Programa de Parceria Japão-Brasil (PPJB) desde seu lançamento em 2000. É também o maior programa de desenvolvimento realizado pelo Brasil no campo da cooperação técnica e implementado na região de Moçambique. A parceria trilateral assinada em 2009 pelos governos do Brasil, Japão e Moçambique resultou dos esforços de um conjunto de atores provenientes dos três países, a mencionar Agência Brasileira de Cooperação Internacional (ABC), a Empresa Brasileira de Pesquisa em agropecuária (Embrapa) e a FGV Projetos, na parte do

Brasil; a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e a Oriental Consulting, na parte do Japão e o Instituto de Investigação Agrária de Moçambique, na parte de Moçambique (NOGUEIRA; OLLINAHO, 2013:4).

O projeto, inspirado no Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para Desenvolvimento Agrícola do Cerrado (Prodecer), visa o desenvolvimento agrícola da região norte de Moçambique (também chamada de Corredor Nacala) e, assim como aquele, promete acontecer em cerca de 20 anos. O ProSavana configura-se de acordo com três componentes básicos: a) Projeto de Investigação (ProSavana-PI); b) Plano Diretor (ProSavana-PD) e c) Projeto de Extensão (ProSavana-PE). O primeiro pretende melhorar a capacidade de pesquisa e transferência de tecnologia para o desenvolvimento agrícola do Corredor Nacala. O segundo e o terceiro objetivam a elaboração de um plano abrangente de desenvolvimento no Corredor e a implementação de projetos produtivos pilotos no campo da agricultura familiar e comercial (SCHLESINGER, 2013:17).

Embora não seja nosso objetivo aprofundar sobre as críticas que o ProSavana tem sofrido, cabe mencionar que muitas delas levam a questionamentos acerca das motivações que baseiam o programa. Alguns autores argumentam que a linha que separa o ProSavana, na qualidade de programa de desenvolvimento, das intervenções privadas é bastante confusa. Nesse sentido, Nogueira e Ollinaho (2013:7-8) argumentam que, mesmo sem oficialmente ter alguma relação com o ProSavana, dois grandes empreendimentos no corredor de Nacala estão sendo realizados pela Vale, mineradora brasileira que desponta entre as maiores do mundo. A Vale, que opera a mina de carvão de Moatize, na província de Tete, reabilitará o porto terminal de exportação em Nacala e cerca de 682 quilômetros de ferrovias já existentes além de pretender construir um novo trecho de 230 quilômetros. Passando por Malawi, país vizinho a Moçambique, o corredor tem o objetivo de ligar a mina de carvão Moatize a Nacala-a-Velha, onde a Vale construirá um porto marítimo de águas profundas (Ver Figura 2). A Vale tem a concessão tanto para operar na ferrovia quanto no terminal de exportação de carvão do porto de águas profundas de Nacala-a-Velha. Cheru e Modi (2013:132-133) lembram ainda que a base aérea de Nacala, por sua vez, está sendo transformada em um aeroporto internacional pela construtora brasileira Odebrecht, ao passo que o governo japonês financia a construção e reabilitação do porto de Nacala, bem como estradas locais, escolas e hospitais.

Figura 2 - Corredor Nacala

FONTE: Vale. **Ferrovias**⁴⁰.

Ademais, a UNAC (União Nacional de Camponeses) esboça sua apreensão diante dos fundamentos do ProSavana. Ela afirma que o Programa exclui as organizações camponesas e representantes da sociedade civil moçambicana provocando uma lacuna pela falta de um processo transparente e participativo durante sua formulação. Isso, sem mencionar outros efeitos colaterais como a possibilidade de reassentamentos não voluntários e do surgimento de comunidades-sem-terra em Moçambique, o desequilíbrio ecológico e a poluição como resultado do desmatamento e do uso de pesticidas e fertilizantes químicos, entre outros (SCHLESINGER, 2013:36).

O interesse da cooperação nipo-brasileira pela África é reflexo de um movimento proeminente em direção ao continente, observado não só em relação ao Brasil e ao Japão, mas também entre outros países como a China. A África tem se revelado bastante atraente na atualidade, em função dos índices econômicos positivos e de apresentar-se como um ambiente fértil para parcerias, investimentos e cooperação. O Brasil tem privilegiado as relações com a África desde o governo Lula, uma vez que estas se inserem na prioridade que a política externa brasileira tem conferido à cooperação Sul-Sul (CSS). Quanto ao Japão, também não é por acaso que tem investido em parcerias amistosas com o continente. Como bem lembra Ferrão (2008:15), os índices econômicos de muitos países da África, o potencial do mercado africano (que em 2008 já apresentava um mercado de 800 milhões de habitantes) e a

⁴⁰ Disponível em: <http://www.vale.com/PT/business/logistics/railways/Paginas/default.aspx>.

disponibilidade de matérias-primas no continente também têm estimulado o Japão a estreitar o relacionamento com os países africanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou estudar as relações nipo-brasileiras dando ênfase à cooperação mantida entre Brasil e Japão. Entende-se que as dinâmicas dos seus interesses, bem como os constrangimentos e as oportunidades oferecidas pelo cenário internacional, acabaram por orientar e condicionar as relações nipo-brasileiras. Esses interesses, somados às mudanças da conjuntura internacional, levaram a momentos de aproximação e distanciamentos entre os dois países, que ocorreram de acordo com o surgimento de ocasiões favoráveis nos contextos nacional e internacional e diante de alternativas adequadas e capazes de satisfazer os objetivos nacionais de cada um.

