

República Federativa do Brasil

Rumo à construção de uma nova parceria

Março de 2002

Instituto de Cooperação Internacional
Agência de Cooperação Internacional do Japão

I I C
J R
01-53

Estudo sobre
Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento
destinado à República Federativa do Brasil

Rumo à construção de uma nova parceria

Março de 2002

Instituto de Cooperação Internacional
Agência de Cooperação Internacional do Japão

O presente relatório foi preparado com base nas discussões e pesquisas realizadas pelo Comitê da JICA para o Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil. Os pontos de vistas manifestados no relatório são opiniões dos membros do Comitê de Estudos e não refletem necessariamente as da JICA.

A tradução deste relatório para a língua portuguesa foi realizada pelo Professor Doutor Masato Ninomiya, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

O *download* deste relatório pode ser realizado em formato PDF a partir da *homepage* da JICA
(<http://www.jica.go.jp/english/publication/studyreport/index.html>)

Cópias adicionais estarão à disposição mediante pedidos para:

Primeira Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento
Instituto de Cooperação Internacional (IFIC)
Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA)
10-5, Ichigaya Honmura-cho,
Shinjuku-ku, Tokyo 162-8433
Japan
Jicaiic1@jica.go.jp

Introdução

Há uma crescente necessidade de se lidar com questões globais pertinentes, tais como degradação ambiental, crescimento populacional e provisão de alimentos em países em desenvolvimento, onde a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) tem implementado projetos, ao passo que é também necessário dar atenção às características particulares e nível de desenvolvimento de cada país ao lhes prover assistência. Com base nesta perspectiva, a JICA tem conduzido estudos específicos conforme os países e regiões, com o envolvimento de acadêmicos e pesquisadores externos, com vistas a acentuar a abordagem específica de acordo com o país. Direcionado a este propósito, a JICA estabeleceu um total de 36 Comitês para o Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento (ODA), tendo resumido e publicado relatórios com base nos resultados e conclusões dos estudos destas comissões.

O Japão tem cooperado com o Brasil em maior escala, se comparado a outros países da América Central e do Sul, levando-se em consideração o longo e amigável relacionamento e os laços econômicos entre os dois países, além da existência de cerca de 1,3 milhão de nikkeis e imigrantes japoneses residentes no Brasil. A JICA estabeleceu seu primeiro Comitê para o Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil em 1990, e preparou um relatório com recomendações em relação à cooperação com este país. Durante a década subsequente, tanto as circunstâncias internacionais que cercam o Brasil quanto as suas condições domésticas se modificaram drasticamente. Várias reformas na economia e administração deram frutos e, como resultado, o Brasil se tornou, em 1999, o oitavo no mundo em termos de PNB, próximo à China. Além disso, o Brasil tem assegurado sua posição como líder da região, promovendo o crescimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Entretanto, ainda persistem disparidades regionais sérias e de renda no país e questões globais pertinentes, incluindo a preservação ambiental, que emergiram juntamente com as demandas para lidar com estes problemas.

O segundo Comitê para o Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil, foi estabelecido para analisar as mudanças ocorridas no Brasil durante a década de 90, a posição atual das questões e desafios para o desenvolvimento do país, e as atuais circunstâncias acerca da ODA do Japão. À luz disso, este Comitê realiza recomendações e/ou sugestões sobre o futuro da assistência japonesa para o Brasil numa perspectiva a médio e a longo prazo.

O Comitê é presidido por, Akio Hosono, professor do Instituto de Pesquisa para Economia e Administração de Empresas da Universidade de Kobe, e composto de 16 membros e conselheiros, incluindo acadêmicos e pesquisadores externos, pessoas ligadas a ONGs, membros do *staff* da JICA e especialistas da JICA sobre desenvolvimento. Eles têm discutido entusiasticamente diversos assuntos durante suas reuniões, juntamente com personalidades ilustres do meio econômico. Este relatório é o resultado destas discussões, realizadas num total de seis reuniões e um simpósio.

O relatório será inteiramente utilizado pela JICA como uma fonte importante de material para formular e desenvolver projetos de cooperação para o Brasil. Espera-se que também as

instituições relacionadas utilizem-no dentro de uma imensa gama de segmentos.

Gostaria de expressar, por fim, os meus profundos agradecimentos ao presidente do Comitê, Prof. Hosono, demais membros e conselheiros que se dedicaram ao estudo, assim como às pessoas das instituições relevantes que não deixaram de envidar esforços para cooperar com o Comitê.

Março de 2002

TAKAO KAWAKAMI

Presidente

Agência de Cooperação Internacional do Japão

Prefácio

A Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) organizou seu primeiro Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil (presidida por Hajime Mizuno, professor da Universidade Sofia), para analisar a situação do Brasil na década de 80 e para prover recomendações e sugestões sobre o futuro da assistência japonesa àquele país. Durante os dez anos seguintes, as circunstâncias internacionais que envolvem os dois países, bem como a situação doméstica haviam mudado de maneira significativa.

Na década de 1980, o Brasil enfrentou uma crise econômica séria, conhecida como a “Década Perdida”, atingido por uma crise da dívida e superinflação. Esses problemas foram causados por diversos fatores, mais notadamente a instabilidade macroeconômica em razão de um “fracasso governamental” no excesso de intervencionismo e incapacidade de implementar políticas efetivas. Reconhecendo a necessidade de superar o “fracasso governamental”, o Brasil passou por uma mudança política dramática para o desenvolvimento de uma política de desenvolvimento orientada para o mercado em meio a uma onda crescente de globalização e democratização no início da década de 1990.

O Brasil lançou o “Plano Real” e uma série de reformas econômicas. O governo envidou esforços para estimular a privatização e alcançar um equilíbrio fiscal. Estes esforços eventualmente tiveram sucesso, uma vez que o Brasil progrediu significativamente em direção a uma estabilidade econômica, criando um cenário para o crescimento econômico. Além disso, o Brasil se empenhou para aumentar sua presença e influência na comunidade internacional por meio das três seguintes medidas estratégicas: desenvolvimento dos recursos naturais abundantes no país; promoção do vasto mercado doméstico; e progresso na integração regional, como, por exemplo, o MERCOSUL.

Entretanto, os seguintes problemas ainda continuam sem solução: i) vulnerabilidade da economia a choques externos; ii) infraestrutura insuficiente, como por exemplo, a escassez de energia; iii) disparidades sociais e regionais que abrangem a sociedade; e iv) degradação ambiental. É crucial, portanto, para o Brasil, envidar esforços para assegurar o desenvolvimento sustentável a médio e a longo prazo.

O Japão tem mantido uma longa e duradoura relação de amizade com o Brasil, que abriga uma comunidade de cerca de 1,3 milhão de nikkeis e imigrantes japoneses. Os dois países tiveram fortes laços econômicos. O Brasil tem sido o maior receptor da cooperação do Japão para a América Latina. Recentemente, entretanto, a quota de investimentos diretos do Japão no Brasil tem decaído em termos relativos, conjuntamente com o comércio bilateral. Além do mais, o valor total do orçamento da ODA japonesa parece ter se equiparado, o que é reflexo do orçamento governamental mais reduzido. Por conseguinte, seria inevitável para o Japão enfatizar na qualidade ao invés de quantidade, a provisão do projeto da ODA e melhorar em eficiência e efetividade, com relação às atividades de cooperação e sistemas de implementação.

Considerando as mudanças dentro e fora do Brasil, este Comitê da JICA para o Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil confere as três seguintes abordagens básicas na cooperação do Japão para o Brasil:

a) implementar uma cooperação estratégica e efetiva por intermédio da seleção e utilização focalizada dos recursos da ODA; b) desenvolver relações entre Japão e Brasil com base no conceito de “parceria”; e c) realizar esforços no sentido de assegurar a cooperação com um perfil visível. O Comitê efetuou, subseqüentemente, recomendações em relação a setores prioritários, questões e considerações para a cooperação, e deu sugestões para melhorar os mecanismos de implementação dos projetos.

O Comitê realizou sua primeira reunião em abril de 2001 e desde então tem mantido reuniões a cada mês, aproximadamente. Conduziu uma pesquisa de campo no Brasil em julho e realizou sua última reunião em setembro, além de um seminário aberto ao público em novembro. Como resultado dessas pesquisas e discussões, o Comitê finalizou este relatório em março de 2002.

Como presidente do Comitê espero sinceramente que as partes envolvidas na cooperação do Japão para o Brasil tirem proveito deste relatório, e que isso contribua para o desenvolvimento dos dois países e das relações bilaterais.

Por fim, gostaria de estender os meus profundos agradecimentos aos membros e conselheiros do Comitê pela sua contribuição e colaboração na compilação deste relatório. Gostaria de expressar os meus mais sinceros agradecimentos a todas as pessoas e instituições que contribuíram para este estudo: Ministério do Negócios Estrangeiros do Japão, o governo brasileiro, a Embaixada e Consulados japoneses, o escritório da JICA no Brasil, que visitamos na ocasião da pesquisa de campo, e departamentos relevantes, além do Secretariado da Comissão para Estudos do Instituto de Cooperação Internacional da JICA.

Março de 2002

AKIO HOSONO

Presidente

Comitê para o Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil

Lista dos Membros, Conselheiros e Equipe

<Membros>

Presidente:

Akio Hosono

Professor do Instituto de Pesquisa para Economia e Administração de Empresas (Research Institute for Economics and Business Administration) da Universidade de Kobe

Macroeconomia:

Shoji Nishijima

Professor do Instituto de Pesquisa para Economia e Administração de Empresas (Research Institute for Economics and Business Administration) da Universidade de Kobe

Indústria:

Yoichi Koike

Professor de Desenvolvimento Internacional (International Development) da Universidade Takushoku

Meio ambiente (Ambiente natural):

Eiji Matsumoto

Professor do Instituto de Geociências (Institute of Geosciences) da Universidade de Tsukuba

Meio ambiente (Política ambiental/ambiente urbano):

Keiichi Yamazaki

Professor Adjunto de Economia da Universidade Nacional de Yokohama

Agricultura:

Yutaka Hongo

Conselheiro sênior de Cooperação Internacional da JICA

Assistência à saúde:

Chizuru Misago

Chefe, Divisão de Epidemiologia Aplicada, Departamento de Epidemiologia do Instituto Nacional de Saúde Pública (National Institute of Public Health)

Sociedade e desenvolvimento sociocultural:

Ko Takagi

Leitor de Estudos Internacionais da Universidade de Kanda

Tendências de cooperação do JBIC:

Izumi Ohno

Professora do Instituto Nacional de Pós-graduação para Estudos Políticos (National Graduate Institute for Policy Studies) (Ex-diretora, Seção 1, IV Departamento de Assistência ao Desenvolvimento, Banco do Japão para Cooperação Internacional (JBIC))

Tendências de cooperação da JICA:

Takeshi Takano

Diretor, Divisão da América Latina, III Departamento Regional (América Latina e Caribe), JICA

<Conselheiros>

Políticas e administração pública:

Ikunori Sumida

Professor de Estudos Estrangeiros da Universidade de Estudos Estrangeiros de Kyoto

Relações internacionais e integração regional: Nobuaki Hamaguchi

Pesquisador do Instituto de Economias de Desenvolvimento / Organização de Comércio Exterior do Japão (IDE-JETRO), residente no Rio de Janeiro

Agricultura e meio ambiente:

Hiroaki Maruyama

Professor Adjunto de Ciências Humanas e Educação (Education and Human Sciences) da Universidade Nacional de Yokohama

Desenvolvimento de recursos humanos:

Mami Nishii

Professora Adjunta de Ciências do Comportamento Humano (Human Living Sciences) da Universidade Notre Dame de Seishin

Casos de cooperação NGO/JICA:

Daisuke Onuki

Membro do comitê diretor do Children's Resources International

Planejamento de desenvolvimento:

Masahiro Yamashita

Conselheiro sênior de Cooperação Internacional da JICA

<Secretariado>

Kyoko Kuwajima

Diretora da Primeira Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento,
Instituto de Cooperação Internacional, JICA

Koji Makino

Vice-diretor da Primeira Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento,
Instituto de Cooperação Internacional, JICA

Takayo Takigawa

Especialista Adjunta da Primeira Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento,
Instituto de Cooperação Internacional, JICA

Tomoko Matsushita

Pesquisadora no Centro de Cooperação Internacional do Japão
(Japan International Cooperation Center)

Saeko Atsumi

Pesquisadora no Centro de Cooperação Internacional do Japão
(Japan International Cooperation Center)

Lista de Autores

<Capítulo 3 A Situação Atual e as Questões Pendentes nos Setores Econômicos e Sociais>

Políticas e administração pública:

Ikunori Sumida

Professor de Estudos Estrangeiros da Universidade de Estudos Estrangeiros de Kyoto

Economia:

Shoji Nishijima

Professor do Instituto de Pesquisa para Economia e Administração de Empresas da Universidade de Kobe

Estrutura industrial e emprego:

Yoichi Koike

Professor de Desenvolvimento Internacional da Universidade Takushoku

Sociedade e cultura:

Takayo Takigawa

Especialista Adjunta da Primeira Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento, Instituto de Cooperação Internacional, JICA

Relações internacionais e integração regional: Nobuaki Hamaguchi

Pesquisador do Instituto de Economias de Desenvolvimento / Organização de Comércio Exterior do Japão (IDE-JETRO), residente no Rio de Janeiro

Tendências de cooperação do JBIC:

Izumi Ohno

Professora do Instituto Nacional de Pós-graduação para Estudos Políticos (Ex-diretora, Seção 1, IV Departamento de Assistência ao Desenvolvimento, Banco do Japão para Cooperação Internacional)

Tendências de cooperação da JICA:

Takeshi Takano

Diretor, Divisão da América Latina, III Departamento Regional (América Latina e Caribe), JICA

Política ambiental / ambiente urbano:

Keiichi Yamazaki

Professor Adjunto de Economia da Universidade Nacional de Yokohama

Ambiente natural:

Eiji Matsumoto

Professor do Instituto de Geociências da Universidade de Tsukuba

Indústria:

Yoichi Koike

Professor de Desenvolvimento Internacional da Universidade Takushoku

Agricultura:

Yutaka Hongo

Conselheiro sênior de Cooperação Internacional da JICA

Desenvolvimento social:

Takayo Takigawa

Especialista Adjunta da Primeira Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento, Instituto de Cooperação Internacional, JICA

Assistência à saúde:

Chizuru Misago

Chefe, Divisão de Epidemiologia Aplicada, Departamento de Epidemiologia do Instituto Nacional de Saúde Pública

Desenvolvimento de recursos humanos:

Mami Nishii

Professora Adjunta de Ciências do Comportamento Humano da Universidade Notre Dame de Seishin

Coordenação (cooperação tripartite):

Takeshi Takano

Diretor, Divisão da América Latina, III Departamento Regional (América Latina e Caribe), JICA

<Capítulo Suplementar Estudo de Caso de um Projeto de Colaboração ONG-JICA em sua Fase Inicial>

Casos de cooperação JICA/ONG:

Daisuke Onuki

Membro do comitê diretor do Children's Resources International

Lista de Siglas

A	
ABAA	Associação Brasileira dos Advogados Ambientalistas
ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ANA	Agência Nacional de Águas
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicação
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional de Petróleo
AR	Administração Regional
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
B	
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNDESPAR	BNDES Participações S.A.
C	
CDM	Clean Development Mechanism
CEBRAE	Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena Empresa
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CETESB	Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CIDA	Canadian International Development Agency
CODIPI	Comitê de Desenvolvimento Integral da Primeira Infância
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONTEC	Programa de Capitalização de Empresas de Base Tecnológica
CNI	Confederação Nacional de Indústria
D	
DID	Department for International Development
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
E	
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
E / N	Exchange of Notes
EU	European Union
F	
FGTS	Fundo de Garantia de Tempo de Serviço
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente
F / S	Feasibility Study
FTAA	Free Trade Area of the Americas
FUNASA	Fundação Nacional de Saúde
G	
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDI	Gender Development Index
GEM	Gender Empowerment Measure
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
H	
HDI	Human Development Index
I	
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICJ	International Center for Journalists
IDB	Inter-American Development Bank
IFEJ	International Federation of Environmental Journalists
IMF	International Monetary Fund
INPA	Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
J	
JBIC	Japan Bank for International Cooperation
JBPP	Japan-Brazil Partnership Program
JICA	Japan International Cooperation Agency
L	
L / A	Loan Agreement
LDB	Lei de Diretrizes e Bases de Educação

M	
MDIC	Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MERCOSUR	Mercado Común del Sur (espanhol)
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
N	
NAFTA	North America Free Trade Agreement
NGO	Non Governmental Organization
O	
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OECD	Overseas Economic Cooperation Fund
OOB	Other Official Flows
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
P	
PACS	Programa Agente Comunitário de Saúde
PACTI	Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria
PAHO	Pan American Health Organization
PBD	Programa Brasileiro de Desenho
PBQP	Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PCI	Programa de Competitividade Industrial
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDS	Partido Democrático Social
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S.A.
PFL	Partido da Frente Liberal
PICE	Política de Indústria e Comércio Exterior
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação de Trabalhadores
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PND	Plano Nacional de Desestatização
PPA	Plano Plurianual
PPG7	Pilot Program to Conserve the Brazilian Rain Forest
PRODECER	Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para Desenvolvimento dos Cerrados
PROGERO	Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSDB	Partido Social Democrático
PSF	Programa Saúde da Família
PT	Partido dos Trabalhadores
R	
RENIMA	Rede Nacional de Informação sobre Meio Ambiente
RMA	Rede Mata Atlântica
S	
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SINIMA	Sistema Nacional de Informação sobre o Meio Ambiente
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SUS	Sistema Único de Saúde
T	
TPA	Trade Promotion Authority
U	
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations Children's Fund
USAID	United States Agency for International Development
W	
WRI	World Resource Institute
WTO	World Trade Organization

Índice

Introdução	i
Prefácio	iii
Lista dos Membros, Conselheiros e Equipe	v
Lista de Autores	vii
Lista de Siglas	ix
Mapa do Brasil	xi
Antecedentes do Estudo	1
Sumário	3
Capítulo 1 Situação Atual e as Diretrizes do Desenvolvimento do Brasil	11
1.1 De que forma encarar o país	11
1.2 As diretrizes do desenvolvimento brasileiro a médio prazo	18
Capítulo 2 As Diretrizes do Japão na Cooperação com o Brasil	25
2.1 Identificação básica do Japão em relação ao Brasil	25
2.2 O significado e a filosofia básica da cooperação do Japão com o Brasil	26
2.3 Abordagem básica do Japão na cooperação com o Brasil	27
2.4 Campos prioritários e temas para a cooperação do Japão para o Brasil	29
2.5 Implicações sobre regiões de cooperação prioritária	34
2.6 Pontos a serem melhorados nos projetos de cooperação e no sistema de implementação, bem como os pontos a serem levados em consideração	35
Capítulo 3 A Situação Atual e as Questões Pendentes nos Setores Econômicos e Sociais	46
3.1 Aspectos gerais	46
3.1.1 Política e administração pública	46
3.1.2 Economia	47
3.1.3 Estrutura industrial e emprego	48
3.1.4 Sociedade e cultura	50
3.1.5 Relações internacionais e integração regional	50
3.2 Resultado da cooperação passada e das tendências futuras	51
3.2.1 Cooperação do Japão (Cooperação com fundo subsidiado [empréstimos em ienes])	51
3.2.2 Cooperação do Japão (Cooperação técnica)	53
3.3 <i>Status</i> e questões atuais de cada setor e assuntos correlatos	54
3.3.1 Política ambiental e ambiente urbano	54
3.3.2 Ambiente natural	56
3.3.3 Indústria	57
3.3.4 Agricultura	59
3.3.5 Desenvolvimento social	61
3.3.6 Assistência à saúde	61
3.3.7 Desenvolvimento de recursos humanos	63
3.3.8 Coordenação (cooperação tripartite)	64
Capítulo Suplementar Estudo de Caso de um Projeto de Colaboração ONG-JICA em sua Fase Inicial	66

Lista de Quadros

Quadro 1	“Plano Real”	12
Quadro 2	“A integração regional (centralizada no Mercosul e na ALCA)”	15
Quadro 3	“Projeto <i>Avança Brasil</i> ”	22
Quadro 4	Sumário do Relatório Provisório do Segundo Comitê Consultivo para a Reforma da ODA	23
Quadro 5	Recomendações da Keidanren para a Reforma da ODA	24
Quadro 6	“O que é Parceria?”	28
Quadro 7	Programa de Parceria Japão-Brasil (PPJB)	33
Quadro 8	Exemplos da cooperação do Japão para o Brasil	41

Lista das Tabelas

Tabela 1	Campos prioritários baseados nas Consultas Políticas e condições de adequação dos assuntos “prioritários” (seleção e concentração)	43
Tabela 2	Temas prioritários de cada campo de maior destaque na cooperação e métodos de abordagem:	43
Tabela 3	Estudos de campos prioritários de cooperação e as áreas que são objetos preferenciais	44
Tabela 4.1	Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Esboço Geral)	68
Tabela 4.2	Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)	70

Antecedentes do Estudo

• Os objetivos e o histórico do Comitê

Tendo em vista o relacionamento de longos anos com o Brasil em termos de amizade e relações econômicas, e levando em consideração o interesse mundial pela conservação do meio ambiente na Amazônia, o Japão vem executando a cooperação em maior escala no contexto da América Latina, centralizada na cooperação técnica e de financiamentos a juros subsidiados.