Nesse ponto, o primeiro capítulo demonstrou que o movimento que impulsionou a aproximação japonesa em direção ao Brasil na década de 1950 foi coerente com o momento da política de desenvolvimento nacional deste país e seus objetivos de crescimento. No que se refere à conjuntura internacional, a década de 1950 beneficiou-se por ser um período em que o Japão passava por um período de ampliação da sua economia, após passar por um rápido processo de recuperação após a II Guerra mundial, precisando expandir os seus mercados. Associado a isso, a saturação das relações comerciais do Japão com a Ásia estimulou o país a buscar as matérias-primas e os recursos necessários para a promoção do seu desenvolvimento em outros mercados fornecedores.

Esse período favorável da economia japonesa coincidiu com um período favorável também para a economia brasileira, no qual o Brasil visava acelerar seu desenvolvimento e investia em projetos de crescimento que contavam com o apoio do governo. Era um período em que o Brasil buscava angariar recursos para realizar investimentos vultuosos na indústria de base, ao mesmo tempo em que dava continuidade a comercialização dos tradicionais produtos da sua pauta de exportação.

Como pôde-se observar no Capítulo 1, a década de 1950 foi um marco nas relações entre Brasil e Japão, uma vez que ela se distingue pelo início da cooperação econômica e comercial entre os dois países. A interação entre Brasil e Japão, antes marcadas sobretudo pelo elemento humano, passou a incluir nesse

momento o comércio exterior e os investimentos estrangeiros diretos e a considerá-los elementos importantes para caracterizar essa relação como positiva ou negativa.

Nesse cenário, o Brasil se apresentava como um importante fornecedor de matérias-primas e um potencial mercado consumidor para as empresas japonesas, que se encontravam em processo de expansão. Sendo assim, o Brasil atendia as necessidades de um Japão reconhecidamente pobre em recursos naturais suficientemente capazes de sustentar seu desenvolvimento. Por sua vez, o país do sol nascente atendia as necessidades brasileiras ao suprir a escassez que o país possuía de capitais, fator que obstruía os projetos de desenvolvimento implementados pelo Brasil a partir de 1950. Ademais, a parceria com o Japão complementou o *déficit* de *knowhow* que o Brasil possuía ao fornecer assistência técnica, sendo, portanto, um parceiro que contribuiu de forma bastante importante para o desenvolvimento do país.

Sendo assim, pode-se apontar que a característica complementar tem sido marcante no relacionamento entre os dois países e tem sido ampliada desde o início da relação. Contudo, a nítida divisão internacional do trabalho que caracteriza a complementaridade da cooperação nipo-brasileira tem impedido a sofisticação da parceria entre os dois países. Ocorre, portanto, uma reprodução do padrão característico das relações econômicas Centro-Periferia.

Como abordado no capítulo 2, outro ponto de relevada importância nas relações nipo-brasileiras foi o movimento de inflexão observado a partir das crises econômicas que assolaram o Brasil e o Japão nas décadas de 1980 e 1990, respectivamente. Mesmo que na década de 1980 a participação de IDE oriundos do Japão tenham se sustentado, esses reveses econômicos contribuíram para que os anos que se seguiram entre as décadas de 1990 e a primeira metade da década de 2000 fossem caracterizadas por uma tendência declinante nos investimentos. Só a partir de 2005 os investimentos começam a recuperar-se, obtendo uma participação de 5% em 2013.

Apesar de algumas tentativas pontuais, a falta de uma política mais articulada e vigorosa de cooperação em direção ao Japão, por parte do Brasil, tem levado a uma obstrução da cooperação, reduzindo-a a uma política de reação às investidas japonesas e aos constrangimentos do ambiente internacional. Além disso,

a escassez de iniciativas visando o aprofundamento das relações comerciais tem demonstrado uma ausência de objetivos claros quanto à ampliação das relações comerciais e, ao que parece, tem contribuído para a diminuição da participação japonesa no comércio brasileiro, que tem assumido uma tendência declinante desde a década de 1990. Independentemente do impacto chinês relativizando a participação comercial japonesa, pode-se aventar a hipótese de que a parte brasileira não demonstra claramente dispor de uma estratégia previamente definida, ao contrário transparecem respostas com características muito mais reativas às iniciativas japonesas.