Com base nos trabalhos do Grupo de Pesquisas Integradas de Cooperação Econômica enviado em março de 1992, e também nas Consultas Políticas que se seguiram, foram escolhidos quatro campos de prioridades assistenciais do Japão para o Brasil, a saber: o “meio ambiente”, a “indústria”, a “agricultura” e os “ajustes das diferenças sociais – o combate à pobreza”. Quanto à cooperação técnica foram acrescentados os itens “cooperação tripartite” e “assistência aos esforços da reforma econômica”. Como resultado da Consulta Política, realizada em janeiro de 2001, foram definidos como campos de prioridades assistenciais: o “meio ambiente”, a “indústria”, a “agricultura”, a “saúde”, os “setores sociais afins” e a “cooperação tripartite”. As partes doravante discutirão sobre cada um dos campos, buscando aprofundar os temas prioritários.

Em 1990, a JICA constituiu o Comitê da JICA para o Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para o Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil* (Presidente: Hajime Mizuno, Professor da Faculdade de Estudos Estrangeiros da Universidade Sofia) que compilou num relatório as sugestões sobre a assistência. Entretanto, no decorrer dos 10 anos seguintes, o ambiente internacional que envolve o Japão e o Brasil bem como as situações internas dos dois países sofreram grandes mudanças. O Brasil enfrentou a hiperinflação até a primeira metade dos anos 90, mas, a partir de meados dos anos 90, teve sucesso no Plano Real, obteve liderança no Mercosul e outras realizações fizeram com que a sua posição o firmasse como um país de médio desenvolvimento. Continuam, por outro lado, as questões graves, como os temas que abrangem as diferenças de rendas e problemas de pobreza. A situação orçamentária do Japão com relação à ODA está muito rigorosa, e cada vez mais se cobra maiores explicações e transparências para a população. Em maio de 2001, foi constituído no Ministério dos Negócios Estrangeiros um “Segundo Comitê Consultivo de Reforma da ODA”, presidida pelo Professor Toshio Watanabe, Diretor da Faculdade de Desenvolvimento Internacional da Universidade Takushoku, que engloba temas como a estratégia da assistência, filosofia, prioridade nos resultados etc. Continua em discussão, de forma ativa, a implementação desta reforma.

Tendo em vista as condições atuais e os problemas que o Brasil enfrenta, bem como a situação da cooperação internacional do Japão, foi constituído em abril de 2001 o Comitê da JICA para os Estudos do Brasil, a fim de delinear as diretrizes futuras da ODA do Japão em relação ao Brasil, com o intuito de definir a postura da cooperação, buscando maior eficiência e resultado e identificar as prioridades da cooperação.

* Doravante o Comitê para Estudo sobre Assistência Oficial do Japão para Desenvolvimento destinado à República Federativa do Brasil será denominado simplesmente como Comitê da JICA para os Estudos do Brasil.

O presente Comitê, presidido por Akio Hosono, professor do Instituto de Pesquisa para Economia e Administração de Empresas da Universidade de Kobe, é constituído de 16 membros e conselheiros. O Comitê realizou seis encontros, a partir de abril de 2001. Em julho deste ano, o Comitê conduziu uma pesquisa *in loco* para a troca de opiniões e coleta de informações junto aos diversos órgãos governamentais, organizações econômicas e ONGs de diversos níveis no Brasil. Ainda em novembro deste mesmo ano, o Comitê apresentou os resultados de suas pesquisas num seminário aberto ao público em Tóquio e, após ouvir as opiniões dos interessados de dentro e de fora do país, foi elaborado o relatório final.

- **Estrutura do presente relatório**

Este relatório está organizado da seguinte forma: O capítulo 1 analisa a situação atual e delineia o cenário a médio prazo do desenvolvimento no Brasil. O capítulo 2 recomenda a aproximação ideal da cooperação do Japão para o Brasil. O capítulo 3 prossegue com um sumário de análises detalhadas abarcando desde os aspectos de setores de base à cobertura de aspectos de setores específicos: política, economia, sociologia, relações internacionais, tendências da cooperação internacional, meio ambiente, indústria, agricultura, e setores sociais. O capítulo suplementar discute as atividades das ONGs no Brasil.

Sumário

Capítulo 1 Situação atual e as diretrizes do desenvolvimento do Brasil

1.1 De que forma encarar o país

O Brasil é classificado pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (DAC) da OECD como um dos países de renda média alta que, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, empossado no cargo em 1995, vem alcançando relativa estabilidade nos planos político, econômico e social. Assistimos, outrossim, a uma ampliação nas atividades de cidadania e das ONGs.

Aproveitando de forma estratégica, os três elementos da integração regional, a saber: os recursos naturais abundantes, o mercado nacional gigantesco e o Mercosul, o Brasil vem fortalecendo o seu discurso perante a comunidade internacional. Por outro lado, continuam graves as diferenças de renda e questões de pobreza, que têm como pano de fundo os fatores históricos de estrutura social que vêm de longa data, bem como outros problemas relevantes, como a preservação e recuperação de recursos naturais, representados pela Amazônia, e também a poluição do meio ambiente.

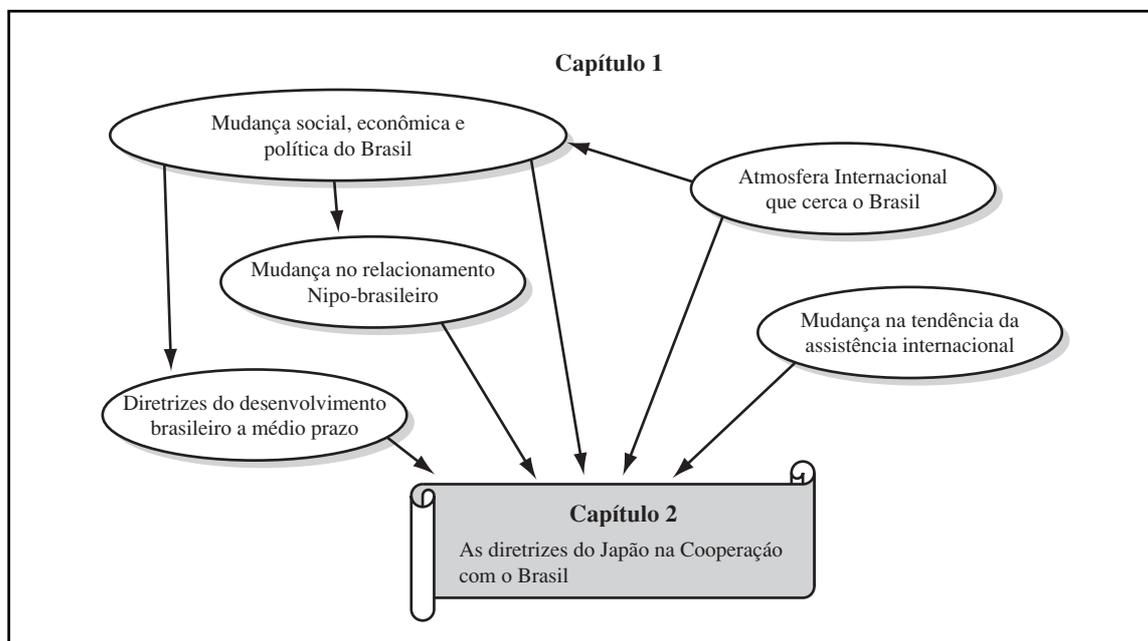
O relacionamento econômico nipo-brasileiro atingiu a maturidade a partir da década de 60, quando foram implementados diversos projetos de considerável grandeza. Nos últimos anos, contudo, verifica-se uma tendência de queda na participação japonesa, tanto nos investimentos quanto no comércio exterior para o Brasil.

Tendo em vista o papel preponderante que o Brasil ocupa na América Latina, tanto em termos políticos quanto econômicos, a existência de tradicional laço de amizade, a presença dos imigrantes japoneses e seus descendentes nikkeis, que hoje somam mais de 1,3 milhão de pessoas, o Japão vem dando prioridade na execução de projetos de cooperação. Há, contudo, uma corrente de tendências no Japão que busca rever estas diretrizes de cooperação, levando em conta a estabilização da economia brasileira, seu desenvolvimento, e a mudança recente na atmosfera que envolve a cooperação internacional do Japão.

1.2 As diretrizes do desenvolvimento brasileiro a médio prazo

Para que o Brasil venha a alcançar o desenvolvimento sustentado daqui para a frente, é mister fortalecer a sua competitividade internacional, ampliar e diversificar a exportação, levando em consideração os resultados da estabilidade macroeconômica, e com isso manter e ampliar os investimentos diretos do exterior; promover a reforma social; e, ainda, cuidar da preservação do meio ambiente natural e urbano. Entre as diversas questões que o Brasil deverá enfrentar no momento, temos, pela ordem de preferência na sua urgência: i) Ajuste da fragilidade na economia; ii) Aprimoramento no *governance*; iii) Ajuste das diferenças sociais e regionais e da questão da pobreza; e iv) Conservação do meio ambiente.

O desenho abaixo mostra as relações entre os diversos elementos do Capítulo 1 “Situação atual e as diretrizes do desenvolvimento do Brasil”, que está ligado ao Capítulo 2 “As diretrizes do Japão na Cooperação com o Brasil”.



Capítulo 2 As diretrizes do Japão na Cooperação com o Brasil

2.1 Identificação básica do Japão em relação ao Brasil

A identificação básica do Japão em relação ao Brasil, tendo em vista o que foi visto no Capítulo 1, pode ser concentrada nos quatro pontos seguintes:

- (1) O Brasil está dotado de extenso território e recursos naturais abundantes; é um país muito importante para o Japão, não se podendo olvidar a existência de uma comunidade nikkei, que conta com cerca de 1,3 milhão de pessoas.
- (2) Na década de 90, o Brasil mudou a sua política para dar maior ênfase ao mecanismo do mercado, mas o papel exercido pelo governo é importante nos segmentos que não podem ser solucionados pelas regras do mercado. Além disso, torna-se necessário reforçar a ampliação dos setores responsáveis pelo desenvolvimento diversificado como o setor privado, governos municipais, ONGs etc.
- (3) O Brasil continua enfrentando, no plano interno, problemas sérios, como pobreza profunda e grandes diferenças sociais em termos de renda, mas ao mesmo tempo pode-se observar a formação de uma sociedade civil cujos interesses estão voltados para as questões da pobreza e dos problemas sociais.
- (4) Os diversos problemas que o Brasil enfrenta, como a conservação do meio ambiente, deverão ser tratados em parceria com a comunidade internacional numa escala global.

2.2 O significado e a filosofia básica da cooperação do Japão com o Brasil

Alicerçada na identificação básica acima mencionada, podemos dizer que a situação atual do Brasil está mudando enormemente, assim como a atmosfera que envolve a ODA do Japão. Portanto, devemos levar em conta que estamos entrando num período em que o papel exercido pelo Japão na cooperação com o Brasil e seu significado precisam ser revistos. Destacamos, em resumo, os quatro itens abaixo:

- (1) A cooperação e intercâmbio em diversos níveis entre os responsáveis pelo desenvolvimento diversificado, a começar pela iniciativa privada, estão ligados ao benefício de ambos os países e no estreitamento de suas relações econômicas. (*Benefícios para os dois países*)
- (2) O ajuste da pobreza e das diferenças sociais é um dos maiores desafios que o Brasil enfrenta. Quanto ao setor de saúde, o Brasil já está tomando medidas objetivas e fazendo emergir no país segmentos de cidadãos que vêm tomando a iniciativa de executar a assistência para o desenvolvimento.
Através da cooperação com o setor ligado ao segmento social, o Japão poderá aprender e, de sua parte, transmitir o valor da igualdade social que considera importante, e se puder efetuar apelos para dentro e para fora do Brasil como uma política modelo, baseada na visão de valores que possam ser comungados por ambos os países, ela poderá vir a ser uma contribuição internacional conjunta. (*Benefícios para os dois países e à comunidade internacional*)
- (3) Temas como a conservação do meio ambiente em escala global, produção de alimentos etc., são questões importantes que deverão ser tratadas pela comunidade internacional e é grande o seu significado para toda a humanidade. (*Benefício para a comunidade internacional*)
- (4) Ao transferir e difundir os resultados da cooperação para os demais países lusófonos e hispanófonos, poder-se-á esperar um resultado ainda maior. (*Benefício para a comunidade internacional*)

2.3 Abordagem básica do Japão na cooperação com o Brasil

Tendo em vista o novo significado e a nova filosofia na cooperação com o Brasil, queremos efetuar sugestões a partir de três pontos de vista, que resumem uma abordagem básica para uma cooperação eficiente: (1) Seleção e concentração; (2) Cooperação baseada no conceito de parceria; (3) Publicidade e utilização dos resultados da cooperação para assegurar a “cooperação com um perfil visível”.

(1) Cooperação estratégica e efetiva através da seleção e concentração

No conteúdo da cooperação através da seleção e concentração, deverá haver uma ordem de preferência transparente. Como seu requisito podemos citar cinco pontos:

- i) Questão de amplitude em escala global que esteja abrangida num campo de colaboração conjunta nipo-brasileira;
- ii) Campo de colaboração com base na experiência japonesa;

- iii) Temas que possam ter apelo, como modelos de solução baseados na escala de valores em comum entre o Brasil e o Japão;
- iv) Apoio que possa estar ligado à compreensão bilateral mútua e o estreitamento das relações econômicas;
- v) Cooperação que possa servir de modelo relevante, que possa ser difundido nos terceiros países e em outras áreas dentro do país.

(2) Cooperação baseada no conceito de parceria

A relação entre o Japão e o Brasil está estruturada num conceito de parceria constituída de três categorias, cuja progressão se faz importante.

- i) Relação de cooperação bilateral em pé de igualdade.
- ii) Relação de intercâmbio multinivelada entre uma ampla gama de protagonistas (doravante denominado de “atores”).
- iii) Esforço em conjunto para prestação de assistência aos terceiros países.

(3) Publicidade e utilização dos resultados da cooperação para assegurar a “cooperação com um perfil visível”

Os esforços para a criação de novos conhecimentos são importantes, tendo em vista as atividades agressivas de relações públicas, bem como a transparência e abertura das informações, a fim de efetuar apelos aos dois povos para a maneira de ser da cooperação japonesa para o Brasil.

2.4 Campos prioritários e temas para a cooperação do Japão para o Brasil

Tendo em vista o item (3) acima e as condições sobre a concentração e o conceito de parceria, podemos vislumbrar, de seguinte forma, os campos de maiores destaques e os respectivos temas da cooperação japonesa.

Tabela 1 Campos prioritários baseados nas Consultas Políticas e condições de adequação dos assuntos “prioritários” (seleção e concentração)

(Os círculos duplos e os simples significam elevada compatibilidade) (Os círculos entre parênteses demonstram potencialidade)

Campos prioritários acordados na Consulta Política		Critérios para priorização = promover a parceria					
		Contribuição conjunta para questões globais	Utilização da experiência do Japão	Envio da mensagem de desejo de igualdade social dos dois povos	Aplicabilidade e difusão, no Brasil, na região e em outras regiões	Estreitamento de compromissos bilaterais no campo econômico e em outros	Cooperação dos nikkeis para o Brasil na cooperação tripartite
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul				()	
		Marrom				()	
	Indústria					()	
	Agricultura (incluindo suprimento de alimentos)			()		()	
	Saúde		()			()	
	Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde			()		()	
Cooperação tripartite	PPJB						
	Exceto PPJB						

Tabela 2 Temas prioritários de cada campo de maior destaque na cooperação e métodos de abordagem:

Campos prioritários acordados na Consulta Política		Questões prioritárias de cada campo de maior destaque na cooperação e método de abordagem	
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul	Conservação do ambiente natural (pesquisa básica, gerenciamento da conservação etc.) com ênfase especial na manutenção da biodiversidade (ecossistemas em florestas tropicais e a bacia Amazônica); prevenção da desertificação no nordeste do Brasil etc.
		Marrom	Política do meio ambiente urbano e reforma do sistema judiciário, tecnologia para controlar a poluição e restaurar o meio ambiente etc.
	Indústria		Promoção de empresas de pequeno e médio portes (Instalações comuns e prédio da instituição para melhoria da qualidade e compartilhamento de informações de mercado) (Desenvolvimento e melhoria das redes de distribuição).
	Agricultura (incluindo suprimento de alimentos)		Desenvolvimento de tecnologia para restauração de terras degradadas e sistemas agroflorestais na área da Amazônia; desenvolvimento da tecnologia para agricultura ecológica e processamento de produtos agrícolas na área do Cerrado; desenvolvimento da tecnologia para produzir biomassa como energia alternativa, utilização de plantas não usadas etc.
	Saúde		Humanização do parto e nascimento, desenvolvimento de novos modelos de cuidados primários com a saúde (PHC) cobrindo a saúde das mães e das crianças etc., com ênfase especial na sua difusão dentro e fora do Brasil.
	Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde		Desenvolvimento conjunto de novos modelos pelo Brasil e Japão, fortalecendo a coordenação com ONGs na promoção da educação e na formação de educadores e líderes.
Cooperação tripartite	PPJB		Cooperação em setores como os da saúde, assistência médica e agricultura em Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, cooperação em setores como o meio ambiente, a indústria, saúde e assistência médica, e em setores sociais da América Latina (com o compromisso de reformular novos projetos baseados no princípio da formulação conjunta de projetos de cooperação).
	Exceto PPJB		Integração de projetos fora do âmbito PPJB para dentro do âmbito do PPJB, em ordem de precedência, incluindo projetos atualmente em andamento.

2.5 Implicações sobre regiões de cooperação prioritária

Levando em conta a identificação dos campos prioritários, as áreas prioritárias devem ser estudadas por cada um dos campos/temas, de acordo com a extensão dos impactos e de modelos de conformidade com a adequação de cada um de seus objetivos.

Tabela 3 Estudos de campos prioritários de cooperação e as áreas que são objetos preferenciais

(Os círculos duplos e simples significam elevada compatibilidade; não se destinam a excluir outras regiões)

Campos prioritários acordados na Consulta Política			Regiões Prioritárias				
			Norte	Nordeste	Centro-oeste	Sudeste	Sul
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul					
		Marrom					
		Indústria					
		Agricultura					
		Saúde					
		Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde					

Campos prioritários acordados na Consulta Política			Regiões e Questões Prioritárias
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul	A Bacia Amazônica e o Pantanal, nas regiões Norte e Centro-Oeste, nas quais é necessária a conservação ambiental; as áreas da região Nordeste onde existe um processo de desertificação em ambiente, inclusive a área do Cerrado.
		Marrom	As áreas urbana e industrial nas regiões Sul e Sudeste, onde o ambiente urbano está mais degradado e a poluição ambiental é mais grave.
		Indústria	As regiões Sul e Sudeste, mais industrializadas do que as outras regiões.
		Agricultura	As regiões Norte e Nordeste, nas quais se dá prioridade aos sistemas agroflorestais e a outras formas de agricultura ecológica. O Cerrado e outras áreas na região Centro-Oeste, na qual se dá prioridade à produção agrícola, incluindo a produção de grãos.
		Saúde	As regiões do Sudeste, nas quais os projetos de cooperação certamente se difundirão de modo eficiente para outras regiões do Brasil e para outros países. As regiões do Norte e Nordeste, que são subdesenvolvidas e nas quais os projetos-modelo são passíveis de serem executados.
		Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde	As regiões do Sudeste, nas quais os projetos de cooperação certamente se difundirão de modo eficiente a outras regiões do Brasil e para outros países. As regiões do Norte e Nordeste, que são subdesenvolvidas e nas quais os projetos-modelo são possíveis.

2.6 Pontos a serem melhorados nos projetos de cooperação e no sistema de implementação, bem como os pontos a serem levados em consideração

(1) Otimização das Consultas Políticas e a implementação do controle no planejamento integrado da política de cooperação

É desejável que haja diálogos e consultas entre os membros japoneses – representações diplomáticas e consulares, escritórios da JICA e JBIC – com os membros brasileiros – Ministério das Relações Exteriores do Brasil, Agência Brasileira de Cooperação (ABC), Ministério de

Planejamento, Orçamento e Gestão – na etapa anterior das Consultas Políticas. É desejável, além disso, que se realizem oitivas de opiniões de representantes do mundo acadêmico e pesquisadores, a fim de obter resultados dos diálogos e sugestões das múltiplas camadas setoriais, para, com isso, efetuar discussões amplas que englobem toda a ODA do Japão, melhorando o nível da Consulta Política sob liderança governamental.