Apesar disso, o relacionamento comercial Brasil-Japão tem mantido sua relevância, particularmente ao Brasil, uma vez que o Japão ainda é um dos maiores mercados para as exportações brasileiras e um dos seus principais fornecedores, ocupando, em 2014, a 5ª posição entre os principais compradores e a 9ª entre os principais fornecedores do Brasil.

Ainda no campo da cooperação econômica, o capítulo 2 apontou que, a partir da década de 1970, mudanças na política japonesa de assistência realocaram os recursos da AOD para outros países da América Latina ao mesmo tempo em que redirecionaram o foco da ajuda para o Brasil para a área técnica. Notou-se, portanto, uma tendência crescente da participação da cooperação técnica em detrimento dos empréstimos da AOD destinada ao Brasil. Essa tendência tem reforçado o peso que a cooperação técnica tem assumido não apenas para a política externa brasileira, como também para o Japão. Essa ênfase tem levado à ampliação da parceria nipo-brasileira e à disseminação de seus resultados positivos através da cooperação triangular, como pôde ser observado ao longo do capítulo 3.

Nesse último capítulo, a cooperação triangular é apresentada como um ingrediente de grande importância tanto para a política externa do Brasil quanto para o Japão. Para o Brasil, ela é um arranjo alternativo e complementar aos esforços bilaterais brasileiros sendo, reconhecidamente, um instrumento de política externa. Já o Japão, utiliza a cooperação triangular como um instrumento de apoio à Cooperação Sul-Sul. Além disso, a Cooperação Sul-Sul/Cooperação Triangular é vista como capaz de atuar no fortalecimento de parcerias estratégicas para o país, incluindo as relações com os doadores emergentes, ao mesmo tempo em que fortalece a presença japonesa no cenário internacional.

Pôde-se perceber, portanto, que a cooperação triangular tem uma *função estratégica* no âmbito da cooperação econômica. Nessa ótica, o objetivo imediato seria fornecer apoio à cooperação Sul-Sul, contribuindo para o desenvolvimento dos países receptores. Por outro lado, suas consequências mediatas estão relacionadas à consecução dos interesses nacionais dos países, nos seus mais variados níveis.

A ilustração da cooperação triangular nipo-brasileira, através dos três estudos de caso no capítulo 3, sugere que a cooperação triangular implementada por Japão e Brasil no continente africano tem sido condizente com a política de cooperação econômica japonesa, uma vez que ela consegue atingir de forma satisfatória alguns dos objetivos estratégicos buscados através da cooperação. Por um lado, como objetivos imediatos pode-se mencionar a promoção do desenvolvimento dos países receptores, através da modernização do sistema de saúde de Angola e do sistema agrícola de Moçambique. Por outro, em termos de objetivos mediatos, ressalta-se entre outros, a promoção de uma ampla área de cooperação econômica e técnica, que por sua vez, abre espaços para o desenvolvimento de futuras relações econômicas e comerciais entre os países envolvidos na cooperação.

Brasil e Japão conseguem estabelecer uma nova forma de relação a partir do momento em que a cooperação evolui para uma parceria igualitária. Na ótica brasileira, o país se beneficia dessa relação ao receber apoio técnico do país parceiro desenvolvido, Japão, durante o processo que envolve tornar-se um país doador de cooperação. No caso do Japão, os benefícios refletem-se quando ele fixa presença em um país onde antes ele não teria um acesso direto, com Moçambique e Angola. A cooperação com o Brasil, possibilita superar as limitações relativas às diferenças quanto à língua e à cultura. Sendo assim, a cooperação triangular se mostrou importante tanto para atingir os objetivos diplomáticos como os objetivos de desenvolvimento.

Até mesmo as críticas que o ProSavana tem sofrido ocorrem em função dos interesses que estão envolvidos na cooperação. O ProSavana não se distancia dos objetivos presentes na política de cooperação econômica tendo, portanto, uma responsabilidade estratégica que vai além da promoção do desenvolvimento. Como dito, alargar as possibilidades de surgimento de novas relações econômicas e

comerciais fazem parte da política japonesa de cooperação econômica, bem como da filosofia da cooperação triangular com o Brasil. A existência de interesses é algo inerente a própria existência da cooperação. Reconhecer que é possível e desejável a satisfação mútua das partes envolvidas, apontando todos os tipos de interesses legítimos que podem existir, não significa deixar de estimular as práticas de cooperação.

Além dos interesses, detecta-se que, apesar das oscilações no relacionamento bilateral e dos estrangulamentos estruturais ou conjunturais nos diferentes momentos históricos destes últimos 65 anos, as retomadas e inovações nas iniciativas de reaproximação demonstram a continuidade de uma *vontade política* de consolidação de uma parceria estratégica em torno dos processos negociadores internacionais, ampliando o espaço ocupado por cada um no Sistema Internacional.

Finalmente, as dinâmicas características do relacionamento nipo-brasileiro levaram o presente trabalho a classificá-lo como uma amizade baseada em critérios de necessidade e oportunidade. Foram esses critérios que lideraram os movimentos de aproximação e distanciamento entre Brasil e Japão desde a assinatura do Tratado da Amizade, Comércio e Navegação em 1985 até as investidas de cooperação triangular em terceiros países.