(2) Impulsionar a delegação de competências para os locais onde se efetua a cooperação

Tendo em vista o cenário onde múltiplos atores estão sendo formados no Brasil, é necessário acelerar ainda mais a delegação de competências e de utilização de verbas da estrutura de cooperação do Japão para os locais de realização dos respectivos projetos. Em termos da JICA, por exemplo, estão se tornando cada vez mais claras as diretrizes de empreendimento dos projetos de execução individualizada por países e outros, estabelecidos por departamentos regionais da entidade. E, dentro das diretrizes previamente traçadas, deve-se buscar a aceleração de uma série de processos de planejamento e execução, fazendo com que a tomada de decisões seja feita *in loco*, identificando os projetos segundo as limitações orçamentárias.

Torna-se, outrossim, ainda mais importante, também do lado brasileiro, desenvolver diálogos e ajustes que envolvam diversos segmentos. Podemos citar, exemplificativamente, que dentro dos programas acordados globalmente no nível federal, torna-se uma alternativa confiar a escolha dos projetos específicos à JICA e aos órgãos de execução da parte brasileira.

(3) Desenvolvimento de projetos que prevejam a difusão e o progresso dos resultados de cooperação

Com relação aos projetos de cooperação com o Brasil, há necessidade de executar, a partir da etapa inicial da concepção e do plano de projeto, não só a difusão no plano nacional, mas também incluir antecipadamente os fatores de cooperação tripartite dentro e fora da área de abrangência (cooperação técnica em áreas amplas). Além disso, é importante executar, na etapa de implementação, a supervisão da execução do projeto e, também, a revisão do plano, dependendo das mudanças de condições.

(4) Mix ideal e coordenação de esquemas de cooperação baseados no princípio de parceria

Com o intuito de edificar uma relação de cooperação multinivelada entre uma ampla gama de atores do desenvolvimento, entendemos necessário que o método de cooperação em parceria com os órgãos brasileiros afins, através de pesquisas conjuntas e outros meios seja eficiente.

1) Quanto aos órgãos que colaborarão em parceria, é importante buscá-los de forma ampla, incluindo não só os governos federal, estadual e municipal, mas também as instituições de educação e pesquisas, ONGs, mundo acadêmico e demais entidades; 2) Com o intuito de impulsionar o estreitamento das relações econômicas bilaterais, é necessário implementar a compreensão mútua entre os dois países, bem como deixar claro o desempenho da utilidade econômica de OOF (outros fluxos de recursos oficiais). Outrossim, torna-se importante a colaboração junto à JETRO – Japan External Trade Organization e as entidades patronais, como

a Câmara do Comércio e Indústria e outros, no que se refere à coleta e oferta de informações que poderão servir de chamariz para os investimentos e o comércio exterior; 3) Para melhoria do segmento social, dever-se-á priorizar o modelo, bem como cooperar com os governos estaduais e municipais, fazendo com que haja execução de empreendimentos com alto grau de participação de ONGs e outras instituições de pesquisas pedagógicas; além disso, 4) É desnecessário dizer que a execução de apoio em busca de resultados concretos deve ser implementada em harmonia com as instituições internacionais, órgãos governamentais de diversos países, ONGs internacionais e também com os doadores.

(5) Estabelecimento de métodos de avaliação da cooperação

A fim de efetuar um *feedback* para o nível decisório da política de ODA, é preciso introduzir o sistema de “avaliação política” o mais cedo possível, por meio do acúmulo de conhecimentos e experiências quanto ao método de avaliação mais adequado para o sistema japonês. Quanto à avaliação dos empreendimentos, é necessário dar continuidade aos esforços para maior desenvolvimento e melhoria quanto à seleção e concentração e estabelecimento de melhoria de metas de acordo com o monitoramento/avaliação, alicerçados nos cinco itens de avaliação do DAC.

(6) Recrutamento e treinamento de recursos humanos para assistência japonesa ao Brasil

A cooperação, por meio da utilização de recursos humanos, é uma maneira efetiva de colaboração japonesa de extrema importância. Contudo, para poder desenvolver empreendimentos enraizados nas condições peculiares do Brasil, é necessário efetuar com cuidado o recrutamento de recursos humanos que façam a coordenação como uma ponte de ligação entre as necessidades do lado brasileiro e os recursos do lado japonês. Além disso, do ponto de vista da JICA, haverá necessidade de se dedicar cada vez mais à formação de recursos humanos que sejam especialistas em assuntos regionais, campos de atuação ou temas específicos.

Capítulo 1

Situação Atual e as Diretrizes do Desenvolvimento do Brasil

1.1 De que forma encarar o país

(1) As características políticas, econômicas, sociais e outras do Brasil

- O Brasil é um país dotado de extenso território (o maior da América Latina), de população numerosa (aproximadamente 170 milhões de pessoas), de recursos naturais abundantes que, somados à composição de diversas etnias e condições climáticas, têm a sua maior peculiaridade na diversificação que consiste nas diferenças existentes no plano social e regional. A escala econômica (1999¹) é de aproximadamente US\$ 743 bilhões de PNB, ocupando o 8º lugar no mundo (logo depois da China, que ocupa o 7º lugar), e corresponde a cerca de 40% de toda a América Latina. O PNB *per capita* alcança US\$ 4,420 e está classificado no DAC² como um dos países de renda média alta.
- A economia brasileira passou por um período de estagnação denominado “a década perdida” nos anos 80, quando foi enormemente influenciada pela crise da dívida externa e pela hiperinflação. Recuperou a estabilidade em meados dos anos 90, embora tenha sido influenciada nos anos de 1998 e 1999 pela crise monetária da Ásia. Com isso, enfrentou uma ligeira estagnação econômica, mas em 2000 alcançou o índice de crescimento real de 4,5% no PIB, e o índice de inflação obteve um patamar relativamente favorável de 13,8%. Existem, contudo, diversos problemas, como o da vulnerabilidade a choques externos, entre outros.
- O então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, adotou o “Plano Real” (ver Quadro 1), que reverteu a hiperinflação reinante na economia brasileira para o caminho da estabilização. Conseguiu, com isso, grande popularidade e elevado índice de apoio, que o elegeu presidente da República, cuja posse se deu em 1995. Durante o primeiro mandato, conseguiu efetuar a reforma constitucional, que permitiu sua reeleição em outubro de 1998. Podemos dizer, no momento, que de uma forma geral, o plano político se mantém estável, embora as atividades políticas estejam sendo ativadas em função de eleições, previstas para outubro de 2002. De acordo com a Constituição Federal de 1988, houve um fortalecimento de poderes dos governos estaduais e municipais e o sujeito de desenvolvimento regional passou do governo federal para os governos municipais, verificando-se, assim, o progresso da descentralização de poderes. Existem, contudo, problemas de vulnerabilidade nas bases financeiras dos governos municipais, bem como na sua capacidade administrativa, entre outros.

¹ Banco Mundial (2001), Relatório de Desenvolvimento Mundial 2000/2001.

² Comitê de Assistência para o Desenvolvimento (DAC) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), constituído por 21 países doadores da UE.

Quadro 1 “Plano Real”

O governo brasileiro conduziu, sob o comando do ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (que tomou posse como presidente da República em 1995), uma série de políticas de estabilização econômica a partir de 1993, reestruturando a economia brasileira, que estava estagnada desde a década de 80, por causa da crise da dívida externa e hiperinflação, que chegou ao patamar de 5000% no índice anual, e obteve resultados marcantes, conseguindo a obtenção da recuperação conjuntural, entre outros. Destaca-se em especial, a política da estabilização, executada em julho de 1994 que, juntamente com a adoção da nova moeda, o Real, passou a ser denominada “Plano Real”.

Esta série de medidas que compõem a política de estabilização tinha como base as medidas de controle da demanda, a política de equilíbrio financeiro, a introdução da política cambial e monetária à base de US\$ 1 = R\$ 1,00. Além disso, foram executadas também diversas reformas estruturais, como: medidas arrojadas de privatização das empresas estatais, medidas de desregulamentação das principais indústrias e, ainda, medidas de reforço do sistema financeiro, entre outras. O país passou a ser alvo de atenção como um dos mercados emergentes de investimento, e com o respaldo no ingresso abundante de divisas, ocasionado a partir da política adotada em 1992, conseguiu recuperar a credibilidade da moeda e solucionar a inflação.

Depois disso, vieram as crises monetárias do México em 1994; da Ásia em 1997; as conseqüências da crise monetária da Rússia em 1998; e o agravamento da balança fiscal do Brasil. Com isso, o Brasil passou a adotar, a partir de janeiro de 1999, o sistema de flutuação cambial. Apesar disso, no entanto, o índice de inflação (Índice Geral de Preços) foi de 7,4% em 1997; 1,7% em 1998; 19,9% em 1999 e de 9,8% no ano 2000, conseguindo manter-se num nível relativamente baixo. Além disso, o índice de crescimento econômico manteve um crescimento positivo após o ano de 1993, chegando a 4,4% no ano de 2000.

Contudo, se de um lado o país conseguiu solucionar a inflação e realizar a política de alta taxa de juros para manter a taxa cambial, resultou no aumento do endividamento público, provocando outras conseqüências que resultaram em fatores de desestabilidade econômica, com a ampliação do déficit na balança comercial. Na palestra comemorativa do 7º Aniversário do Lançamento do Plano Real, o presidente Fernando Henrique Cardoso falou da sua satisfação com o resultado significativo obtido com o Plano Real, como o crescimento econômico e estabilização da moeda, admitindo, contudo, que o Plano não conseguiu obter resultados satisfatórios na correção de diferenças na renda popular.

Fontes:

Nishijima Shoji, “Política de Estabilização do Brasil – os resultados e os problemas do Plano Real” (“Burajiru no Anteika Seisaku- Rearu Keikaku no Seika to Kadai”), *Latin America Report*, vol. 14, n. 2, pp. 2-10, 1995.

Yatani Michiro, “A reforma estrutural e o Direito sob o sistema neo-liberal brasileiro” (“Burajiru Shin Jiyushugi Kano Kozo Kaikaku to Ho”), *Latin America Report*, vol. 15, n. 2, pp. 45-51, 1998.

Iwami Motoko, “A crise monetária no Brasil e a mudança para o câmbio flutuante” (“Burajiru no Tsukakiki to Hendo Sobasei Iko”), *Latin America Report*, vol. 16, n. 1, 1999.

Câmara do Comércio e Indústria Japonesa no Brasil, *Informações Econômicas do Brasil*, edições de fevereiro a agosto de 2001.

- O Brasil possui experiências que serviriam de referência para outros países, como o Projeto de Cidade Ecológica de Curitiba, produção local dos medicamentos para tratamento de AIDS e o respectivo programa de distribuição gratuita; movimento de reciclagem de lixo da cidade de São Paulo, entre outros. Vem demonstrando, outrossim, uma postura positiva também na cooperação com os demais países em desenvolvimento. Mantendo uma posição de liderança entre os países em desenvolvimento, busca reforçar o poder de sua voz na comunidade internacional. E no contexto da ONU, vem procurando desempenhar o seu

papel de forma cada vez mais preponderante no meio do movimento que visa à sua reforma.³ Por outro lado, tendo em vista a falta de capacidade do governo para enfrentar as questões sociais durante o governo militar e logo no início da democratização, surgiram diversas instituições civis que se desenvolveram, recebendo o apoio da comunidade internacional. Tendo em vista a importância dada pelo governo Cardoso ao papel dessas entidades civis, assistimos a um desenvolvimento cada vez maior de suas atividades.

- Dentro dos índices de desenvolvimento social, verificamos uma grande diminuição no índice de mortalidade infantil e o aumento no índice de escolaridade, entre outros. Subsistem, contudo, diferenças muito graves entre as camadas sociais, as regiões geográficas e etnias do ponto de vista de rendas e de desenvolvimento social (saúde, nível de educação etc.) O coeficiente Gini, que indica o nível da desigualdade, estava tendendo à melhora até meados dos anos de 90, mas o seu coeficiente tem deteriorado nos últimos anos.⁴ Do ponto de vista regional, a região Sudeste é relativamente rica; mas a pobreza existente nas regiões Norte e Nordeste é grave, verificando-se a existência de uma diferença regional muito acentuada. Podemos afirmar, assim, que no Brasil, os resultados do progresso econômico não chegaram a abranger, de forma suficiente, as camadas mais pobres da população. Existem, como pano de fundo das questões de pobreza e dessas diferenças, fatores de estrutura social (o sistema de propriedade da terra ramificado em dois pólos, o do latifúndio e do minifúndio, entre outros) que o Brasil vem enfrentando no decorrer da sua história, as diversas políticas adotadas no passado (o desenvolvimento da Amazônia nos anos 70, entre outros) e a grande diferença nas condições naturais entre as diferentes regiões.
- Após a liberalização da economia, o índice de desemprego no Brasil vem oscilando de acordo com os altos e baixos da situação conjuntural, embora a sua tendência seja de aumento. Existe, como pano de fundo, a questão do aumento da oferta, causado pelo ingresso dos recém-formados e das mulheres no mercado de trabalho, aliada a problemas na demanda causada pela transformação nas formas de emprego através da racionalização das indústrias. Além disso, existe juntamente com o desemprego, a questão do aumento dos trabalhos informais, que vem ocorrendo em função das grandes mudanças no mercado de trabalho após a liberalização da economia. As suas causas são: insuficiência da absorção dos empregos pelas indústrias, as grandes diferenças sociais, a insuficiência na regulamentação dos trabalhos informais etc. Podemos dizer, contudo, que os trabalhos informais ocorreram de forma acentuada, após a liberalização econômica.⁵
- O extenso território brasileiro é composto por diversas condições climáticas, mas em consequência da ausência de regiões de frio extremo e áridas, toda a sua área é recoberta de

³ O Brasil foi eleito como um dos membros não permanentes do Conselho de Segurança da ONU oito vezes, o maior número da lista dos membros da ONU, junto com o Japão.

⁴ O coeficiente Gini era: 0.528 (1993), 0.519 (1994), 0.538 (1996) de acordo com a CEPAL (1998).

⁵ O emprego oficial caiu 10% desde 1991 até 2000 de acordo com o IPEA.

vegetação abundante. Em especial, a floresta tropical e a biodiversidade da bacia do rio Amazonas merecem, sobretudo, um destaque especial, por se constituírem num precioso manancial de recursos naturais. Não obstante, em virtude da rápida exploração de terras para finalidade pecuária e a devastação das árvores para exploração da madeira, as florestas e o sistema ecológico da Amazônia e da orla do Oceano Atlântico sofreram uma grande perda. Além disso, na área urbana, em razão do rápido crescimento demográfico e da industrialização, verifica-se o agravamento da poluição atmosférica causada pelo gás proveniente dos escapamentos de veículos, pela fumaça das fábricas etc., poluição da água causada pelos esgotos das fábricas e das residências e o atraso nas medidas para processamento de lixo e outros detritos etc.

(2) A atmosfera internacional que cerca o Brasil

- O Brasil pretende utilizar estrategicamente os três elementos de integração regional, a saber: a riqueza de seus recursos naturais, o mercado nacional gigantesco e o Mercosul (Mercado Comum do Sul). Mantendo a sua posição de líder dos países em desenvolvimento, busca fortalecer a sua voz na comunidade internacional, estreitar suas relações com os países da América Central e Meridional, e os países desenvolvidos, e ainda uma política realista na ampliação das relações comerciais.⁶ Nos últimos anos, em especial, o Brasil tem dado prioridade ao fortalecimento da integração regional através do Mercosul (ver Quadro 2). Para o Brasil, o Mercosul não passaria de “um fato consumado, e tudo o mais seriam muitas das opções existentes”. Pode-se dizer que se trata de um símbolo da nova era, em que se verifica a saída da estrutura de Guerra Fria que tinha como centro a aliança com os Estados Unidos e a busca de uma linha original e própria de diplomacia brasileira.⁷
- O Mercosul foi originalmente constituído visando à união aduaneira, mas depois não se deteve somente na liberalização do comércio exterior e, tendo como modelo a União Européia (EU), vem estudando a unificação dos sistemas de comércio exterior e de investimentos, cogitando-se até da integração política por meio da realização de reuniões de cúpula e da alta burocracia.
- No relacionamento com os Estados Unidos, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, apesar de ter aquiescido com o Acordo de Quebec (abril de 2001) sobre a constituição da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) de iniciativa daquele país, vem tomando uma postura cautelosa. Além disso, tem efetuado distribuição gratuita de remédios para tratamento de AIDS aos necessitados, cuja patente pertence a empresas americanas, produzindo-os no Brasil. Trata-se de uma mudança na tradicional postura de

⁶ Departamento de Cooperação Econômica, do Ministério dos Negócios Estrangeiros. *Relatório Anual de Assistência do Desenvolvimento Oficial do Japão II 2000, 2001.*

⁷ O futuro do Mercosul parece ainda duvidoso. A crise econômica da Argentina desde 1999 e a desvalorização da taxa cambial no Brasil tem colocado os dois países em disparidade. Além do mais, a Argentina e os Estados Unidos tem efetuado negociações bilaterais para ALCA.

diplomacia em relação aos Estados Unidos, movimentando-se para a estruturação de um novo tipo de relacionamento.⁸

Quadro 2 “A integração regional (centralizada no Mercosul e na ALCA)”

O Mercosul (Mercado Comum do Sul) foi constituído em 1991 pela assinatura do Tratado de Assunção por quatro países: Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. Em 1994, através do Protocolo Final, foi constituída a união aduaneira que visa à criação de um mercado regional ampliado (posteriormente Chile e Bolívia passaram a ser considerados Membros Associados do Mercosul). As partes aboliram mutuamente, até o final de 1994, as respectivas tarifas alfandegárias, com exceção de alguns produtos. A partir do início de 1995, foi introduzida por etapa a Tarifa Externa Comum (TEC) e, depois disso, não se deteve somente na liberalização do comércio exterior. Tendo como modelo a União Européia (EU), vem estudando a unificação dos sistemas de comércio exterior e de investimentos, e cogita-se até da integração política por meio da realização de reuniões periódicas de cúpula e da alta burocracia. A escala desse mercado abrange aproximadamente US\$ 1 trilhão e 10 milhões em termos do valor geral de PDB com a soma da população aproximada de 210 milhões de pessoas; US\$ 81 bilhões do valor total de exportação; e a soma do valor do comércio exterior em termos regionais é de aproximadamente 80% de toda a América Latina. É digno de nota o rápido crescimento tanto no comércio exterior intra-regional quanto a soma de valores do investimento direto.

Desde a década de 60, diversas integrações econômicas, incluindo o Mercosul, vêm sendo implementadas no continente americano. Os Estados que constituem o continente (com exceção da República Dominicana e Panamá) são membros ou membros associados do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA); Mercado Comum da América Central (CACOM); Federação do Mercado Livre do Caribe (CARICOM); Grupo Comum dos Andes (ANCOM) e Mercosul, na tentativa de unificar os países da América do Norte e do Sul como condição básica para a formação de um mercado livre (34 Estados, com exceção de Cuba), que será a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Na Terceira Conferência Inter-Americana, realizada em Quebec, em abril de 2001, foi adotada a Declaração de que a negociação para a constituição da ALCA se iniciará em maio de 2002, devendo estar constituída até o final de 2005. Com a concretização da ALCA, surgirá o maior mercado livre de comércio do globo, com um total de mais de 800 milhões de pessoas, com mais de US\$ 11 trilhões do valor total de PDB (estatística de 1999). Nesta região existe, por outro lado, uma outra realidade, com 200 milhões de pessoas que vivem na pobreza. Os países da América Latina possuem um forte sentimento de cautela a respeito da liderança do governo americano, enormemente influenciado pelas empresas multinacionais. O Brasil, em particular, que tem no Mercosul o fulcro de sua economia e diplomacia, tem estado extremamente sensível ao comportamento dos Estados Unidos no que se refere à constituição da ALCA.

Foi firmado, em 1995, entre a União Européia e o Mercosul o “Acordo-Quadro Inter-regional”, que é o primeiro acordo entre as duas uniões aduaneiras visando um relacionamento mais estreito entre as partes. Do ponto de vista do investimento, o Mercosul é um importante tomador de empréstimos na América Latina do Banco Europeu de Investimento (EIB), que está executando os investimentos para o desenvolvimento da infraestrutura que servirá de base para a integração regional.