REFERÊNCIAS

ABC (Agência Brasileira de Cooperação). Projeto PROFORSA - Fortalecimento do Sistema de Saúde de Angola, por meio do Desenvolvimento de Recursos Humanos no Hospital Josina Machel e Serviços de Saúde e Revitalização da Atenção Primária. **ABC**, s/d. Disponível em: < <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarnoticia/534>>. Acesso em: abr. 2015a.

ABC (Agência Brasileira de Cooperação). Cooperação Triangular. **ABC**, s/d. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/CooperacaoTriangular>>. Acesso em: jun. 2015b.

ALMEIDA, P. R. de. Planejamento no Brasil: memória histórica. **Parcerias Estratégicas**. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, nº 18, agosto 2004, p. 157-190.

AMORIM, W. D. de. **Contraste e contato**: aspectos do relacionamento econômico entre Brasil e Japão. Brasília, 1991. Dissertação – Faculdade de Estudos Sociais Aplicados, Universidade de Brasília.

AMPIAH, K.; ROSE, C. The Evolving Relations between Japan and Africa: The Discourse of the Tokyo International Conference on African Development (TICAD). **Japanese Studies**, v. 32, nº 2, 2012.

ARAGUSUKU, J. A. de S. A assistência oficial para o desenvolvimento na política externa japonesa.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000200042&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 17 jun. 2015.

ARAGUSUKU, J. A. de S. Relações Brasil-Japão durante o governo Geisel (1974-1979). **Ciências & Letras**, n.48, p.97-116, jul./dez. 2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Censo 2001 de Capitais Estrangeiros no País - Ano-base: 2000**. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br/>>. Acesso em: maio 2015a.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Censo 2006 de Capitais Estrangeiros no País - Ano-base: 2005**. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br/>>. Acesso em: maio 2015b.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Censo de Capitais Estrangeiros no País - Anos-base: 2010 a 2013**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/>>. Acesso em: maio 2015c.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Como exportar**: Japão, s/d. Disponível em: <<http://www.ccibj.com.br/comoexportar.pdf>>. Acesso em: jun. 2015.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Declaração Conjunta de Imprensa sobre a Cooperação Técnica entre a República Federativa do Brasil e o Japão, Tóquio, 26 de maio de 2005**, 2005. Disponível em: <

<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2005/05/26/documentos-concluidos-por-ocasio-da-visita-do/print-nota>>. Acesso em: maio 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). **Balança Comercial Brasileira: dados consolidados, 2014**. Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1423144482.pdf. Acesso em: maio 2015.

CÂMARA DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA JAPONESA DO BRASIL. **Registro dos 70 anos da Câmara de Comércio e Indústria Japonesa do Brasil**, 2010. Disponível em: <http://pt.camaradojapao.org.br/pdf/a-11-08-01-camara-setenta-livro.pdf>>. Acesso em: maio 2015.

CAMPO (Companhia de Promoção Agrícola). **Prodecer**, s/d. Disponível em: <<http://www.campo.com.br/proceder/>>. Acesso em: jun. 2014.

CERVO, A. L. As relações com o Japão, a China, a Índia e o interior asiático. In:

CERVO, A. L. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 2º ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CHERU, F; MODI, R. **Agricultural Development and Food Security in Africa: the impact of chinese, indian and brazilian investments**. Londres: Zed Books Ltd, 2013.

DEMACHI, Kazue. Japanese Foreign Assistance to Africa: Aid and Trade. (African Centre for Peace and Development Studies Working Paper Series nº.58), 2009.

EMBAIXADA DO BRASIL EM TÓQUIO. **Programa Conjunto de Revitalização das Relações Econômicas entre o Japão e a República Federativa do Brasil**, 2005. Disponível em: <http://www.brasemb.or.jp/portugues/japan_brasil/jb_history_doc05_3.php> . Acesso em: abr. 2015.

EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL. **Política de Assistência para a República Federativa do Brasil**. s/d. Disponível em: <http://www.br.emb-japan.go.jp/bilaterais/pol_assist_pt.pdf>. Acesso em: maio de 2014.

FEDATTO, M. S. **A Fiocruz e a Cooperação para a África no Governo Lula. Brasília**. Brasília, 2013. Dissertação – Universidade de Brasília.

FERRÃO, J. De conferência em conferência: a Ásia aproximando-se da África. **Carta Internacional**, São Paulo: v.3, nº 2, jun. 2008.

FLEXA DE LIMA, P. T. Dados para uma reflexão sobre a política comercial brasileira. In: FONSECA, G.; LEÃO, V. C.. **Temas de Política Externa Brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/Editora Ática. p: 11-37, 1989.

FONSECA, J. M. M.; ESTEVES, P. L. M. L.GOMES, G. Z. G. Brazilian Health and Agricultural Cooperation in Angola: An overview. **BPC Papers**. Rio de Janeiro: v.3, n. 02, Jan./Apr. 2015.

FORDELONE, T. Y. **Triangular Co-operation and Aid Effectiveness**: Can triangular cooperation make aid more effective? In: OECD DAC Policy Dialogue on Development Co-operation, 2009, Mexico City. **Paper**. [S.l]: OECD, [2009]. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/46387212.pdf>>. Acesso em: ago. 2014.

FRAGA, Jefferson Souza; STRACHMAN, Eduardo. Crise financeira: o caso japonês. **Nova economia**, Belo Horizonte, v. 23, n. 3, p. 521-554, dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512013000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: jun. 2015.

FUSARO, V. S. Usiminas: a grandiosidade da relação Brasil-Japão. **Japão-Informativo Econômico**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Japoneses-FGV, v.2, nº7, 1991.

JAPAN GOVERNMENT. **Japan's Official Development Assistance Charter**, 2003. Disponível em: <<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>>. Acesso em: jun. 2015.

HOLLERMAN, L. **Japan's economic strategy in Brasil**: challenge for the United States. Lexington: Lexington Books, 1988.

HONDA, Shunichiro. **Japan's Triangular Cooperation Mechanism**: With a Focus on JICA's Activities. Tokyo: JICA Research Institute, 2014. Disponível em: <https://jicari.jica.go.jp/publication/booksandreports/japans_triangular_cooperation_mechanism_with_a_focus_on_jicas_activities.html>. Acesso em: abr. 2015.

HONDA, S. The Approaches Mechanisms of JICA's triangular Cooperation: An Analysis. In: Kato, H; Honda, S. (Eds.) **Tackling Global Challenges through Triangular Cooperation**: Achieving Sustainable Development and Eradicating Poverty through the Green Economy. Tokyo: JICA Research Institute, 2013. Disponível em: https://jica-ri.jica.go.jp/publication/other/tackling_global_challenges_through_triangular_cooperationachieving_sustainable_development_and_eradi.html>. Acesso em: mar. 2015.

HORIZAKA, K. A alvorada das Relações Econômicas Nipo-Brasileiras. In: YOKOTA, P. **Fragmentos sobre as relações nipo-brasileiras no pós-guerra**. Rio de Janeiro: Topbooks; São Paulo: Bolsa de Mercadorias & Futuros, 1997.

IFCI; JICA. **Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil**: Rumo à construção de uma nova parceria, Tóquio: JICA, 2002.

IGLESIAS PUENTE, C.A. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa**: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD- no período 1995-2005. Brasília: FUNAG, 2010.

JAPAN. **Committee on Economic Cooperation Policy Interim Report** [S.I], 1997. Disponível em: < <http://www5.cao.go.jp/e-e/doc/e1996bg1.html>>. Acesso em: jun. 2015.

JAPÃO. Ministério das Relações Exteriores (MOFA). **Country Assistance Evaluation of Brazil**. [S.I], 2010. Disponível em: < <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2009/text-pdf/brazil.pdf>>. Acesso em: jun. 2015.

JAPÃO. Ministério das Relações Exteriores (MOFA). **A Guide to Japan's Aid**. [S.I]: Association for Promotion of International Cooperation, 1998. Disponível em: <<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/guide/1998/index.html>>. Acesso em: maio 2015.

NOMURA RESEARCH INSTITUTE. **Evaluation of Triangular Cooperation**. [S.I]: MOFA, 2013. Disponível em: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2012/text-pdf/tc_summary.pdf>. Acesso em: jun. 2015.

JICA (Japan International Cooperation Agency). 50 anos de Cooperação Brasil-Japão. **JICA**, [2009a]. Disponível em: <<http://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/pdf/50anos.pdf>> Acesso em: maio 2014.

JICA (Japan International Cooperation Agency). **Annual Report 2014**. Tokyo: JICA, 2014. Disponível em: <http://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2014/c8h0vm000090s8nn-att/2014_all.pdf>. Acesso em: jun. 2015.

JICA (Japan International Cooperation Agency). Cooperação nipo-brasileira assume uma nova escala global: iniciativas de apoio financeiro e tecnológico estreitam relacionamento entre os dois países. **JICA**, 2009b. Disponível em: < <http://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/pdf/saopaulo.pdf>>. Acesso em: maio 2014.

JICA (Japan International Cooperation Agency). Ex-Post Evaluation Report - Project for Improvement of Josina Machel Hospital (Republic of Angola). **JICA**, 2009c. Disponível em: <http://www2.jica.go.jp/en/evaluation/?anken=josina+machel&area1=&country1=&area2=&country2=&area3=&country3=&field1=&field2=&field3=&start_from=&start_to=&search=Search>. Acesso em: jun. 2015.

JICA (Japan International Cooperation Agency). JBPP 10 anos, TCTP 25 anos. **JICA**, 2010. Disponível em: < <http://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/pdf/jbpp10anos.pdf>>.