Para o Brasil, o Mercosul é parte da estratégia que reforça as bases das negociações para que a integração diversificada que se pretende conduzir, não seja realizada com a iniciativa dos países desenvolvidos. Para que estes resultados sejam alcançados torna-se necessário aprofundar com urgência a integração da política macroeconômica dos países da área, a harmonização dos sistemas de comércio exterior e legislações dos países membros, assim como o aperfeiçoamento da infra-estrutura dos transportes, para que se possa avançar cada vez mais na estrutura de colaboração.

⁸ A diplomacia do Brasil em relação aos Estados Unidos era historicamente baseada no princípio de cooperação mas não era subserviente. Depois que uma Junta Militar tomou o controle do Brasil em 1964, o país conseqüentemente estreitou as relações com os Estados Unidos sob o regime da Guerra Fria (Gordon, 2001).

(3) Tendências de cooperação internacional para o Brasil (resultados concretos e diretrizes)

- O valor total de cooperação oficial (ODA) para o Brasil, nos anos de 1995 a 1998, era algo em torno de US\$ 400 a 600 milhões. Em 1999, no entanto, caiu para menos de US\$ 300 milhões.⁹ Em geral, os países doadores e as instituições internacionais consideram como dois campos prioritários da cooperação a eliminação da pobreza e a conservação do meio ambiente. Como principais países doadores da ODA para o Brasil podemos citar o Japão, Alemanha, Holanda, entre outros. Além desses, as instituições internacionais como o PNUD, UNICEF e outros, também vêm concedendo cooperação. Por outro lado, apesar de não ser ODA, o Banco Mundial, BID e FMI estão prestando cooperação em bases concretas, incluindo pacotes de socorro nas crises monetárias (em 2001, o FMI autorizou o *stand by credit* no valor de US\$ 15,6 bilhões). O Japão também vem fornecendo, através de OOF (Outros fluxos de recursos oficiais), créditos para importação e exportação, investimento financeiro, *untied loan* etc., auxiliando com isso a importação e exportação das empresas japonesas e os investimentos diretos para o Brasil. É preciso levar em consideração, que nos últimos anos surgem tendências entre os doadores para rever as diretrizes de cooperação para o Brasil. Queremos dizer, em outras palavras, que estão surgindo 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.¹⁰
- O Japão vem prestando uma cooperação em caráter prioritário para o Brasil, considerando que o país possui necessidades diversificadas de cooperação, pelo seu extenso território e pelo fato de desempenhar uma função importante nos aspectos político e econômico na América Latina. Considerando também a amizade tradicional e um relacionamento econômico de caráter estreito com o Japão, além da existência de cerca de 1,3 milhão de brasileiros nikkeis e de imigrantes japoneses. Em relação ao recebimento da ODA do Japão, o Brasil é o segundo país recipiente na América Latina (18º no mundo), e o Japão é o maior país prestador de cooperação para o Brasil (no ano 2000). Como resultado da Consulta Política entre os dois países ocorrida em janeiro de 2001, os campos de cooperação prioritária do Japão em relação ao Brasil são: (1) o meio ambiente; (2) as indústrias; (3) a agricultura; (4) a saúde; (5) o desenvolvimento social; (6) a cooperação tripartite (cooperação entre os países do hemisfério Sul). Por ser um país de médio desenvolvimento, o Brasil vem recebendo cooperação centralizada em auxílio técnico e financiamento a juros subsidiados. Quanto a este, o tema do meio ambiente tem sido o principal objetivo nos últimos 10 anos. Tendo em vista a diminuição em grande escala do orçamento da ODA do Japão nos últimos anos, a estabilização e o progresso da economia brasileira, a

⁹ O valor está na base da rede de valor recebido. Fonte: *OECD (2000) Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipient* (Ver Tabela 1).

¹⁰ No encontro de cúpula que aconteceu em julho de 2001, discutiu-se a revisão dos termos de financiamentos das organizações internacionais para o Brasil, a China e outros países de médio desenvolvimento que podem levantar fundos no mercado financeiro internacional. Tal discussão pode fazer parte do pano de fundo para atrair os doadores para rever a cooperação para o Brasil.

diversificação dos sujeitos de desenvolvimento ocasionada pelo avanço das privatizações e outros fatores, assistimos a uma grande mudança nas tendências das diretrizes da cooperação do Japão em relação ao Brasil.¹¹

(4) As tendências e as características das relações Japão – Brasil

- Desde a celebração das relações diplomáticas entre o Japão e o Brasil, em 1895, os dois países mantêm um laço tradicional de amizade. Em 1908, foi dado o início à emigração institucional de japoneses para o Brasil. O verdadeiro relacionamento econômico entre o Japão e o Brasil teve o seu início na década de 60, quando foram implementados projetos de envergadura que visavam à exploração de matérias-primas, de interesse de ambas as partes, denominados “Projetos Nacionais”.¹² O investimento direto do Japão para o Brasil cresceu normalmente até o início dos anos 80. Contudo, os investimentos japoneses, que se tornaram ativos após a rápida valorização do iene com base no Acordo de Plaza de 1985, foram principalmente direcionados para os países asiáticos. Além disso, aliado à crise da dívida externa, o índice de crescimento dos investimentos para o Brasil diminuiu ou tornou-se negativo. Assim, a participação japonesa no total de investimento direto no Brasil diminuiu rapidamente (a participação do Japão na soma total do investimento direto estrangeiro era de aproximadamente 8% no período compreendido entre 1951 e 1980 e diminuiu para aproximadamente 2% no período entre 1981 e 1998). A participação japonesa no comércio exterior brasileiro também tende a diminuir.¹³

- No Brasil, cerca de 1,3 milhão de imigrantes japoneses e seus descendentes constituem a maior comunidade nikkei da América Central e Meridional. Tendo-se passado mais de 90 anos desde o início da imigração, verifica-se a evolução na mudança de gerações; e com o avançar da idade das pessoas da primeira geração, os isseis, vem ocorrendo a integração na sociedade local dos nisseis, sanseis e yonseis. Por outro lado, desde a década de 70, assistiu-se a um aumento rápido no número de recém-formados nas instituições de ensino de nível superior, que resultou no aumento dos que deixam a agricultura e a conseqüente diversificação profissional. Fala-se que o número de decasséguis, os brasileiros de origem japonesa e seus cônjuges que foram trabalhar no Japão, já chega a mais de 250.000 pessoas (estatística oficial de 31/12/00). No Brasil, os nikkeis estão atualmente ativos em diversas áreas, recebendo avaliação elevada e cumprindo um papel muito importante no desenvolvimento da compreensão mútua entre o Brasil e o Japão. O Japão tem dado

¹¹ Um debate vigoroso vem ocorrendo sobre a revisão da ODA do Japão a cada setor, contudo, não se trata de atingir o Brasil em particular. O Ministério dos Negócios Estrangeiros constituiu o Segundo Comitê Consultivo para a Reforma da ODA em maio de 2001 (ver Quadro 4). O Keidanren publicou também em outubro de 2001, as “Recomendações sobre a Reforma da ODA” (ver Quadro 5).

¹² Por exemplo: Usiminas, Albrás, Cenibra, Cerrado etc.

¹³ O Brasil continua a ocupar um lugar de destaque no comércio do Japão com a América Latina (Por exemplo: o Brasil é o maior importador de produtos japoneses na área e o Japão ocupou o terceiro lugar nas exportações do Brasil em 1999. (Departamento de Cooperação Econômica do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão – *Relatório Anual de Assistência do Desenvolvimento Oficial do Japão II* [2000, 2001]. Em 2000, o Brasil foi o segundo maior exportador do minério de ferro para o Japão, depois da Austrália.

continuidade nos empreendimentos de cooperação aos nikkeis, trabalhando no desenvolvimento regional (infra-estruturas como estradas, pontes, irrigações etc.), que inclui os locais de assentamentos e a formação de recursos humanos. Tendo em vista o avanço da integração da comunidade nikkei na sociedade local e as tendências de redução das verbas orçamentárias, é desejável, neste momento, buscar um relacionamento de reciprocidade entre a comunidade nikkei e o Japão. Há, neste contexto, uma sugestão do Conselho Ministerial de Emigração que sugere a mudança do relacionamento de “Assistência à comunidade nikkei” para “Cooperação mútua com a comunidade nikkei”.¹⁴

1.2 As diretrizes do desenvolvimento brasileiro a médio prazo

(1) A evolução da reforma e os seus problemas

- A economia brasileira ficou estagnada de forma marcante na década de 80. O país enfrentou uma crise econômica denominada “a década perdida”, em razão da crise da dívida externa ocasionada pela política de desenvolvimento conduzida pelo governo e também em virtude da hiperinflação. “O fracasso do governo”, baseado na excessiva intervenção do Estado na economia e a instabilidade da macroeconomia causada pela baixa capacidade de tomada de decisões políticas, foram a sua maior causa. Ao entrar na década de 90, conscientizou-se do “fracasso do governo”, e em meio à onda de globalização e de democratização, o Brasil realizou uma transformação radical para uma política de desenvolvimento com ênfase no mecanismo de mercado.
- Na década de 90, o Brasil implementou o Plano Real, a reforma econômica que se iniciou com a privatização, e o esforço para conseguir o equilíbrio financeiro, alcançando um grande resultado na estabilidade econômica e preparando as bases para o crescimento. Entretanto, o país continuou carregando problemas, como a vulnerabilidade a choques externos, a deficiência na infra-estrutura, que pode ser observada na questão da falta de energia elétrica, as diferenças regionais e sociais, as questões do meio ambiente etc. Para alcançar o desenvolvimento sustentado a médio e a longo prazos, é necessário efetuar um esforço ainda maior. Considera-se, ainda, o aumento na importância de uma reforma social.
- As reformas conduzidas até a segunda metade da década de 90 conseguiram um certo sucesso em função do incremento dos investimentos externos, conseqüência da liberalização da economia e dos lucros das vendas de privatizações. De agora em diante, vem a ser uma questão importante a forma pela qual se tornam sustentáveis os resultados das reformas da década de 90 (como a estabilidade econômica e outros). E ao mesmo tempo, a forma como conduzir os segmentos que foram deixados para trás naquelas reformas, como as diferenças sociais ou as questões ambientais. Para tanto, no Brasil de hoje, é importante manter as diretrizes que dão importância ao mecanismo do mercado e

¹⁴ Recomendações do Conselho Ministerial de Emigração “Política Futura de Cooperação com a Comunidade Nikkei no Exterior”, dezembro de 2000.

desenvolvê-las, assim como questionar a complementariedade de mercado entre o governo e o sistema e as funções de sua manutenção, bem como o impulso das reformas para o seu fortalecimento.

- Apesar das reformas da década de 90, no Brasil, as questões como a descontinuidade da política, a ineficácia dos órgãos governamentais, a hipertrofia, a *rent seeking* que acompanha a má distribuição das informações, não estão necessariamente solucionadas. O sistema judicial, por exemplo, enfrenta um grande problema. Se a Justiça não funcionar com eficiência para fazer cumprir as leis e as regras, não se pode desejar o cumprimento rigoroso dos contratos e dos direitos de propriedade privada, que são as condições prévias de funcionamento do mecanismo de mercado. No Brasil, existe a peculiaridade da regulamentação por meio de circunstâncias históricas, não só os sistemas formais, mas também os informais. As diferenças gritantes que existem nas camadas sociais fazem surgir as diferenças na capacidade de obtenção das informações, e estas tendem a ficar mal distribuídas, fazendo surgir comportamentos oportunistas que aproveitam a supremacia de informações ou comportamentos imorais. Os sujeitos da economia, por causa daquela má distribuição de informações, possuem tendências de não confiarem nem cooperarem entre si, e conseqüentemente, os custos de transações sobem e resultam em obstáculos à flexibilização do mercado.

(2) As diretrizes do desenvolvimento

- Para que o Brasil consiga alcançar um desenvolvimento sustentável no futuro, é preciso que herde os resultados da estabilidade macroeconômica alcançada até o momento, aproveite este resultado, fortaleça a competitividade internacional, amplie e diversifique a exportação, amplie ainda mais os investimentos diretos do exterior ou os mantenha. Promova, ao mesmo tempo, as reformas de caráter social, e, além disso, cuide da conservação do meio ambiente natural e urbano. Isto equivale a dizer que deve manter e fazer progredir as diretrizes neoliberalistas, que consideram importante o “mecanismo do mercado”. Os segmentos que não podem ser solucionados pelo mercado, isto é, as funções de complementariedade e manutenção, devem ser alvo de atenção e fortalecimento. É importante que os sujeitos do desenvolvimento deixem de ser os tradicionais centralizados no governo para que surja um estímulo maior na diversificação e na criação de novos atores. São muitas as questões a serem resolvidas pelo Brasil de hoje, mas podemos citar, pela ordem de preferência, os quatro itens abaixo:
 - i) Ajuste da fragilidade na economia;
 - ii) Aprimoramento no *governance*;¹⁵
 - iii) Ajuste das diferenças sociais e regionais e da questão da pobreza;
 - iv) Conservação do meio ambiente.

¹⁵ A palavra *governance* que consta neste relatório, refere-se ao “processo no qual o governo funciona de forma eficiente através da formulação política e processo administrativo eficiente” (1) Construir o legislativo e o institucional; (2) Capacidade em competência administrativa e transparência; (3) Descentralização; (4) Intensificação adequada da atmosfera do mercado. Fonte: Agência de Cooperação Internacional do Japão, *Participatory Development and Good Governance Report of the Aid Study Committee*, 1995.

i) Ajuste da fragilidade na economia

A crise monetária que o Brasil enfrentou em janeiro de 1999, em meio à excessiva valorização da taxa de câmbio causada pela evolução repentina da liberalização financeira, do comércio exterior e do sistema de taxas administradas por meio de minibandas cambiais, um grande déficit na balança fiscal fez com que houvesse desvio para a política de altos juros, que trouxe como consequência o fluxo rápido de entrada e saída do capital a curto prazo, que foi ocasionado pela crise monetária na Ásia. Assim sendo, para ajustar as vulnerabilidades da economia, é mais urgente a tomada de uma política fiscal sadia, a começar por uma reforma tributária e pela estabilização da taxa cambial, sendo também necessário fortalecer a vigilância do capital a curto prazo. A médio e a longo prazos, há a necessidade de melhorar a balança de contas correntes, juntamente com a mobilização da poupança, e fortalecer a competitividade internacional das indústrias manufatureiras e de *agri-business* etc. No caso deste último, devemos considerar a elevação da produtividade, a melhoria na rede de circulação e distribuição, o desenvolvimento dos canais de exportação, melhoramento da técnica de marketing, melhoria no *design* das mercadorias e das embalagens etc., que são os requisitos principais para o desenvolvimento. Além disso, o fortalecimento da competitividade e o progresso sustentado com base na exportação correspondem, simultaneamente, ao aumento de empregos e à correção das diferenças sociais. Desempenha, outrossim, funções importantes a promoção das pequenas e médias empresas; e quanto a medidas concretas podemos citar o fortalecimento do sistema financeiro, que poderá ser utilizado pelas pequenas e médias empresas, oferecimento de serviços de controle de qualidade e formação de recursos humanos, e o impulso à política promocional pormenorizada nas municipalidades por meio da descentralização da política industrial.

ii) Aprimoramento no *governance*

Para fortalecer o funcionamento do governo, o Brasil precisa introduzir o princípio da competitividade no setor público, buscando aumentar a eficiência, ao mesmo tempo em que se busca a maior transparência, a participação das entidades civis e o estímulo à descentralização dos poderes. Como mecanismo institucional para incentivar a melhoria da própria estrutura burocrática, busca-se objetivamente a edificação de um mecanismo de controle e equilíbrio, como a independência do Judiciário; a separação dos poderes; a adoção do sistema de premiação do mérito e o aprimoramento do sistema de concursos públicos; a descentralização do poder; o mecanismo de monitoração; e o fortalecimento do sistema disciplinar, os quais resultarão do incentivo à reforma da estrutura do setor público. Ao mesmo tempo, com a democratização e a expansão do sistema de mercado, pode-se diversificar a capacidade de desenvolvimento, e pelo fato de o movimento de ONGs ser, também, tradicionalmente ativo, será importante criar e impulsionar a participação dos atores, que não seja o governo federal (ONGs e grupos municipais, governos estaduais, governos municipais, empresas privadas, instituições educacionais e de pesquisas etc.), para um desenvolvimento maior. Para impulsionar a descentralização regional, não poderá faltar a formação de recursos humanos regionais, a instalação de infra-estrutura e de estatística, a reforma das finanças etc.

iii) Ajuste das diferenças sociais e regionais e da questão da pobreza

Para o ajuste das diferenças sociais, regionais e da questão da pobreza, é importante para o Brasil levar em consideração as causas principais da estrutura social (concentração de latifúndios, existência de camadas de elite etc.) que leva em consideração os fatores históricos do Brasil, bem como as grandes diferenças existentes nas suas condições naturais. Fazer face a estas questões é de capital importância, mas solucioná-las pela raiz é uma tarefa extremamente difícil e deve ser conduzida a longo prazo. No momento, devem ser tomadas as medidas passíveis de execução imediata e a melhoria deve ser processada com o tempo. Objetivamente dizendo, é necessário começar com a estabilidade econômica e crescimento sustentado, melhorar o acesso à educação incluindo a solução para os casos de repetência escolar, a ampliação do treinamento profissional de caráter público e a nível interno das empresas e a continuidade no aperfeiçoamento do mercado do trabalho; a reforma do sistema tributário ora centralizado nos impostos indiretos; melhoria do sistema de seguridade social que inclui a reforma dos fundos de pensão; impulsionar as pequenas e médias empresas, consolidar as bases fiscais das municipalidades; promover as indústrias etc. Eis algumas das medidas que podem ser seguidas.

iv) Conservação do meio ambiente

Com relação ao meio ambiente natural, a conservação da biodiversidade da Amazônia e o seu aproveitamento eficaz e sustentado se tornam importantes. Além disso, é necessário atentar para a conservação da floresta tropical de terra firme,¹⁶ bem como da vegetação da várzea,¹⁷ que possui um relacionamento estreito com o sistema biológico aquático, buscando tomar conhecimento da realidade e encarar a sua conservação e restauração. Além disso, o Pantanal possui uma diferença no processo do seu desenvolvimento, bem como nas peculiaridades da sua vegetação. Há, porém, uma semelhança essencial com a várzea, o fato de ser fontes de enchentes que inundam as várzeas nos períodos de cheia. Assim sendo, há necessidade de tomar conhecimento dos estágios atuais de desenvolvimento e tomar medidas para a conservação, com base nos resultados das pesquisas. É importante implementar, com urgência, a elaboração do inventário de erosão das orlas das praias, que sofrem influências frequentes causadas pelo desenvolvimento do turismo e da erosão natural. Além disso, é muito importante examinar a utilização da energia a partir da biomassa, o que inclui a reavaliação do PROÁLCOL do ponto de vista de conservação do meio ambiente.

É necessário também tomar medidas para combater as poluições minerais na Amazônia, a começar pelas contaminações por mercúrio; as poluições causadas pela rápida industrialização; pelas chaminés das fábricas e pelos gases provenientes dos escapamentos de veículos; contaminação da água causada pelo crescimento demográfico repentino; o surgimento de grande quantidade de lixo e detritos; o agravamento das más condições do meio ambiente da vida cotidiana e habitacional.

¹⁶ O planalto com variação na sua elevação é de 10 m que ocupa 90% da Planície de Amazonas.

¹⁷ Zona sujeita a inundações ao longo do rio Amazonas e seus afluentes.

Referências:

- CEPAL. *Anexo estatístico: panorama social de América Latina 1998*, 1998.
- Gordon, L. *Brazil's Second Chance: En Route toward the First World*, 2001.
- OECD. *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 95-99*, 2001.
- Banco Mundial (2001). *Relatório de Desenvolvimento Mundial 2000/2001*.
- Departamento de Cooperação Econômica, do Ministério dos Negócios Estrangeiros. *Relatório Anual de Assistência do Desenvolvimento Oficial do Japão II 2000*, 2001.
- Agência de Cooperação Internacional do Japão. *Participatory Development and Good Governance: Report of the Aid Study Committee*, 1995.

Quadro 3 “Projeto Avança Brasil”

No início do ano 2000, como estratégia básica da política econômico-social no segundo período do governo FHC, com o objetivo de expandir a infra-estrutura e ajustar as diferenças sociais e regionais, foi lançado um projeto de desenvolvimento integrado denominado “Plano Plurianual – PPA 2000 – 2003” (denominação vulgar “Avança Brasil”¹). O custo do empreendimento geral dos quatro anos era de R\$ 1 trilhão e 113 bilhões (aproximadamente US\$ 618,3 bilhões).

Neste projeto, do ponto de vista de integração nacional e desenvolvimento econômico e social, atento à geografia econômica e fluxo de mercadorias, classifica o território nacional em nove eixos de desenvolvimento, indica as diretrizes do desenvolvimento, mostra as diretrizes do desenvolvimento sustentado, caracterizando os gargalos do desenvolvimento.