MARTINS, R. F. **Os determinantes do investimento direto japonês no Brasil: um estudo através dos censos de 1995, 2000 e 2005 e de sua respectiva indústria automobilística no país**. São Paulo, 2010. Dissertação – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

MASIERO, G; OGASAVARA, M. H. Brasil-Japão: trajetória diplomática, de comércio e cooperação em ciência e tecnologia. In: OLIVEIRA, H. A. de. **Japão e América Latina: economia, estratégia e política externa**. Curitiba: Juruá, 2010.

MIYAZAKI, S. Comércio Japão-Mercosul Frente a Perspectivas de um Acordo. In: OLIVEIRA, H. A. (coord.). **Japão e América Latina: economia, estratégia e política externa**. Curitiba: Juruá, 2010.

NOGUEIRA, I; OLLINAHO, O. **From Rhetoric to Practice in South-South Development Cooperation**: A case study of Brazilian interventions in the Nacala Corridors Development Program. Geneva, 2013. Disponível em: <http://www.unige.ch/ses/socioeco/institut/postdoc/Nogueira/NOGUEIRA_OLLINAHO_WorkingPaper_NACALA_CORRIDOR.pdf>. Acesso em: ago. 2014.

NUNES, P. H. F. As Relações Brasil-Japão e seus Reflexos no Processo de Ocupação do Território Brasileiro, **Geografia**, v. 17, n. 1, jan./jun. 2008.

OGASAVARA, H. M.; MASIERO, G. Investimentos Japoneses no Brasil: síntese histórica e perspectivas. In: OLIVEIRA, H. A. de. **Japão e América Latina: economia, estratégia e política externa**. Curitiba: Juruá, 2010.

OLIVEIRA, H. A. Brazil's Asia-Pacific Policy. In: FAUST, J.; MOLS; M.; KIM, W.. **Latin America and East Asia – Attempts at Diversification**: New patterns of power, interest and cooperation. Munster: LIT Verlag; Seoul: KIEP, 2005b.

OLIVEIRA, H. A. La Crisis Financiera Global y las respuestas de Brasil. In: MANRÍQUEZ, José Luis León. **Crisis Global, respuestas Nacionales**. La gran recesión en América Latina y Asia Pacífico. Montevideo: Observatorio América Latina – Asia Pacífico (CEPAL, ALADI, CAF), 2015.

OLIVEIRA, H. A. Las relaciones entre América Latina y Asia-Pacífico en 2009. In: **Casa Asia, CIDOB y el Real Instituto Elcano**: Anuario Asia-Pacífico 2009. Barcelona: CIDOB, p: 67-75, 2009b.

OLIVEIRA, H. A. O Brasil e a Ásia. In: OLIVEIRA, H. A.; LESSA, A. C. **Relações Internacionais do Brasil (org)**: temas e agendas. São Paulo: Saraiva, 2006.

OLIVEIRA, H. A. O Brasil e o Japão nos anos 90. In: JÚNIOR, G. F.; CASTRO, S. H. N. (org) **Temas de Política Externa Brasileira II**, Brasília: Fundação Alexandre Gusmão; São Paulo: Editora Paz e Terra, 1994.

OLIVEIRA, H. A. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005a.

OLIVEIRA, H. A. **Síntese de atualidade econômica e empresarial Brasil-Ásia-Pacífico**. Jun./Jul. 2009a. Disponível em < http://www.iberiasia.org/actualidadpaises/bras_julio2009.pdf>. Acesso em: jun. 2015.

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). **Development Co-operation Report 1997**: Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. Paris: OECD Publishing, 1998.

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). Task Team on South-South Cooperation at a Glance. **OECD**, s/d. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45539861.pdf>>. Acesso em: mar. 2015.

OTTA, Lu Aiko. Brasil-Japão: a parceria do século XXI. **O Estado de S. Paulo**, 17 jul. 2007. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/ext/especiais/2007/07/imigracaojaponesa/18.htm>. Acesso em: jun. 2015.

PINO, B. A. TD 1845 – **A cooperação triangular e as transformações da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2013.

PIRES DE CAMPOS, R. From Hardware to Software Technical Cooperation: Traditional and New Approaches and Practices of JICA Technical Cooperation in the Health Sector in the Northeast Region of Brazil. **Forum of International Development Studies**, nº14, nov. 1999.

RAPOSO, P. A.; POTTER, D. M. Chinese and Japanese development co-operation: South–South, North–South, or what?. **Journal of Contemporary African Studies**, v. 28, nº: 2, p. 177-202, 2010.

RITTNER, D. Uruguai adere ao padrão japonês. **Valor Econômico**, 29 dez. 2010. RPEB (Resenha de Política Exterior Brasileira). **Discurso em sessão solene que contou com a participação de parlamentares das câmaras dos conselheiros e dos deputados**. Brasília: MRE, 1996.

RPEB (Resenha de Política Exterior Brasileira). **A visita do Primeiro-ministro do Japão, Zenko Suzuki**. Brasília: MRE, abr.-jun. 1982.