[Estratégia Básica]

Os seis itens abaixo foram apresentados como roteiro de estratégia básica do “Avança Brasil”

- i) Tornar firme a estabilidade econômica acompanhada de crescimento sustentado.
- ii) Promover o desenvolvimento sustentado direcionado à criação de oportunidade de empregos e de salários.
- iii) Promover a extinção da pobreza e a participação social.
- iv) Fortalecer as bases da democracia e a defesa dos direitos humanos.
- v) Reduzir e corrigir as diferenças regionais.
- vi) Promover o fortalecimento da garantia dos direitos das minorias que são vítimas de discriminações e preconceitos.

Os investimentos foram classificados em 5 campos, a saber: (1) Infraestrutura econômica (transporte, energia, comunicação); (2) Desenvolvimento social; (3) Conservação do meio ambiente; (4) Informações e conhecimentos; (5) Recursos Hídricos. Atualmente estão sendo implementados 211 “Programas estratégicos”.²

[Sistema de implementação e abertura das informações ao público]

Sob a supervisão do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, os “Programas Estratégicos” estão sob responsabilidade de cada um dos ministérios afins sendo designado um gerente de programa para cada um deles. Foi desenvolvido um sistema de monitoração do programa, e a sua evolução pode ser acompanhada acessando-se a Internet.³

¹ Avança Brasil se refere à “Visão de Desenvolvimento Nacional a Longo Prazo (plano de oito anos)” do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, durante a sua campanha para reeleição em 1998. “Plano Plurianual (PPA)” é um plano de quatro anos que está sendo formulado com base na visão de “Avança Brasil” nos termos da Constituição Federal. Hoje, refere-se frequentemente ao PPA, como “Avança Brasil”. (Banco do Japão para Cooperação Internacional, et al. *Plano Plurianual do Brasil 2000-2003 – Sumário e Explicação*, 2000).

² e ³ <http://www.abrasil.gov.br/anexos/download/relatorio0701.doc>, obtido em set.2001.

Quadro 4 Sumário do Relatório Provisório do Segundo Comitê Consultivo para a Reforma¹ da ODA

O Segundo Comitê Consultivo para a Reforma da ODA foi estabelecido em maio de 2001 como um grupo privado para aconselhar o Ministério dos Negócios Estrangeiros. O comitê é formado por personalidades do mundo acadêmico, da imprensa, do mundo dos negócios e ONGs. A presidência do Comitê coube a Toshio Watanabe, diretor da Faculdade de Desenvolvimento Internacional da Universidade de Takushoku. Este comitê tem como escopo apresentar propostas de execução de reformas da ODA, a fim de tornar eficiente a cooperação do Japão para o exterior, firmando princípios filosóficos, aclarando os objetivos e o papel da cooperação como meios de execução de política externa, tendo em vista as mudanças recentes verificadas no cenário que cerca a ODA.

Em agosto de 2001, o presidente do comitê submeteu o relatório provisório à ministra dos Negócios Estrangeiros, Sra. Makiko Tanaka. Em geral, o relatório abordou o seguinte:

i) Esclarecimento sobre o significado da ODA

ODA é um assunto que está diretamente ligado ao Japão e à maneira como o povo japonês atua na comunidade internacional. Interdependência com a comunidade internacional e um relacionamento simbiótico com os países em desenvolvimento são elementos indispensáveis para o Japão manter sua existência e prosperidade. O Japão precisa contribuir ativamente para a formação e solidificação da ordem internacional, pois sem contribuir internacionalmente, o Japão perderia a confiança da comunidade internacional.

ii) Formulação do programa de assistência ao país

Com base no conhecimento das necessidades de cada país recipiente, o Japão poderá enfocar áreas de importância estratégica, cuja vantagem reside em assegurar ao país um programa de cooperação mais efetivo.

iii) Desenvolvimento da implementação do sistema

Com vistas em implementar um meio mais eficiente da ODA do Japão, é essencial que a função de comando das autoridades que coordenam se fortaleça. É desejável a constituição permanente de uma “Diretoria para os Assuntos Estratégicos da ODA”. Outros pontos importantes incluem a reestruturação das ONGs, o desenvolvimento dos recursos humanos da ODA e a delegação de mais poderes às entidades que estão à frente da cooperação.

iv) Colaboração Internacional

Ao colaborar com organizações internacionais, deve-se manter o domínio, a estratégia e o sistema da ODA do Japão.

v) Discussão sobre o orçamento da ODA

A ODA do Japão possui os seus próprios problemas para serem solucionados. Por outro lado, a implementação da ODA com a participação pública propiciará a realização de sonhos e potencial dos que estão engajados, que por seu turno, contribuirão para inspirar a sociedade japonesa. Estes pontos devem ser considerados quando o orçamento da ODA for discutido.

¹ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_1/kaikaku_2.html or <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/report0108.html>.

Quadro 5 Recomendações do Keidanren para a Reforma da ODA¹

Em outubro de 2001, a Federação Japonesa das Organizações Econômicas (Keidanren) fez as sete recomendações, que seguem abaixo, sob o ponto de vista de que a ODA do Japão deveria ser reformada drasticamente visando maior eficiência e transparência, e não deveria estar sujeita a cortes no orçamento.

i) Definição dos princípios norteadores da ODA

Definir ODA como um instrumento efetivo para a manutenção de relacionamentos amigáveis com outros países e promover o interesse nacional.

ii) Alocar ODA de forma estratégica

Rever o orçamento da ODA enquanto se mantém um certo nível orçamentário e identificar os setores prioritários.

iii) Dar prosseguimento à reforma organizacional

Estabelecer um corpo com autoridade para implementar a política da ODA; em busca de maior eficiência por parte das agências de implementação.

iv) Implementar cooperação que vá de encontro com as necessidades de desenvolvimento

Formular programas de cooperação de acordo com a particularidade de cada país, apoiar privatização, estabelecer um sistema que ofereça garantia de desenvolvimento para a infraestrutura econômica, apoiar projetos de IT com melhor coordenação entre os ministérios e as agências correspondentes.

v) Promover a cooperação entre os setores público e privado

Encorajar o intercâmbio pessoal com o setor privado; dar continuidade a várias formas de cooperação com o setor privado.

vi) Promover o acesso à informação

vii) Incentivar as relações públicas no âmbito interno e externo.

¹ <http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2001/049.html>

Capítulo 2

As Diretrizes do Japão na Cooperação com o Brasil

Este capítulo resume as perspectivas básicas do Japão em relação ao Brasil, com base no estado atual dos negócios e nas futuras possibilidades para o país, conforme discutido no capítulo anterior. Descrevemos, assim, os cinco pontos seguintes:

O significado e os princípios da diretriz da cooperação japonesa de desenvolvimento para o Brasil; abordagens básicas da cooperação do Japão; setores prioritários e questões relativas à cooperação do Japão; critérios para a seleção das regiões prioritárias; e itens a serem aprimorados ou observados no processo e na estrutura de implementação da cooperação de desenvolvimento.

2.1 Identificação básica do Japão em relação ao Brasil

Tendo como base a discussão do Capítulo I, o Japão deve ver o Brasil a partir das quatro perspectivas seguintes:

- Na Lista de Recipientes de Cooperação do DAC (Comitê de Assistência ao Desenvolvimento)¹ o Brasil faz parte do grupo de Países em Desenvolvimento de Renda Média Alta, já que o país possui a maior economia da América Latina, e a sua estabilidade política, econômica e social contribui de modo significativo para a estabilidade da região. O Brasil é importante para o Japão tanto no aspecto econômico como no social. Possui uma grande área territorial e é rico em recursos naturais. Além disso, há mais de 1,3 milhão de brasileiros com ascendência japonesa (comunidade nikkei).
- A política de desenvolvimento do Brasil sofreu um desvio significativo na década de 1990, passando da dependência da intervenção do governo à utilização de mecanismos de mercado. Nessas circunstâncias, espera-se que o governo desempenhe um papel representativo nas esferas em que o mecanismo de mercado não seja uma solução viável. Além disso, o Brasil precisa alimentar e fortalecer uma ampla gama de protagonistas de desenvolvimento, excetuando-se o governo federal (incluindo governos estaduais, municipais, empresas privadas, instituições educacionais e de pesquisas, ONGs e grupos da sociedade civil).

¹ A Lista de Recipientes de Cooperação compilada pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (DAC) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) é constituída por 21 países doadores, membros da União Européia e outros países desenvolvidos. Na lista, que tem por base o PNB *per capita*, os países classificados para receber a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) são classificados na Parte I e aqueles que não necessitam de ajuda na Parte II. Os países de renda elevada da Parte I da lista poderiam ser candidatos à Parte II. O Brasil ainda não alcançou esse nível.

- Com regiões pobres e subdesenvolvidas, o Brasil tem um grave problema de desigualdade regional e de renda. Entretanto, pela perspectiva positiva, o país tem colocado em prática programas de desenvolvimento institucional e, de modo pró-ativo, está adotando medidas corretivas nos setores educacional e de saúde. Além disso, as atividades realizadas por grupos da sociedade civil e pelas ONGs, preocupadas com a pobreza e outros problemas sociais, têm sido impulsionadas.
- A comunidade internacional deveria juntar seus esforços para tratar da preservação ambiental e outras questões correlatas de desenvolvimento no Brasil, pois elas poderão afetar o meio ambiente global de modo significativo.

2.2 O significado e a filosofia básica da cooperação do Japão com o Brasil

Nos últimos dez anos, as circunstâncias que cercaram a Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA) japonesa têm se modificado em razão das crescentes necessidades de redução em seu orçamento e de maior responsabilidade. Como anteriormente mencionado, o próprio Brasil tem sofrido mudanças significativas. Essas circunstâncias colocaram a ODA japonesa para o Brasil em uma encruzilhada, motivando uma reanálise do papel e significado da cooperação japonesa de desenvolvimento para o país.

Baseados nas perspectivas básicas do Japão em relação ao Brasil, o significado e os princípios de diretriz da cooperação japonesa de desenvolvimento para o país podem ser resumidos nos quatro pontos seguintes:

- A promoção de entendimento mútuo entre Brasil e Japão por meio da cooperação e do intercâmbio em vários níveis ajudará a expandir e estreitar as relações econômicas bilaterais, beneficiando os dois países. Da mesma forma, a cooperação multinivelada entre vários responsáveis pelo desenvolvimento e o Japão, incluindo o setor privado, não apenas elevará a eficiência da cooperação japonesa no Brasil, mas, também, ajudará a desenvolver recursos humanos que atuarão como uma ponte para fazer a conexão das duas economias no futuro. Este procedimento, por fim, estreitará as relações econômicas entre os dois países, com expectativas de benefícios mútuos. (*Benefícios para os dois países*)
- Considerando que tanto a erradicação da pobreza como o desenvolvimento das regiões subdesenvolvidas são essenciais para a estabilidade política e social do Brasil, pode-se considerá-los como uma das questões importantes para o país. Como anteriormente mencionado, medidas foram tomadas para aprimorar os setores educacional e de saúde. Uma sociedade civil capaz de tomar a iniciativa de estender a possibilidade de desenvolvimento social aos pobres é uma sociedade emergente. Nos serviços de saúde e nos cuidados primários com a saúde (CPS), maior ênfase está sendo dada aos sistemas de saúde baseados na comunidade e sistemas médicos mais humanos. Nesses setores sociais

correlatos, o Japão pode aprender com a experiência do Brasil. De sua parte, o Japão pode transferir ao Brasil os valores, de acordo com o sistema social japonês, de oportunidades idênticas, de justiça social e a sua especialização no desenvolvimento institucional. Se o Japão e o Brasil conceberem projetos-modelo baseados em valores passíveis de compartilhamento e se esses projetos puderem causar impactos, dentro e fora do Brasil, isto poderá representar uma contribuição significativa à comunidade internacional. *(Benefícios para os dois países e para a comunidade internacional)*

- A produção de alimentos e a conservação do meio ambiente natural, com ênfase especial nas florestas tropicais e na biodiversidade, não são questões exclusivas do Brasil: também fazem parte da agenda da comunidade internacional e precisam ser abordadas em nível global. A cooperação entre Brasil e Japão na abordagem dessas questões é, portanto, benéfica à humanidade considerada como um todo. *(Benefícios para a comunidade internacional)*
- A especialização e os modelos adquiridos, enquanto oferecem cooperação ao Brasil, podem ser transferidos, em grande parte, a outros países em desenvolvimento. A efetividade e a eficiência da cooperação do Japão será ainda maior se o Brasil e o Japão trabalharem juntos para transferir essas conquistas a outros países de língua portuguesa e espanhola das regiões em desenvolvimento. *(Benefícios para a comunidade internacional)*

2.3 Abordagem básica do Japão na cooperação com o Brasil

Considerados o significado e os princípios da diretriz da cooperação do Japão, quais abordagens o Japão deveria considerar para estender sua cooperação ao Brasil? Esta subseção apresenta as abordagens básicas para a cooperação efetiva a partir da perspectiva de seleção e concentração, do conceito de parceria e da cooperação com um perfil claramente visível.

(1) Cooperação estratégica e efetiva através da seleção e concentração

O Japão, de modo claro, deveria dar prioridade a determinados setores e áreas de desenvolvimento por meio da seleção e concentração para garantir cooperação estratégica e efetiva. Os critérios para seleção e concentração podem ser especificados de acordo com os cinco pontos seguintes:²

- i) Cooperação relativa às questões que têm implicações globais para as quais Brasil e Japão podem contribuir conjuntamente (por exemplo, conservação do meio ambiente natural e da biodiversidade, suprimento estável de alimentos em escala global).

² Como exemplos de projetos de desenvolvimento baseados nesses critérios para seleção e concentração, três desses projetos que o Japão implementou anteriormente estão descritos no Quadro 8.

- ii) As áreas com as quais o Japão pode contribuir, baseado em sua própria experiência (por exemplo, desenvolvimento de empresas de pequeno e médio portes (SMEs), gerenciamento ambiental urbano e controle da poluição do meio ambiente).
- iii) Projetos de desenvolvimento que podem chamar a atenção da comunidade internacional como modelos corretivos baseados em valores que podem ser compartilhados entre Brasil e Japão, como justiça social e alinhamento com comunidades locais (por exemplo, projetos de saúde, educação, em outros setores sociais correlatos e aqueles em setores como política urbana e meio ambiente).
- iv) Projetos de desenvolvimento que promovam o entendimento mútuo entre os dois países e estreitem as relações econômicas bilaterais (por exemplo, projetos nos setores industrial e de agricultura, aqueles destinados a fortalecer a cooperação com brasileiros de ascendência japonesa [comunidade nikkei]).
- v) Projetos de desenvolvimento que tenham impacto e possam ser rapidamente aplicados a outras partes do país e a outros países.

(2) Cooperação baseada no conceito de parceria

O Brasil demonstrou sinais de certo nível de maturidade nas arenas política, econômica e social. Entre esses três sinais existe um viés em direção ao desenvolvimento conduzido pelo setor privado, a emergência de uma ampla gama de atores de desenvolvimento e esforços do Brasil e do Japão para estender a assistência conjunta a outros países em desenvolvimento. À luz dessas tendências, o relacionamento entre os dois países deveria ser considerado como uma “parceria”. Parceria, neste contexto, deveria ser considerada e promovida com base em três categorias seguintes (consulte o Quadro 6):

Quadro 6 “O que é Parceria?”

- (1) Neste contexto, o termo “parceiros” refere-se às entidades que se complementam com o objetivo de atingirem metas comuns.
- (2) Parceria refere-se a uma iniciativa baseada em regras explícitas (ou implícitas) e entendimentos escritos entre os parceiros.
- (3) Espera-se que a parceria entre Brasil e Japão se desenvolva com base nas três diretrizes seguintes:
 - i) Os dois países podem executar, em conjunto, planejamentos e implementações com base em maior igualdade, posto que o Brasil está em um nível relativamente elevado de desenvolvimento político-econômico, apresentando, outrossim, uma comunidade emergente de cidadãos no país.
 - ii) Interações em níveis multifaciais evoluirão entre uma ampla gama de atores de desenvolvimento, além dos órgãos governamentais, especialmente entre empresas privadas do Japão, ONGs, universidades, institutos de pesquisa e os respectivos governos locais.
 - iii) Os dois países deverão caminhar além da estrutura de cooperação bilateral para estender a cooperação a terceiros países e contribuir de várias formas com a comunidade internacional.

- Relações de cooperação entre os dois países em bases mais igualitárias,
- Interações multiniveladas entre uma ampla gama de protagonistas de desenvolvimento, e
- Esforços conjuntos para estender a assistência aos outros países.

(3) Publicidade e utilização dos resultados da cooperação para assegurar a “cooperação com um perfil visível”

- O Japão precisa colocar em prática, como principal prioridade, atividades de relações públicas relativas à cooperação do Japão e suas realizações. A idéia é a de promover a utilização dos resultados da cooperação do Japão no Brasil e fazer com que haja um maior entendimento, entre o povo brasileiro, sobre a natureza desta cooperação e a mensagem que ela traz aos dois países. Os brasileiros deverão ser incentivados a contribuir com o processo de cooperação com novas idéias e sugestões.
- O Japão precisa se comprometer com a divulgação e atualização das informações em projetos de cooperação em japonês, português e inglês nos sites da Internet da matriz e dos escritórios locais da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA). É muito importante divulgar tanto os casos de cooperação com sucesso bem como os malsucedidos. Atenção especial deve ser dada à garantia de que a “cooperação com um perfil claramente visível” destina-se a receber o apoio dos contribuintes japoneses.

2.4 Campos prioritários e temas para a cooperação do Japão para o Brasil

Encontram-se abaixo enumeradas, as questões e os setores prioritários para cooperação do Japão para o Brasil à luz dos critérios para seleção e concentração e do conceito de parceria, como discutido na Seção 2.3 acima. Alguns dos exemplos de tal cooperação são apresentados para ilustrar a realidade da cooperação do Japão.³

(1) Cooperação para temas em escala global

Exemplos:

- *Cooperação para a conservação do meio ambiente natural, incluindo pesquisas básicas e o gerenciamento da área de conservação, com ênfase especial em biodiversidade na área da Amazônia e na região Nordeste.*
- *Assistência para agricultura sustentável na região amazônica (sistemas agroflorestais etc.) e na região do Cerrado (desenvolvimento sustentável e difusão de tecnologia para agricultura e agroindústria com o objetivo de elevar a produtividade de grãos e outras culturas).*

³ Para maiores detalhes sobre questões de desenvolvimento e exemplos de cooperação, consulte as Tabelas 4.1 e 4.2 de matrizes de questões de desenvolvimento nas páginas 68 a 76.

Nas últimas três décadas, a região amazônica tem se desenvolvido de forma rápida e extensiva. Tal fato exige a realização de pesquisas básicas e gerenciamento da área de conservação com o objetivo de interromper o declínio na vegetação natural, especialmente o desmatamento e a perda correlata dos recursos genéticos. A proteção das florestas é impossível sem o desenvolvimento de técnicas de agricultura sustentável para os agricultores locais. Como participante do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7),⁴ o Japão deveria continuar a fornecer cooperação para o desenvolvimento de técnicas para recuperação de terras degradadas, manejo de florestas naturais e sistemas agroflorestais na área amazônica.

O aumento na produção de alimentos na região do Cerrado melhorará as escassas condições entre oferta/demanda para a produção mundial de alimentos. Em apenas 25 anos, a região do Cerrado foi convertida num dos maiores cinturões de grãos do mundo, durante os quais a ajuda representada por empréstimos e pela cooperação técnica do Japão serviu como principal impulso. Ainda assim, as condições naturais da região do Cerrado não foram totalmente esclarecidas em termos agronômicos. Seguramente podemos dizer que não existem técnicas totalmente estabelecidas para a agricultura sustentável ou política definida para a conservação do meio ambiente da região. O Japão deveria, portanto, estender sua cooperação com vistas a promover o desenvolvimento sustentável da região e contribuir na oferta de alimentos no mercado internacional. Além disso, o Japão deveria estudar o potencial para cooperação no desenvolvimento de tecnologia para produção de energia de biomassa, particularmente energia (alternativa) renovável, utilizando cana-de-açúcar e recursos florestais para reduzir as emissões de CO₂. A cana-de-açúcar pode ser produzida aproveitando-se os benefícios de escala da agricultura brasileira. Dessa forma, o Japão pode contribuir, não apenas para o desenvolvimento sócio-econômico local do Brasil mas, também, para aliviar os problemas ambientais globais.