SAAVEDRA-RIVANO, N. Os investimentos japoneses no Brasil dos anos cinquenta até hoje. **Boletim de Conjuntura Internacional**. Brasília: Seplan/Seain, maio 1993. SAKAGUCHI, K. Japan-Brazil Partnership Program: A framework for Triangular Cooperation. In: JICA, **Scaling Up South-South and Triangular Cooperation**, Tokyo: JICA Research Institute, 2012. Disponível em: < http://jicari.jica.go.jp/publication/assets/JICARI_2012_ScalingUpSouthSouthAndTriangularCooperation-v4.pdf>. Acesso em: ago. 2014.

SAKAGUCHI, K.; FEIJÓ, F. 25 anos de cooperação triangular Japão-Brasil !! 10 anos de JBPP! **JICA**, 12 maio 2010. Disponível em < <http://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/articles/100512.html>>. Acesso em: jan. 2015.

SAKAGUCHI, K.; VEIGA, K. Resultado da Missão Conjunta do JBPP para o Projeto de Fortalecimento do Sistema de Saúde em Angola –PROFORSA. **JICA**, 9 jul. 2010 Disponível em:< <http://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/news/2010/100709.html>>. Acesso em: mar. 2015.

SARAIVA, M. G. Os limites da parceria estratégica Brasil-União Europeia nos planos inter-regional e multilateral. **Anuário de la Integración Regional de América Latina y el Caribe**, v.10, p. 399-420, 2014.

SARMENTO, C. E. **O custo do desenvolvimento**, s/d. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/Desenvolvimentismo>>. Acesso em: jul. 2014.

SCHLESINGER, S. Cooperação e investimentos do Brasil na África: O caso do ProSavana em Moçambique. **Fase**, Maputo, 2013.

SCHWARTZ, G. O Brasil que sabe dizer sim: caminhos em direção ao Japão. **São Paulo em Perspectiva**, vol. 5, nº: 3, p. 21-25, jul./set. 1991.

SHIMIZU, M. **Reabertura do comércio entre o Brasil e o Japão após a Segunda Guerra Mundial (1949-1959)**. Curitiba, 1987. Dissertação – Universidade Federal do Paraná.

SILVA, L. A. da. **O perfil do investimento direto japonês no Brasil (1990-2005)**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2006. (Nota técnica – Número 7).

TORRES FILHO, E. T. A crise da economia japonesa nos anos 90: impactos da bolha especulativa. **Revista de Economia Política**, vol. 17, nº: 1, jan.-mar 1997.

TORRES FILHO, E. T. **A Economia Política do Japão: Reestruturação econômica e seus impactos sobre as relações nipo-brasileiras (1973-1990)**. Rio de Janeiro, 1992. Tese – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

TORRES FILHO, E. T. Auge e Declínio – Impactos da Reestruturação Japonesa sobre as Relações Econômicas Nipo-Brasileiras. In: NINOMIYA, M. (org) **O desenvolvimento das Relações Brasil-Japão à Luz da Expansão Econômica da Região Ásia-Pacífico**, São Paulo: Kaleidos-Primus Consultoria e Comunicação Integrada S/C Ltda., 1995.

TORRES, E. T. Las relaciones entre Brasil e Japón: de la fiebre al enfriamiento. In: STALLINGS, B.; SZÉKELY, G. **Japón, los estados Unidos y la América Latina: ¿ Hacia una relación trilateral em el hemisferio occidental?**, México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

TT-SSC (Task Team on South-South Cooperation). Brazil-Angola-Japan: Building capacities at the Josina Machel Hospital. In: TT-SSC. **SSC in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners in South-South and Triangular Cooperation**, mar. 2010. Disponível em: <http://www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=49229_201&ID2=DO_TOPIC>. Acesso em: mar. 2015.

UEHARA, A. R. A ajuda externa do Japão nos 100 anos de relacionamento. **Carta Internacional**, São Paulo, v.3, nº 2, jun. 2008.

UEHARA, A. R. **A política externa do Japão no final do século XX: o que faltou?**. São Paulo: Annablume: Fundação Japão, 2003. Originalmente apresentada como tese de doutorado, Universidade de São Paulo 2001.

UEHARA, A. R. Brasil e Japão nos fóruns internacionais: cooperação e conflito. In: OLIVEIRA, H. A. de. **Japão e América Latina: economia, estratégia e política externa**. Curitiba: Juruá, 2010.

UEHARA, A. R. Brasil-Japão: da imigração ao século XXI. In: LESSA, A. Carlos; OLIVEIRA, H. A. **Parcerias Estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais**. Belo Horizonte: Fino Traço. p.139-167, 2013.

UEHARA, A. R.; CASARÕES, G. Brazil, East Asia, and the Shaping of World Politics. **Perceptions**, XVIII (1): p. 75-100, 2013.