(2) Cooperações que demonstram experiências e mensagens do Japão

Exemplos:

- ***Apoio para empresas de pequeno e médio portes (PMEs) em termos de especialização: estabelecimento de uma organização conjunta***

As PMEs desempenharam um papel importante no desenvolvimento industrial do Japão. O governo, de seu lado, foi bem-sucedido na implementação de suas políticas para esse setor, de forma efetiva e eficiente. Isto só foi possível devido a um *mix* integrado de divisão de trabalho, horizontal e vertical, na indústria japonesa. Na estrutura horizontal, que é normalmente adotada para cada região ou categoria industrial, existe uma divisão cooperativa, de trabalho assim como uma concorrência entre as PMEs. Na estrutura vertical, existe um sistema subcontratado entre grandes empresas, incluindo *trading companies* e as PMEs. Estas estruturas incentivaram as PMEs a lapidar suas respectivas vantagens sobre a concorrência, permitindo-lhes produzir e exportar produtos de alta qualidade. É essencial construir e dar apoio a essas estruturas se o Brasil quiser ver o

⁴ Programa de cooperação lançado em 1992, com o Banco Mundial atuando como um dos coordenadores. Entre os participantes incluem-se o Brasil, os países do G7, a União Européia e a Holanda. Tem por objetivo explorar modos efetivos de conservação de florestas na Amazônia e ao longo da região costeira do Atlântico, para estabelecer formas sustentáveis de desenvolvimento nessas áreas.

mercado trabalhar adequadamente, tirar o máximo proveito das PMEs numa economia de mercado e impulsionar a sua competitividade no mercado internacional.

Para tanto, seria recomendável estabelecer uma organização estruturada para promover atividades ou mecanismos conjuntos entre as próprias PMEs, e entre elas e grandes empresas. Essa organização seria criada com base numa parceria entre organizações de negócio e o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), uma instituição vinculada ao governo. Entre suas principais atividades incluem-se: desenvolvimento conjunto de produtos, criação de marcas conjuntas, co-utilização de equipamentos de inspeção de qualidade, estabelecimento de padrões conjuntos de qualidade, construção de um centro de projetos, serviço de informações sobre mercados domésticos e estrangeiros, serviços intermediários para comercialização e subcontratação, organização de associações de exportadores e apoio nas transações com empresas comerciais exportadoras. A cooperação do Japão para uma empresa, assim, viria em duas formas: de um lado, o compartilhamento da experiência do Japão e, de outro, a oferta da cooperação, informações e atualizações técnicas sobre os mercados estrangeiros. O objetivo da cooperação nessa área consiste na criação de projetos-modelo, e as regiões ou categorias industriais candidatas a tal organização serão aquelas nas quais haja predominância das PMEs ou nas quais elas já estejam ativas, e com experiências acumuladas.

- ***Desenvolvimento social (principalmente apoio para governos estaduais ou municipais e ONGs, entre outros)***

Como discutido acima, a cooperação no setor de saúde deverá concentrar-se nas regiões, organizações e em recursos humanos, campos nos quais espera-se que os projetos de cooperação sirvam como modelos para outras regiões ou tenham implicações mais amplas sobre o processo de tomada de decisão em nível do governo federal, assim como sobre outras regiões. A cooperação do Japão para o desenvolvimento social está dirigida principalmente aos governos estaduais ou municipais e às ONGs, entre movimentos na direção da descentralização. As regiões-alvo para tal cooperação deverão incluir a região Sudeste do Brasil, que possui influência na federação. As organizações-alvo deverão incluir ONGs e OCSs influentes, envolvidas em atividades inovadoras com amplas implicações para o Brasil, para que o Japão possa enviar uma clara mensagem, que em sua cooperação dá importância à igualdade social. Além disso, o Japão deveria dar apoio total a projetos com resultados que sejam altamente aplicáveis a outras regiões.

- ***Conservação do ambiente urbano, controle da poluição ambiental***

Os governos locais do Japão, com experiência nesse setor, já lançaram programas para oferecer cooperação para contrapartes brasileiras ou para aceitar os seus estagiários, servindo-se da vantagem de convênios de cidades-irmãs e de outros relacionamentos. É válido estudar a possibilidade de extrair modelos de tais experiências e disseminá-los.

- ***Cooperação relativa à TI***

A Tecnologia da Informação é importante como uma ferramenta para aumentar o efeito

de ondulação dos projetos de cooperação em outras regiões. Educação à distância, conferência por computador e outras atividades que desfrutam das vantagens da TI deverão ser promovidas para divulgar programas-modelo de cooperação em setores como saúde, educação e administração local.

(3) Cooperação econômica para promover o relacionamento entre Brasil e Japão

- Estudos de política (sobre estratégias de desenvolvimento específicas do setor, incluindo avanços industriais)⁵ e pesquisa de desenvolvimento (sobre o estudo da potencialidade das plantas não pesquisadas bem como a pesquisa de alimentos funcionais) por meio de parceria entre universidades e instituições de pesquisas brasileiras e japonesas.
- Intercâmbios de pessoal por meio de programas para intercâmbio de estudantes, treinamentos ou pesquisas conjuntas.
- Coleta e fornecimento de informações que podem servir como um catalisador de investimentos e negócios (por exemplo, publicação conjunta de descobertas e pesquisas e o fornecimento de informações sobre projetos inovadores pelo setor privado no Brasil e Japão).

(4) Cooperação através de parcerias com brasileiros descendentes de japoneses (nikkeis)

A comunidade nikkei representa um importante parceiro tanto para o Brasil como para o Japão, pois espera-se que contribua para estreitar as relações bilaterais. Com base neste reconhecimento, o Japão irá envolvê-la no processo de cooperação do Japão para o Brasil.

- O Japão incentiva a comunidade nikkei a atuar como coordenadora no Brasil, representante do lado japonês, para que a cooperação do Japão reflita melhor a situação local. Especificamente, deveria ser incentivada a atuar como agente do lado japonês no processo de cooperação tripartite nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e em outros países latino-americanos.
- O Japão deve dedicar atenção especial à comunidade nikkei, que conhece muito bem os negócios brasileiros e japoneses e, também, às organizações brasileiras dirigidas por integrantes dessa comunidade. Essa comunidade e suas organizações estão em posição

⁵ O governo federal do Brasil, a começar pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), uma agência de coordenação de assistência técnica, é cauteloso quanto à cooperação que abrange o aconselhamento acerca de adoção de política. Ainda assim, parece haver espaço para estudos de política (por intermédio de pesquisa conjunta em vários níveis e na forma de apoio à pesquisa, intercâmbios acadêmicos e outros) na medida em que o comércio (exterior) e o investimento sejam considerados. A ABC disse que a cooperação do Japão deveria dar importância ao aspecto de “pré-investimento” (chamariz para comércio exterior e investimentos) da questão. Na verdade, a ABC falava da missão de busca dos fatos que este comitê de estudos enviou ao Brasil em agosto de 2001. Essa missão era chefiada pelo presidente do comitê, Akio Hosono.

privilegiada para servir como contrapartes aos interesses japoneses nas pesquisas conjuntas e na cooperação técnica, incluindo programas para treinar brasileiros no Japão, porque o idioma seria uma barreira menor. Assim, o Japão precisa incentivar a comunidade nikkei para que contribua na promoção do entendimento mútuo entre os dois países e, conseqüentemente, no desenvolvimento do Brasil.

- A JICA oferece às pessoas da comunidade nikkei que se encontram em trabalho no Japão, programas de treinamento técnico na área de computadores e outras capacitações antes do seu regresso para o Brasil. É importante estender a assistência de modo que as pessoas que receberem treinamento nesses programas estejam em condições de contribuir para o desenvolvimento do Brasil e de outros países latino-americanos, quando do seu regresso.

Quadro 7 Programa de Parceria Japão-Brasil (PPJB)

O PPJB foi estabelecido em março de 2000 pelos governos brasileiro e japonês como uma estrutura na qual os dois países poderiam trabalhar em conjunto como parceiros iguais para estender a cooperação a terceiros países. De acordo com a estrutura do PPJB, espera-se que os dois países troquem consultorias desde o estágio de formulação do projeto e assumam os custos do projeto, quando este estiver implementado. O PPJB é considerado um programa inovador que incorpora uma parceria entre um país receptor desenvolvido e o Japão.

A primeira reunião do comitê de planejamento do PPJB foi realizada em Brasília, em setembro de 2000. Por enquanto, o comitê concordou em direcionar suas atividades aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP¹). Entre maio e junho de 2001, uma missão para formulação do projeto Brasil-Japão visitou Moçambique e Angola. A segunda reunião do comitê de planejamento agendada para janeiro de 2002 definirá os detalhes do programa de cooperação para esses países. O programa atual será colocado em prática no exercício fiscal de 2002. Para o exercício fiscal de 2001, dois cursos de treinamento foram oferecidos em cinco países PALOP: um na “área de saúde pública” e outro, com vistas ao “desenvolvimento abrangente na produção de mandioca”. Esta iniciativa conjunta do Brasil e Japão para Cooperação Sul-Sul leva em consideração a terceira Conferência Internacional de Tóquio sobre o Desenvolvimento Africano (CIDTA-III), um programa que visa o suporte à África, advogado pelo Japão dentro da comunidade de desenvolvimento internacional.

¹ A sigla portuguesa para Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa. Entre esses países encontram-se Moçambique, Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau.

(5) Cooperação para a transferência da experiência dos projetos bilaterais para terceiros países (cooperação tripartite)

- O Japão deverá estender de forma ativa a assistência a Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa nas áreas de saúde e agricultura, dentro do PPJB⁶ (Programa de Parceria Japão-Brasil).
- O Japão considerará a possibilidade de estender a sua assistência a outros países latino-americanos. Neste caso, o Japão precisará, de acordo com o PPJB, executar uma

⁶ O programa foi estabelecido em março de 2000, como uma estrutura abrangente, na qual o Japão e o Brasil trabalham juntos, como parceiros iguais, para estender a assistência a terceiros países (cooperação tripartite). Para maiores detalhes, veja o Quadro 7.

cooperação tripartite na qual o Brasil e o Japão trabalharão juntos para criar uma estrutura para assistência, de acordo com as perspectivas da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Esta nova abordagem é diferente da tradicional, para Cooperação Sul-Sul, na qual o Japão aplica os resultados de sua cooperação técnica no Brasil a seus países vizinhos. A nova abordagem enfatiza a experiência dos dois países e de sua complementariedade. As questões a serem abordadas pela cooperação tripartite poderão incluir a agricultura, o meio ambiente natural, com ênfase especial sobre a conservação da biodiversidade (assim chamada questão ecológica), TI, cuidados primários com a saúde (CPS), saúde, produtividade e melhoria da qualidade dos produtos.

- O Brasil tem demonstrado um grande interesse em ajudar o Timor-Leste. Se houver setores ou questões para as quais a assistência conjunta do Brasil e do Japão for significativa ou compensadora, o Japão estaria pronto para considerar essa ajuda. Entretanto, como países asiáticos estão tomando a iniciativa, parece haver pouco espaço, se é que há, para tal ajuda.

As discussões nas subseções 2.3 e 2.4 estão resumidas nas Tabelas 1 e Tabela 2 (p.43). A Tabela 1 apresenta os critérios para seleção e concentração para seis setores prioritários para a cooperação por parte do Japão. A Tabela 2 apresenta as questões e abordagens prioritárias para esses setores primordiais. Os seis setores prioritários foram identificados pela Consulta Política e pelo Projeto de Programa sobre Cooperação Técnica (Consulta Política) em janeiro de 2001, como: meio ambiente, indústria, agricultura, saúde, outros setores sociais e a cooperação tripartite.

2.5 Implicações sobre regiões de cooperação prioritária

De acordo com a orientação da Nova Estratégia de Desenvolvimento adotada pelo DAC em 1996, o governo japonês expressou sua posição de que se concentraria na redução da pobreza nas regiões empobrecidas consideradas na Consulta Política do mesmo ano. Especificamente, estabeleceu-se uma política que priorizou as regiões Norte e Nordeste do Brasil, regiões subdesenvolvidas nas quais os indicadores de pobreza são elevados. Ainda assim, em resposta à procura detalhada das questões ou dos setores prioritários da subseção 2.4, as regiões prioritárias deveriam ser identificadas não apenas quanto à redução da pobreza mas, também, no que tange a outras questões ou setores prioritários.

As regiões prioritárias deveriam, ainda, ser identificadas quanto aos critérios para seleção e concentração, incluindo saber se enviariam uma clara mensagem de que o Brasil e o Japão estão comprometidos com igualdade social e de oportunidades e se também apresentariam implicações mais abrangentes. Se o último critério for levado em consideração, a parte Sudeste do Brasil também pode ser identificada como uma região prioritária, pois, no Brasil, esta região, como a cidade de São Paulo, é conhecida como uma área de importância vital para o país.

Se considerarmos o meio ambiente, um dos seis setores prioritários, a região Norte, incluindo a área da Amazônia, a região Centro-Oeste (Cerrado e Pantanal) e os estados do Nordeste

deveriam ser selecionados como regiões prioritárias.

Deste modo, as regiões prioritárias deveriam ser identificadas com base nos critérios para seleção e concentração e, também, como questões ou setores prioritários. A correlação entre as seis áreas prioritárias (setores/questões) e as regiões prioritárias é apresentada na Tabela 3 (p.44).

2.6 Pontos a serem melhorados nos projetos de cooperação e no sistema de implementação, bem como os pontos a serem levados em consideração

O Japão deveria estender a cooperação estratégica e efetiva com base no significado recém-definido e nos princípios da diretriz para tal assistência, no conceito de seleção e concentração e na nova abordagem da parceria. Isto exige que o Japão reexamine os mecanismos existentes para implementação dos projetos de cooperação. Nesta subseção, o comitê de estudos identifica os itens que precisam ser aprimorados ou observados dos pontos de vista da formulação da política, do planejamento, da implementação, da avaliação e dos recursos humanos.

(1) Otimização das Consultas Políticas e a implementação do controle no planejamento integrado da política de cooperação

- A Consulta Política entre os governos brasileiro e japonês representa um fórum crucial para o diálogo no qual as duas partes podem, efetivamente, propor e coordenar as políticas de cooperação. No momento, a Consulta Política está sendo realizada a cada um ou dois anos, por um ou dois dias, em Tóquio ou Brasília. Parece recomendável, entretanto, que se realize mais frequentemente ou por um período maior, para que discussões mais detalhadas sobre cada questão ou setor prioritário possam ser desenvolvidas. Além disso, diálogo e pesquisa conjunta entre uma gama maior de interessados, incluindo especialistas, são indispensáveis para colocar essas discussões em perspectiva, com o intuito de se criar relações bilaterais mais próximas, baseadas no conceito de parceria.
- Com essa finalidade, a Consulta Política existente deveria, preferivelmente, ser precedida por um outro tipo de diálogo ou consultoria conjunta entre o lado japonês (compreendendo membros da embaixada e dos consulados japoneses, o escritório da JICA, do JBIC (Japan Bank for International Cooperation) e outros, no Brasil) e o lado brasileiro (compreendendo membros do Ministério das Relações Exteriores, da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e do Ministério do Planejamento). Espera-se que tal consulta ou diálogo conjunto reduza, constantemente, as questões identificadas em conjunto, pelos dois lados, àquelas que exigem decisões políticas como uma questão de alta prioridade.
- Nesses casos específicos de alta prioridade, recomenda-se que seja estabelecida uma comissão consultiva cujos membros sejam especialistas de instituições educacionais e de pesquisa, ONGs e representantes do setor privado dos dois países. Solicitar pareceres, de modo mais amplo, sobre essas questões seria uma outra opção. Se os especialistas

identificarem questões específicas que precisem de esforços conjuntos de pesquisa entre o Brasil e o Japão e, através desses processos, realizarem tal pesquisa conjunta, talvez esta seja uma opção viável.

- A Consulta Política entre Tóquio e Brasília deveria, assim, colocar a ODA japonesa e as relações bilaterais dentro de uma perspectiva mais ampla, baseada em diálogos realizados em múltiplos níveis e sugestões, incluindo aquelas feitas por acadêmicos e pesquisadores. Isto deveria contribuir para o avanço da Consulta Política dirigida pelo governo.
- Como uma pré-condição para tal avanço, é importante para o governo japonês fortalecer sua capacidade global para o planejamento e a coordenação abrangentes relativos à sua política de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA).⁷ O fortalecimento de sua capacidade pode ser suportado por meio de resultados cumulativos de diálogos e estudos de política específicos e em vários níveis, envolvendo especialistas.

(2) Impulsionar a delegação de competências para os locais onde se efetua a cooperação

- Considerando que uma ampla gama de atores de desenvolvimento (empresas, universidades e institutos de pesquisa, governos locais e grupos cívicos) está surgindo no Brasil, a cooperação do Japão deve trabalhar com esse atores. Em resposta a esses desenvolvimentos, o Japão precisa, cada vez mais, delegar autoridade, incluindo maior prudência no uso do orçamento, às entidades que se posicionam na linha de frente dessa assistência. Os papéis a serem desempenhados pela Embaixada Japonesa e pelos consulados no Brasil devem ser mais amplos, garantindo a coordenação política. Agências de implementação dos projetos de cooperação precisam ter maior autoridade para gerenciar a implementação desses projetos.
- Na verdade, a JICA já lançou uma iniciativa para aumentar sua capacidade de planejamento geral dos programas de cooperação. No ano 2000, a JICA instalou departamentos regionais que se responsabilizarão pela minuta de planejamento da implementação, pela JICA, de programas específicos para o país. Com relação aos planos de implementação elaborados preliminarmente por esses departamentos regionais, a matriz da JICA precisa delegar mais autoridade ao seu escritório no Brasil, com relação à formulação do programa e à execução

⁷ Esta visão coincide com aquela do relatório intermediário publicado em agosto de 2001 pelo “Segundo Comitê Consultivo de Reforma da ODA”, um órgão de consultas do Ministério dos Negócios Estrangeiros. O relatório intermediário afirma que é importante reestruturar toda a organização da ODA japonesa, incluindo o papel das partes interessadas, tais como ONGs, empresas, universidades e governos, de modo organizado e consistente. O relatório estabelece, ainda, a necessidade de um organismo que tenha total autoridade para implementar a política da ODA, denominado, em princípio “Conselho para a Estratégia da ODA Abrangente”, sob uma autoridade de coordenação da ODA (<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/reportOI08.html>). A Federação Japonesa das Organizações Econômicas (Japan Federation of Economic Organizations - Keidanren) afirma em seu relatório “Recomendações sobre a Reforma da ODA”, emitido em outubro de 2001, que o governo deveria instituir um conselho presidido pelo Primeiro-Ministro que possa formular uma estratégia global para a ODA japonesa (consulte os Quadros 4 e 5).

do orçamento, para certificar-se de que a implementação está pronta e que é mais rápida. Se necessário, a matriz deveria comissionar o chefe do escritório local para realizar o planejamento, a implementação e avaliação de parte de um programa de ajuda, dentro de um orçamento previamente estipulado. Esta localização do processo de tomada de decisão deve simplificar o processo de implementação e aumentar a capacidade do escritório local. Tal delegação de autoridade será conduzida, especialmente, para programas que delegam autoridade à comunidade e a outros programas que têm a comunidade como base, com o intuito de simplificar todo o processo, da identificação do problema e detalhamento do planejamento à implementação.

- O Brasil, do seu lado, precisa garantir a responsabilidade da ABC, do Ministério do Planejamento e de outros órgãos governamentais. É cada vez mais importante conseguir um diálogo e processo de consultoria que envolvam pessoas de todos os setores sociais, com garantia de divulgação apropriada das informações. Com base nesses acordos, poderá ser delegada às agências que implementam ajuda no Japão e no Brasil a autoridade para decidir sobre a adoção de um determinado projeto. Por exemplo, pode ser recomendável considerar um sistema mais flexível de acordo com o qual a JICA e as agências que implementam ajuda no Brasil tenham autoridade para adotar projetos específicos no âmbito de um programa abrangente que a ABC tenha aprovado como política do governo da República Federativa do Brasil.

(3) Desenvolvimento de projetos que prevejam a difusão e o progresso dos resultados de cooperação

- O sucesso dos projetos de cooperação para o Brasil exige que, desde os primeiros estágios de concepção e de planejamento, eles sejam projetados com o intuito de multiplicar o potencial para a aplicação mais ampla de seus resultados, não apenas em outras partes do Brasil, mas também dentro e fora da América Latina, na forma de uma cooperação tripartite (cooperação técnica de área abrangente). Isto representa deixar a abordagem tradicional, paulatina, na qual um projeto é implementado em parte de um país, na primeira fase, e se ele se provar bem-sucedido, será aplicado às outras partes do país ou mesmo a outros países, em fases subseqüentes. Um exemplo da nova abordagem está em adotar um mecanismo pelo qual, desde o início, o governo federal esteja envolvido no desenvolvimento de um projeto-modelo para todo o país.
- Durante o estágio de implementação, é necessário gerenciar ou até mesmo revisar os projetos de cooperação para acomodar a situação de transição.

(4) Mix ideal e coordenação de esquemas de cooperação baseados no princípio de parceria

- Uma parceria em termos iguais, tomando a forma de atividades como pesquisa conjunta com instituições brasileiras, é a chave para interações em múltiplos níveis entre uma grande gama de atores de desenvolvimento. Essa parceria é também eficiente para a promoção de

entendimento mútuo e avaliação de inúmeras necessidades de uma grande variedade de atores de desenvolvimento no Brasil. É importante assegurar um *mix* adequado e coordenação de intercâmbios acadêmicos, cooperação técnica e assistência a empréstimos. Além disso, os parceiros envolvidos na assistência deveriam incluir uma ampla gama de entidades, não apenas os governos central, estadual e municipal, mas também as instituições educacionais e de pesquisa, as ONGs, organizações acadêmicas e outras.

- Para o fortalecimento das relações econômicas entre o Brasil e o Japão, é necessário fazer distinção entre o papel dos OOFs (outros fluxos de fundos públicos, exceto ODA, créditos comerciais, créditos de investimentos, empréstimos não condicionados etc.) e aquele dos empréstimos em ienes. Por exemplo, o OOF pode ser utilizado para garantir benefícios econômicos, enquanto os empréstimos em ienes podem ser usados para suportar medidas para tratar de questões globais, gerar projetos-modelo reaplicáveis no setor do desenvolvimento social ou no desenvolvimento de recursos humanos, o que contribuirá para o mútuo entendimento entre os dois países.
- É importante trabalhar em conjunto com a Organização de Comércio Exterior do Japão (JETRO), câmaras de comércio e indústria e organizações e entidades de pessoas jurídicas e físicas do mundo dos negócios, como a Federação das Organizações Econômicas do Japão (Keidanren), para reunir e fornecer informações que ajudarão a promover o comércio e os investimentos.
- Atividades destinadas a aprimorar os setores sociais como os de saúde e educação deveriam, preferivelmente, servir como modelos para todo o país ou até mais do que isso. Neste aspecto, o Japão deveria considerar as opções a seguir. Uma delas seria implementar programas nos quais as ONGs ou instituições educacionais e de pesquisa participassem ativamente em cooperação com os governos estadual e municipal, como principais atores de desenvolvimento. Outra opção seria expandir programas de delegação de autoridade à comunidade e de conceder programas de assistência para projetos de base cobrindo atividades realizadas por essas ONGs ou pelas instituições educacionais e de pesquisa. Para os programas que delegam autoridade à comunidade, é especialmente importante simplificar os procedimentos para implementação e aprimorar muito a capacidade dos escritórios da JICA no Brasil. Além disso, o Japão deveria aumentar o número de programas para delegação de autoridade à comunidade, os quais, provavelmente, serviriam como modelos para todo o país e para outros lugares.
- O desenvolvimento do Brasil é uma questão que deveria ser primordialmente abordada pelo governo e pelo povo brasileiros e por outros atores de desenvolvimento. Por isso, organizações internacionais, agências governamentais, ONGs internacionais e outros doadores estão envolvidos na cooperação para o Brasil. A coordenação com esses doadores é essencial para garantir uma cooperação efetiva.

(5) Estabelecimento de métodos de avaliação da cooperação

- A definição de metas e a avaliação do desempenho do programa são cada vez mais importantes para garantir uma cooperação estratégica e efetiva. Esta é uma questão que vai além do escopo de um estudo destinado a explorar a abordagem ideal para a cooperação do Japão para o Brasil, embora os principais pontos estejam sendo discutidos neste documento. A avaliação está dividida em nível político e de programa. Esses dois tipos de avaliação precisam ser discutidos separadamente.
- A Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA) é, antes de tudo, uma missão que o governo executa como parte de sua diplomacia. Como parte disso, o *feedback* para todos os que tomam decisões sobre suas políticas de ODA é crítico e a avaliação em nível político é uma ferramenta essencial para esse *feedback*. O Japão precisa, o quanto antes, identificar os itens e indicadores para a avaliação da política de ODA em sua busca de métodos e sistemas de avaliação que se coadunem com as condições do país.⁸ O Japão deve introduzir a avaliação política rapidamente, por intermédio de avaliação independente e conjunta, com outros doadores e para acumular conhecimento e experiência relativos aos métodos de avaliação⁹.
- A avaliação de programa refere-se ao desempenho e às realizações de cada programa. As agências implementadoras deveriam desenvolver métodos de avaliação, executar avaliações e publicar os resultados. O Japão precisa continuar seus esforços para melhorar ou mesmo desenvolver procedimentos para o estabelecimento de metas e métodos para monitoração e avaliação de acordo com os critérios para seleção e concentração, e que sejam baseados nos cinco critérios do DAC¹⁰ e outros métodos que têm sido estabelecidos pelo consenso

⁸ O “Subcomitê de Estudos de Avaliação de Ajuda”, uma comissão consultiva do Diretor-Geral do Departamento de Cooperação Econômica, Ministério dos Negócios Estrangeiros, tem realizado discussões sistemáticas sobre como melhor aprimorar a avaliação do sistema desde 1998. Em fevereiro de 2001, o Grupo de Estudos de Avaliação da ODA, dentro do subcomitê, enviou um relatório ao então chanceler, Yohei Kono. O relatório define: a introdução da avaliação no nível político, a melhoria da avaliação quanto ao programa, a avaliação do sistema de *feedback*, o desenvolvimento e a utilização de recursos humanos para avaliação, para garantir a consistência na avaliação e na promoção da coordenação entre os ministérios e agências que têm relações com a ODA (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/siryosiryos3/siryos3f.html>). O relatório recomenda que a avaliação quanto à política seja conduzida principalmente pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e que a avaliação quanto ao programa seja conduzida principalmente pela JICA, JBIC e outras agências de implementação de programas. O relatório também recomenda que a avaliação quanto ao programa deveria cobrir programas feitos para um número de projetos correlatos. Deve-se notar que todas as agências do governo introduziram um sistema de avaliação política em janeiro de 2001. As “Diretrizes-padrão sobre a Avaliação Política”, lançadas no mesmo mês pelo Ministério da Administração Pública, do Interior, dos Correios e das Telecomunicações determinam que todas as agências do governo envidem esforços extras para melhorar a avaliação, incluindo a transparência de programas da ODA assim como de projetos de trabalhos públicos e programas de pesquisa e desenvolvimento. As diretrizes também os incentivam a introduzir avaliações preliminares.

⁹ A Sociedade de Avaliação Japonesa foi estabelecida em setembro de 2000 como uma organização de pesquisa para estudar métodos de avaliação. Recentemente, muitas discussões têm surgido sobre como melhor avaliar o desempenho da administração pública, incluindo a ODA.

¹⁰ As diretrizes de avaliação elaboradas pela DAC (consulte a Nota 1, p.25) definiu cinco itens para a avaliação de programas ou projetos de assistência: relevância, efetividade, eficiência, impacto e sustentabilidade.

internacional através da longa história da assistência internacional ao desenvolvimento.¹¹

(6) Recrutamento e treinamento de recursos humanos para assistência japonesa ao Brasil

- O desenvolvimento de recursos humanos é um dos elementos-chave da cooperação do Japão. É essencial para o Japão garantir os recursos humanos necessários aos estudos, ao planejamento, à implementação, à supervisão e avaliação do desenvolvimento. Para melhor atender às necessidades do Brasil e fazer uso da experiência do Japão, é essencial ter coordenadores disponíveis que possam atuar como uma ponte entre tais necessidades e os recursos que o Japão pode oferecer. As medidas a curto prazo que poderiam ser tomadas para garantir esses recursos humanos são as seguintes:
 - i) Recrutar e sistematicamente alocar pessoas experientes em projetos de cooperação no Brasil ao Departamento Regional III da JICA (América Latina e Caribe) e também ao Instituto de Cooperação Internacional da JICA.
 - ii) Proporcionar treinamento no idioma português para especialistas, para excelentes voluntários da JOCV (Japan Overseas Cooperation Volunteers) e outros com experiência em países de língua espanhola.
 - iii) Encontrar e garantir recursos humanos que já estão qualificados em termos de idioma e especialização, inclusive aqueles formados no Brasil.
- A JICA está fortalecendo sua capacidade institucional para acumular especialização e experiência para cada região do mundo, com a estrutura de departamento regional adotada no ano 2000. A médio e longo prazos, a JICA deveria submeter seu pessoal a treinamento adicional para permitir-lhes adquirir conhecimento das regiões, setores e questões relevantes, com o objetivo de aumentar sua capacidade global para a formulação e coordenação com relação à política da ODA.

¹¹ A partir de 2001, a JICA está no processo de revisão das diretrizes de avaliação do programa. A minuta define, claramente, os papéis da avaliação do programa. De acordo com a minuta, a avaliação do programa deveria ser usada como uma ferramenta para a administração do programa nos estágios preliminar, no meio-termo, na conclusão e após o programa. A avaliação do programa deverá também ser usada como um meio de incorporar as lições de programas passados para os novos e, assim, aumentar a responsabilidade no âmbito da JICA. A minuta reafirma o uso da matriz do desenho de projeto (MDP) como uma ferramenta para ilustrar um sistema objetivo, a estrutura lógica na qual estão indicados as atividades, os resultados, as metas de projeto, o plano global e os fatores externos. Além disso, a minuta define que a avaliação baseada nos cinco critérios deveria identificar não apenas os resultados de acordo com cada critério mas, também, analisar, a partir de uma perspectiva abrangente, os fatores que promoveram tais resultados, assim como aqueles que têm representado um impedimento. Baseada nessa idéia, a minuta indica os meios para elucidar os fatos e processos de implementação e verificar os resultados em relação aos cinco critérios.

Quadro 8 Exemplos da cooperação do Japão para o Brasil

Abaixo estão descritos três projetos no Brasil, como exemplos da cooperação do Japão baseada nos critérios de seleção e concentração:

1 Projeto de Melhoria da Saúde Materna e da Criança no Nordeste do Brasil (Cooperação que pode utilizar a experiência do Japão, transmitindo seu compromisso com o Brasil)

(1) Histórico

Este projeto foi implementado no estado do Ceará durante cinco anos, de abril de 1996 a março de 2001, com o objetivo de melhorar a saúde materna e a da criança. O projeto visava implementar e disseminar o conceito de cuidados maternos humanizados, que evita a excessiva intervenção de médicos. O índice de operações cesarianas no Brasil é um dos mais elevados do mundo.

(2) Atividades

- 1) Melhoria das instalações que prestam assistência médica (melhorando o ambiente, os equipamentos e materiais, as instalações da maternidade)
- 2) Treinamento para os trabalhadores na área da saúde (treinamento para enfermeiras práticas, educação para médicos e enfermeiras, proporcionando treinamento em liderança)
- 3) Treinamento para a formação de enfermeiras especializadas em obstetrícia
- 4) Implementação de um programa para a venda de preservativos a preços baixos¹ destinado a promover os dispositivos de contracepção.

(3) Realizações

- 1) Mudanças no ambiente da maternidade (proporcionou-se um ambiente no qual as mulheres grávidas podiam relaxar; os maridos podiam estar presentes no momento do nascimento, entre outras medidas)
- 2) Mudanças na conscientização (dos trabalhadores no setor de saúde, das mulheres grávidas e suas famílias quanto à importância do cuidado humanizado)
- 3) Incorporação na política nacional (introdução do sistema LDR² no sistema nacional de saúde, entre outras medidas)
- 4) O significado para outros Estados no Brasil e para outros países (O conceito deste projeto ficou bastante conhecido durante a realização de uma conferência internacional no Ceará, em novembro de 2000. Cerca de 2.000 pessoas participaram dessa conferência.)

2 Projeto de Pesquisa da Floresta Amazônica Brasileira (Cooperação para abordar questões globais [questões ambientais])

(1) Histórico

A Amazônia brasileira é um dos maiores repositórios de recursos florestais do mundo. Todavia, desde a década de 1960, essa área tem sofrido cada vez mais com os desmatamentos e a área de terras degradadas tem crescido. Com o objetivo de restaurar essa área de terras descobertas e de estabelecer técnicas para o gerenciamento de florestas de modo sustentável, este projeto foi implementado entre junho de 1995 e setembro de 1998 no Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia. Comumente, este projeto é denominado Projeto Jacarandá. O Jacarandá é uma árvore que floresce e é nativa da Amazônia.

(2) Atividades

Em outubro de 1998, foi lançada a segunda fase como um programa de cinco anos. Entre as atividades incluem-se: (a) determinação do modo de distribuição de cada tipo de floresta e o grau de degradação; (b) análise dinâmica das florestas naturais; (c) pesquisa sobre as características fisiológicas e ecológicas e a capacidade de adaptação ao local das mudas das principais espécies de árvores.

- (3) Posto que este projeto coincide com os objetivos do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), acordado na Reunião do G7 de Houston em 1990, ele foi oficialmente aprovado pelo governo brasileiro em setembro de 1999 como um projeto no âmbito do PPG7.

3 Desenvolvimento da área do Cerrado (Cooperação para abordar questões globais [questões de garantia de alimentos])

(1) Histórico

A área do Cerrado se estende até a região do Centro-Oeste e outras regiões. É uma grande área, de cerca de 200 milhões de hectares. Durante muito tempo, a área do Cerrado foi considerada inadequada à agricultura. Ainda assim, o governo brasileiro iniciou o desenvolvimento efetivo da área em meados da década de 1970, quando da compilação do conhecimento científico relativo à agricultura da área e do desenvolvimento de infra-estrutura social e econômica na região do Centro-Oeste. Após a disparada do mercado internacional de grãos em 1973, o Japão iniciou sua assistência a este projeto de desenvolvimento da agricultura na área do Cerrado como um “projeto nacional”, um esquema conjunto entre os setores público e privado. Tinha por objetivo elevar a produção de alimentos e diversificar os países dos quais o Japão importava seus alimentos.

(2) Atividades

O Japão proporcionou cooperação técnica para o Centro de Pesquisa Agropecuária dos Cerrados (CPAC) entre 1977 e 1999, assim como ajuda financeira para o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER) entre 1979 e março de 2001. Ao custo total de cerca de 70 bilhões de ienes, o PRODECER desenvolveu 21 assentamentos (com uma área total de 330.000 hectares) nas regiões fronteiriças da área do Cerrado. Isto serviu como principal impulso para o desenvolvimento da área do Cerrado, considerada no seu todo. Além disso, o OECF (Overseas Economic Cooperation Fund of Japan), hoje JBIC (Japan Bank for International Cooperation), proporcionou cooperação financeira para um programa de eletrificação rural em Goiás (12,8 bilhões de ienes) e para um programa de irrigação no Cerrado (12 bilhões de ienes).

(3) O desenvolvimento da agricultura do Cerrado transformou a área em um dos maiores cinturões de grãos do mundo, em apenas 25 anos. Isso contribuiu não apenas para o desenvolvimento sócio-econômico do interior do Brasil, mas também garantiu a produção de alimentos para o Japão e ajudou a aliviar as condições de escassez entre oferta e demanda de alimentos em âmbito mundial. Por outro lado, esse desenvolvimento rápido introduziu novos desafios, por exemplo, a degradação ambiental, a infra-estrutura de distribuição inadequada e o risco, para os fazendeiros, associado ao plantio de grãos em larga escala. O Japão lançou programas de assistência para abordar esses desafios.

¹ O programa foi lançado em 1998. Nesse programa, os preservativos eram vendidos em farmácias, supermercados e em outros lugares por menos da metade do preço de mercado. Na primeira venda, os preservativos eram grátis. Na segunda venda e nas vendas subseqüentes, adotou-se um sistema de fundos rotativos.

² O significado da sigla LDR (Labor, Delivery and Recovery) é trabalho, parto e recuperação. Este é um sistema no qual a mulher grávida permanece na mesma cama durante o trabalho de parto, nascimento e a recuperação.

Tabela 1 Campos prioritários baseados nas Consultas Políticas e condições de adequação dos assuntos “prioritários” (seleção e concentração)

(Os círculos duplos e os simples significam elevada compatibilidade) (Os círculos entre parênteses demonstram potencialidade)

Campos prioritários acordados na Consulta Política		Critérios para priorização = promover a parceria					
		Contribuição conjunta para questões globais	Utilização da experiência do Japão	Envio da mensagem de desejo de igualdade social dos dois povos	Aplicabilidade e difusão, no Brasil, na região e em outras regiões	Estreitamento de compromissos bilaterais no campo econômico e em outros	Cooperação dos nikkéis para o Brasil na cooperação tripartite
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul			()		
		Marrom			()		
	Indústria				()		
	Agricultura (incluindo suprimento de alimentos)			()		()	
	Saúde		()			()	
	Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde			()		()	
Cooperação tripartite	PPJB						
	Exceto PPJB						

Tabela 2 Temas prioritários de cada campo de maior destaque na cooperação e métodos de abordagem:

Campos prioritários acordados na Consulta Política		Questões prioritárias de cada campo de maior destaque na cooperação e método de abordagem	
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul	Conservação do ambiente natural (pesquisa básica, gerenciamento da conservação etc.) com ênfase especial na manutenção da biodiversidade (ecossistemas em florestas tropicais e a bacia Amazônica); prevenção da desertificação no nordeste do Brasil etc.
		Marrom	Política do meio ambiente urbano e reforma do sistema judiciário, tecnologia para controlar a poluição e restaurar o meio ambiente etc.
	Indústria		Promoção de empresas de pequeno e médio portes (Instalações comuns e prédio da instituição para melhoria da qualidade e compartilhamento de informações de mercado) (Desenvolvimento e melhoria das redes de distribuição).
	Agricultura (incluindo suprimento de alimentos)		Desenvolvimento de tecnologia para restauração de terras degradadas e sistemas agroflorestais na área da Amazônia; desenvolvimento da tecnologia para agricultura ecológica e processamento de produtos agrícolas na área do Cerrado; desenvolvimento da tecnologia para produzir biomassa como energia alternativa, utilização de plantas não usadas etc.
	Saúde		Humanização do parto e nascimento, desenvolvimento de novos modelos de cuidados primários com a saúde (PHC) cobrindo a saúde das mães e das crianças etc., com ênfase especial na sua difusão dentro e fora do Brasil.
	Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde		Desenvolvimento conjunto de novos modelos pelo Brasil e Japão, fortalecendo a coordenação com ONGs na promoção da educação e na formação de educadores e líderes.
Cooperação tripartite	PPJB		Cooperação em setores como os da saúde, assistência médica e agricultura em Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, cooperação em setores como o meio ambiente, a indústria, saúde e assistência médica, e em setores sociais da América Latina (com o compromisso de reformular novos projetos baseados no princípio da formulação conjunta de projetos de cooperação).
	Exceto PPJB		Integração de projetos fora do âmbito PPJB para dentro do âmbito do PPJB, em ordem de precedência, incluindo projetos atualmente em andamento.

Tabela 3 Estudos de campos prioritários de cooperação e as áreas que são objetos preferenciais

(Os círculos duplos e simples significam elevada compatibilidade; não se destinam a excluir outras regiões)

Campos prioritários acordados na Consulta Política			Regiões Prioritárias				
			Norte	Nordeste	Centro-oeste	Sudeste	Sul
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul					
		Marrom					
		Indústria					
		Agricultura					
		Saúde					
		Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde					

Nota: Veja o mapa na página seguinte onde o Brasil é dividido em 5 regiões que contem 26 estados e um distrito federal.

Campos prioritários acordados na Consulta Política			Regiões e Questões Prioritárias
Cooperação bilateral para o Brasil	Ambiente	Verde/Azul	A Bacia Amazônica e o Pantanal, nas regiões Norte e Centro-Oeste, nas quais é necessária a conservação ambiental; as áreas da região Nordeste onde existe um processo de desertificação em ambiente, inclusive a área do Cerrado.
		Marrom	As áreas urbana e industrial nas regiões Sul e Sudeste, onde o ambiente urbano está mais degradado e a poluição ambiental é mais grave.
		Indústria	As regiões Sul e Sudeste, mais industrializadas do que as outras regiões.
		Agricultura	As regiões Norte e Nordeste, nas quais se dá prioridade aos sistemas agrofloretais e a outras formas de agricultura ecológica. O Cerrado e outras áreas na região Centro-Oeste, na qual se dá prioridade à produção agrícola, incluindo a produção de grãos.
		Saúde	As regiões do Sudeste, nas quais os projetos de cooperação certamente se difundirão de modo eficiente para outras regiões do Brasil e para outros países. As regiões do Norte e Nordeste, que são subdesenvolvidas e nas quais os projetos-modelo são passíveis de serem executados.
		Desenvolvimento social, excluindo o setor de saúde	As regiões do Sudeste, nas quais os projetos de cooperação certamente se difundirão de modo eficiente a outras regiões do Brasil e para outros países. As regiões do Norte e Nordeste, que são subdesenvolvidas e nas quais os projetos-modelo são possíveis.