UEHARA, A.R. Relações Brasil-Japão: Aproximações e Distanciamentos. **Publicación Carta Asiática**, jun. 1999. Disponível em: <http://www.asiayargentina.com/usp-06.htm> . Acesso em: fev. 2015.

USIMINAS. **IAN – Informações anuais**, 31 dez. 2000. Disponível em: < <http://v4.usiminas.infoinvest.com.br/relatorios-cvm/ptb/014320/20001231/5/01432000WAN.pdf>>. Acesso em: jul. 2014.

VAZ, A. C.; INOUE, C. Y. A. **Emerging Donor in International Development Assistance: The Brasil Case**, 2007. Disponível em: <http://www.idrc.ca/uploads/user-S/12447281201Case_of_Brazil.pdf>. Acesso em: jun. 2015.

VAZ, A.C. Parcerias estratégicas no contexto da política exterior brasileira: implicações para o Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.42 nº2, p.52-80, 1999.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. 3ª edição, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008.

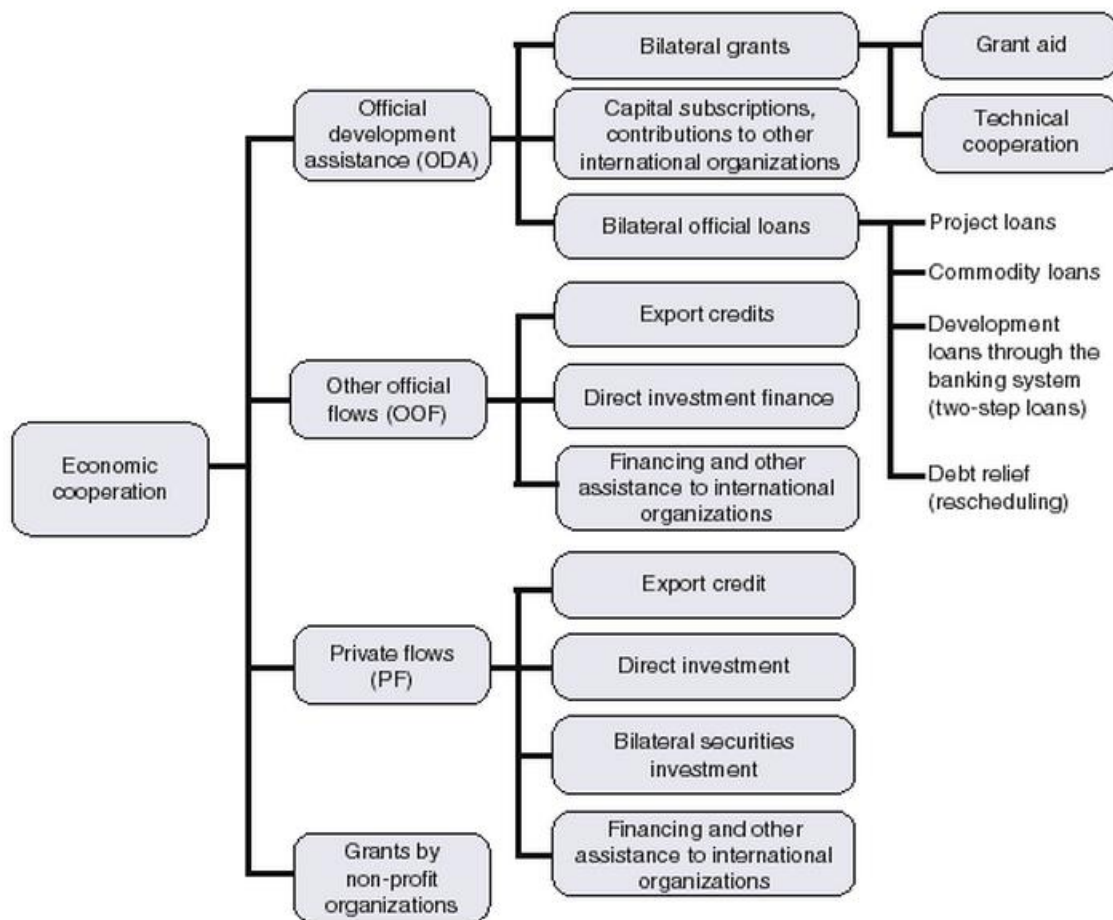
WORLD BANK. **World Development Indicators database: GDP ranking**, 14 Apr. 2015. Disponível em: < <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>>. Acesso em: out. 2014.

YAMAMURA, R. J. H. O estabelecimento das Relações Brasil-Japão no século XIX. In: **Textos de história**. v.4, n.1, p. 125-148, 1996.

YOKOTA, P. **Fragmentos sobre as relações nipo-brasileiras no pós-guerra**. Rio de Janeiro: Topbooks; São Paulo: Bolsa de Mercadorias & Futuros, 1997.

ANEXOS

ANEXO A - TIPOS DE COOPERAÇÃO ECONÔMICA JAPONESA



Fonte: JAPÃO, 1998.