Nota: Os números entre parênteses indicam os números dos estados da Região.

Fontes: Anuário Estatístico do Brasil IBGE

Capítulo 3

A Situação Atual e as Questões Pendentes nos Setores Econômicos e Sociais *

3.1 Aspectos gerais

3.1.1 Políticas e administração pública

No Brasil, a política nacional sofre grande influência dependendo de quem assume a presidência da República. Esta tendência pode ser vista ainda hoje, mesmo que a autoridade democrática tenha sido estabelecida e o ex-sistema de administração centralizada tenha se transformado em um sistema descentralizado. Observando os anais da sucessão presidencial, é preciso fazer a correlação com mudanças no equilíbrio do poder entre partidos políticos influentes e os estados. Um dos partidos políticos influentes é o PFL (Partido da Frente Liberal), fundado em 1982 como uma facção do PDS (Partido Democrático Social), sucessor da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) que esteve no poder durante os anos do regime militar. O PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) é um partido de oposição, do qual o PSDB (Partido Social Democrático Brasileiro) foi fundado como uma facção em 1988. Isto pode ser considerado uma seqüência lenta de cisões e fusões entre os grupos políticos; vários partidos políticos influentes, sucessores desses dois partidos – um deles no poder e o outro na oposição durante o regime militar – formam e desfazem coalizões de acordo com a situação.

Simultaneamente, entre os estados mais influentes, responsáveis pela descentralização, existem os seguintes três grupos: Rio de Janeiro (doravante denominado “Rio”); São Paulo e Minas Gerais (doravante denominado “Minas”) no Sudeste; e Bahia, Ceará e Maranhão no Nordeste. Nas áreas em que se faz referência à cooperação com o Japão, é essencial assumir uma resposta bem equilibrada que não dê ênfase a qualquer grupo ou região específica como seu principal parceiro de negociação, mas que considere as mudanças no poder político.

A atual administração do presidente Fernando Henrique Cardoso fortaleceu sua base de suporte devido ao sucesso do Plano Real. Por outro lado, à medida que ocorrem os preparativos para as eleições presidenciais de 2002, a discordância entre Antônio Carlos Magalhães e Itamar Franco, parceiros de eleições passadas, intensificou-se. O fato é que, sob a influência de mudanças como a globalização pós-Guerra Fria e as inovações de Tecnologia de Informações (TI), incluindo o uso da Internet, os brasileiros também se tornaram cada vez mais conscientes de que os chamados padrões internacionais não podem ser desprezados. Pode-se dizer que, muito em breve, haverá uma mudança significativa de atitude por parte da população em geral com relação à liberalização, desregulamentação e privatização.

Sites foram criados para os 26 estados e o Distrito Federal brasileiros e muitos deles foram projetados para permitir ao público fazer perguntas e enviar mensagens aos governadores, através da Internet. Se estiverem realmente funcionando bem, isto significa que uma sociedade civil democrática está sendo estabelecida em consequência do aspecto inovador da TI. Todavia, ainda

* O presente capítulo é o sumário da Parte Especial contida no relatório original na língua japonesa.

existem algumas variações entre os Estados no volume e na qualidade das informações fornecidas.

Nos *sites* da Web de São Paulo, do Rio e de Minas, no Sudeste, e do Paraná, no Sul, reconhece-se não apenas a avaliação dos serviços administrativos mas, também, que serviços de elevada qualidade são fornecidos pela administração atual.

Estão sendo envidados esforços para melhorar a qualidade de vida cotidiana do cidadão, incluindo a manutenção da qualidade da água, economia de eletricidade e a vida saudável, através da cooperação dos governos central e local. Este é exatamente o campo no qual pode ser utilizada a experiência do Japão e, por intermédio da promoção de relações bilaterais entre os governos central e local, pode-se esperar uma cooperação significativa para os dois países.

(Escrito por Ikunori Sumida)

3.1.2 Economia

Tendo experimentado a chamada “Década Perdida” nos idos de 1980, a economia brasileira está promovendo ativamente a sua liberalização econômica a partir dos anos noventa. A liberalização do comércio exterior e do mercado de capital, a privatização e desregulamentação de todos os tipos vêm sendo firmemente implementadas. Este fato trouxe a estabilidade econômica, incluindo o controle da inflação, a recuperação do crescimento econômico e o rápido fluxo de capital estrangeiro, que asseguraram um bom desempenho do ponto de vista macroeconômico quando comparado à década de oitenta. Entretanto, existem, de fato, por outro lado, alguns problemas como o aumento do desemprego, a deterioração na distribuição de renda, a rápida mudança na estrutura do mercado, a incerteza do sistema financeiro e a crise monetária. Não há garantia de que a busca da liberalização econômica, baseada no neoliberalismo, possa alcançar os resultados desejáveis para o Brasil, que tem as suas próprias condições peculiares. Por essa razão, no Brasil de hoje, estão sendo encaradas como indispensáveis questões de reforma política de segunda geração, as funções do governo e das instituições que complementam o mercado e a realização da igualdade social.

Atualmente, as condições da economia brasileira, de acordo com a perspectiva macroeconômica, estão relativamente boas. Temos, por exemplo, a rápida queda do índice de inflação quando, em 1994, foi implementada uma política de controle da inflação baseada em uma âncora cambial, denominada *Plano Real*. Todavia, como é do conhecimento de todos, este sistema de estabilização do dólar produz uma valorização da taxa de câmbio e expande o déficit externo, exceto quando as taxas de inflação ficam zeradas.

Tais desequilíbrios externos foram financiados por fluxos dinâmicos de grandes somas de capital estrangeiro. Todavia, ocorreu a saída de capital estrangeiro em razão do impacto da crise monetária asiática em 1998; e a economia brasileira também enfrentou uma crise monetária em janeiro de 1999. Isso fez com que houvesse mudança para o sistema de taxa de câmbio flutuante. No momento, a operação macroeconômica é conduzida por uma política monetária que foi possível nos termos do sistema de câmbio flutuante, e que vem sendo implementada para manutenção do nível inflacionário. A principal variável na política, neste ponto, são as taxas de juros e, assim, elas estão sendo cuidadosamente administradas. Entretanto, com o impacto da crise argentina, racionamento de eletricidade e outros fatores, as taxas de câmbio vêm sendo

desvalorizadas, passando do nível de US\$ 1 igual a R\$ 1,97 em janeiro de 2001 para R\$ 2,50 em julho de 2001. Assim sendo, as atuais condições macroeconômicas não estão necessariamente estáveis. Torna-se necessário, doravante, o estabelecimento de uma política fiscal sadia e a estabilização das taxas de câmbio, que são o principal desafio para o futuro do Brasil.

Enquanto isso, as tarefas para a reforma política de segunda geração são a criação da capacidade suficiente para o governo e instituições com relação à melhoria da igualdade social. As etapas básicas para a criação desta capacidade incluem os seguintes temas: introdução do sistema de competição no setor público para melhorar a eficiência; o estabelecimento de um sistema de verificações e balanços para promover incentivos nas próprias instituições burocráticas. Seria, por exemplo, o Poder Judiciário independente e a separação de poderes; a adoção e melhoria do sistema de avaliação de méritos e de promoções; descentralização administrativa; e aprimoramento dos mecanismos para monitoração e aplicação de medidas punitivas para os funcionários públicos. Estes são pré-requisitos para o gerenciamento macroeconômico e desenvolvimento industrial estáveis e sustentáveis e, além disso, para a melhoria da igualdade social na questão da pobreza, distribuição de renda atualmente concentrada e de outros problemas sociais.

No Brasil de hoje, pode-se dizer que essas reformas já representam um certo progresso. Isto se deve ao fato de: 1) o Brasil já ter estado exposto à concorrência internacional desde a implementação dos primeiros passos em direção à liberalização econômica; 2) o sistema político convencional não ser compatível com o desenvolvimento da democratização; e 3) ser inevitável a alteração do sistema econômico vigente em função do estreito envolvimento do Brasil com a economia mundial e dos níveis da integração regional em constante expansão e aprofundamento. Levando em consideração esses fatores, é razoável assumir que a cooperação econômica do Japão para o Brasil atingiu um determinado ponto crítico, da maior importância para eventuais mudanças. Assim sendo, o Japão não deve fornecer a sua ODA simplesmente para dar suporte à expansão quantitativa da economia brasileira. Em vez disso, é necessário explorar o potencial para que a ODA dê uma contribuição qualitativa na direção da igualdade social, eficiência produtiva, governança e na montagem da estrutura institucional.

(Escrito por Shoji Nishijima)

3.1.3 Estrutura industrial e emprego

(1) Estrutura industrial

• Situação e problemas atuais

Entre as mudanças na estrutura industrial pós-liberalização econômica, nota-se um declínio da produção industrial e do setor manufatureiro em relação ao PIB. A substituição pelas importações dos produtos industrializados domésticos é um dos fatores envolvidos. Todavia, isto não deve ser considerado meramente como um recuo do setor manufatureiro e da pós-industrialização. O Brasil está passando, agora, por uma fase de reforma estrutural do setor ineficiente que se desenvolveu durante o período em que a importação foi substituída por industrialização. Assim, é possível que, após a reforma estrutural, a concorrência entre as indústrias existentes possa ser fortalecida e novas indústrias possam ser criadas, o que levará a

uma expansão do setor industrial dentro da economia como um todo. Embora a contribuição proporcional da agricultura em relação ao PIB apresente uma tendência de queda, ela está quase nivelada em um patamar pouco inferior a 10% desde a década de 1980. Todavia, a agricultura possui potencial suficiente para crescer e, além disso, muitas indústrias têm a agricultura como base.

- **Diretrizes**

Considerando os fatores acima mencionados, é provável que, no futuro, a agricultura e a indústria mantenham suas fortes posições na economia, embora a tendência em direção a uma economia baseada na prestação de serviços esteja se mostrando gradualmente crescente.

(2) Emprego

- **Situação e problemas atuais**

O Brasil possui dois problemas relativos ao emprego: aumento na taxa de desemprego e o movimento em direção ao emprego informal. Embora a taxa de desemprego varie de acordo com as flutuações da economia, a tendência é crescente. Entre alguns dos fatores subjacentes no lado do suprimento, estão a entrada de recém-formados no mercado e a crescente proporção de mulheres na força de trabalho. Considerando-se que os fatores no lado da demanda são a racionalização da indústria, a centralização do setor manufatureiro e o fato de que, como meio para assegurar tudo isso, as condições de emprego tornaram-se mais flexíveis. O viés na direção de condições mais flexíveis de emprego, especialmente o emprego de curto prazo, tem por objetivo elevar a concorrência entre as indústrias, como resposta à globalização da economia. O governo também iniciou a reforma institucional na direção de um sistema mais flexível, com o intuito de estender a concorrência e elevar os níveis de emprego. A reforma institucional está projetada para reduzir o emprego informal. Enquanto foi introduzida a liberalização do mercado de trabalho, o governo está se concentrando no treinamento ocupacional para trabalhadores que corram elevado risco de desemprego ou que estejam empregados de forma informal.

- **Diretrizes e temas**

Não se sabe ao certo se as reformas atual ou institucional para um sistema de emprego mais flexível reforçarão a concorrência entre as indústrias e atingirão um aumento no nível de emprego e em sua maior formalização. Um sistema flexível dará às empresas um motivo para escolher reduzir sua carga de custos para alcançar a concorrência, não por meio de reformas, mas de uma redução nos custos de mão-de-obra. Existe um risco de se reduzir ainda mais o incentivo para oferecer treinamento. Além disso, poderá causar desestabilização de todo o mercado de emprego. É preciso haver um sistema tributário e incentivos fiscais que estimulem uma expansão do treinamento *in-house*, com o aprimoramento da educação vocacional pública. Medidas legais para restringir o excessivo nível de empregos informais ou de curto prazo também são necessárias.

(3) Privatização

- **Situação e problemas atuais**

A privatização do setor público foi realizada como parte das políticas de liberalização econômica. Com exceção dos setores de petróleo, eletricidade e financeiro, a maioria foi

privatizada. Os principais objetivos da privatização foram a redução da dívida pública e o aprimoramento da eficiência econômica. Em decorrência disso, a estabilização da macroeconomia e a correção da balança de pagamentos também foram definidas como objetivos. Além disso, existe também a expectativa de que o investimento deveria se expandir. Esperava-se ainda que a participação de negócios estrangeiros no processo de privatização devesse promover não apenas as entradas de capital, mas também a transferência de tecnologia avançada e *know-how* administrativo. Na verdade, a privatização realmente reduziu a dívida pública. Por outro lado, é difícil avaliar se a privatização elevou a eficiência econômica. Também é muito difícil determinar se preservou ou melhorou o interesse do público.

• **Diretrizes e temas**

Um dos desafios que podem ocorrer no futuro é a adoção de uma tendência entre as empresas na maximização do lucro de curto prazo. Uma grande gama de acionistas, incluindo os fundos mútuos de investimento, está envolvida nas empresas privatizadas. Existe um risco de que isso possa resultar numa tendência para administrar o fluxo de caixa e para aumentar a taxa de retorno com base em uma perspectiva de curto prazo, de modo a maximizar o preço de suas ações. Essa tendência poderá restringir o investimento baseado numa perspectiva de longo prazo e limitar um interesse maior por parte do público. Portanto, assim como para os serviços públicos, os regulamentos para preservar e aumentar o interesse do público são essenciais após a privatização.

(Escrito por Yoichi Koike)

3.1.4 Sociedade e cultura

O Brasil herdou seus modelos básicos de cultura de Portugal, de quem foi colônia. Ao mesmo tempo, também manteve as características e instituições comuns à cultura denominada Latina. Entretanto, no curso de seu desenvolvimento histórico, o povo indígena, os africanos e os europeus contribuíram para a formação do cenário cultural e do caráter cultural único. Assim sendo, o Brasil possui, basicamente, uma cultura miscigenada mas, ao mesmo tempo, alguma discriminação e algum preconceito racial e étnico. Os nikkeis que vivem no Brasil somam 1,3 milhão de habitantes, aproximadamente. Ainda que este número não seja tão grande em termos de estatística populacional, foi grande a contribuição dedicada à sociedade brasileira. Além disso, com a emigração dessas pessoas para o Japão para trabalhar, o chamado fenômeno decasségui, que se tornou evidente desde meados da década de 1980, novas questões surgiram com relação aos decasséguis. O Brasil compreende seis regiões principais: 1) região Norte (bacia amazônica); 2) região do interior do Nordeste; 3) região costeira do Nordeste; 4) região Sul (o extremo Sul); 5) região Sudeste; e 6) região Centro-Oeste. Embora haja diferenças entre essas regiões quanto à composição racial, fisiografia, grupos étnicos e cultura, elas têm características culturais comuns, peculiares ao Brasil. Declínio da segurança pública aliado à urbanização e movimentos de sem-terra em distritos dedicados à agricultura e outros, são indícios de problemas sociais.

(Escrito por Takayo Takigawa)

3.1.5 Relações internacionais e integração regional

O Brasil participou ativamente da tendência à globalização, desde a década de 1990. Liberado da estrutura de mercado fechado convencional e das restrições impostas pela Guerra Fria, o país

tem lutado para encontrar um nicho para si mesmo. Neste sentido, três fatores têm sido especialmente empregados de modo estratégico: recursos naturais abundantes, enorme mercado doméstico e integração regional centralizada no MERCOSUL (Mercado Comum do Sul). Dentre os itens que compõem seus abundantes recursos naturais, o minério de ferro é especialmente importante e, atualmente, responsável pela maior parcela das exportações; ao mesmo tempo, as reservas de petróleo são promissoras. Como as principais corporações internacionais, empresas como a Companhia Vale do Rio Doce e a Petrobrás têm seguido estratégias de internacionalização e desenvolvimento ativo quanto à integração do setor energético, vinculado à integração regional da América do Sul, e têm despertado atenção considerável. Por outro lado, várias empresas multinacionais européias entraram no enorme mercado brasileiro, principalmente no setor recém-aberto de prestação de serviços. Essas empresas estrangeiras, muito rapidamente, obtiveram uma participação que controla o mercado, por intermédio de fusões e aquisições envolvendo as propriedades dos negócios existentes. Enquanto o MERCOSUL compõe o seu relacionamento básico econômico internacional, o Brasil entabulou negociações de livre comércio com a União Européia e está envolvido na formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que compreende as Américas do Norte e Sul mas com uma clara afirmação de seus próprios interesses. Entretanto, parece existir alguma dificuldade na manutenção da unidade do MERCOSUL, em função da crise econômica da Argentina. Desde a década de 1980, a ligação do Japão com uma economia dinamicamente globalizada, como a do Brasil, tornou-se progressivamente enfraquecida. Enquanto isso, o Brasil tem mantido e desenvolvido seus interesses por intermédio do financiamento do setor de recursos naturais, com o qual a cooperação econômica do Japão e os investimentos privados contribuíram em grande escala no passado. O Brasil também oferece oportunidades de negócio para os não participantes. Pode ser razoável, para o Japão, pensar em utilizar a cooperação econômica com o Brasil, concentrando-se no desenvolvimento dos recursos humanos, com o intuito de ajudar este país na consolidação de sua própria posição dentro de uma estratégia de internacionalização no campo da tecnologia de informação e das telecomunicações, setores nos quais o Japão procura novas oportunidades.

(Escrito por Nobuaki Hamaguchi)

3.2 Resultado da cooperação passada e das tendências futuras

3.2.1 Cooperação do Japão (Cooperação com fundo subsidiado [empréstimos em ienes])

(1) Situação atual

Considerando-se as regiões da América Latina e Caribe, o valor acumulado de empréstimos em ienes ao Brasil, país receptor de empréstimos anuais em ienes, vem atrás apenas daquele fornecido ao Peru. Posto que o Brasil é um país de renda média alta, os empréstimos em ienes e outras ODA estão, em princípio, limitados ao setor ambiental e, na última década, têm sido concedidos principalmente para projetos ambientais. Os projetos de preservação do meio ambiente representam um elemento importante da cooperação japonesa de desenvolvimento

quanto a reagir às questões ambientais globais e, também, como contribuição para a meta japonesa de garantir o desenvolvimento sustentável. Dessa forma, o Japan Bank for International Cooperation (JBIC) continua ativo nesses campos oferecendo empréstimos em ienes. No que se refere a outros fluxos de fundos públicos (OOF), o JBIC também prestou sua cooperação para promover as importações e exportações relacionadas às atividades cooperativas japonesas, assim como para conduzir outras atividades econômicas no exterior. O JBIC também proporcionou suporte para o desenvolvimento da infra-estrutura econômica brasileira, os recursos naturais e a promoção de investimentos diretos pelas empresas japonesas em mineração, ferro, aço e comunicações.

(2) Considerações

Recentemente tem havido demandas para uma redução no orçamento da ODA do Japão, em decorrência das condições fiscais desfavoráveis. Tornou-se mais importante dar a devida consideração para o impacto de desenvolvimento dos empréstimos em ienes nos estágios de formulação, avaliação e operações de monitoração do projeto. Este ponto é especialmente relevante para países de renda média, como o Brasil. Ao mesmo tempo, os esforços acelerados para reforma envidados pelo governo brasileiro no final da década de 1990 (simbolizados pela “Lei de Responsabilidade Fiscal”, incluindo a recuperação da solidez fiscal, liberalização econômica e privatização) também influenciaram significativamente as diretrizes da operação dos Empréstimos em Ienes. Doravante, será necessário flexibilizar a abordagem levando em conta as tendências de reforma econômica do Brasil, em especial, a privatização e a posterior vitalização do setor privado. Outrossim, será necessário efetuar um acompanhamento específico através de consultas pormenorizadas com o lado brasileiro para que possa atender adequadamente as demandas das instituições responsáveis por projetos.

(3) Diretriz

À luz das circunstâncias mutáveis, tanto no Japão como no Brasil, é essencial garantir valor adicional na cooperação por meio de empréstimos concessionais em ienes, além da implementação efetiva e eficiente dos próprios projetos. Para este fim, é essencial considerar, de modo positivo: 1) a resposta às diversas necessidades de desenvolvimento; e 2) fortalecer a cooperação com os vários parceiros de desenvolvimento. Mais especificamente, como para o caso anterior, além do setor ambiental, é importante considerar os projetos que podem contribuir para a correção da desigualdade de renda e de disparidades regionais ou examinar a possibilidade de cooperação no setor social, para contribuir para a minimização da pobreza e para o desenvolvimento dos recursos humanos. É também muito significativo examinar os meios atuais de cooperação com base na tendência à privatização e na participação do setor privado nos serviços públicos. Como para o último caso, deve-se considerar a implementação de programas-piloto e o fortalecimento da cooperação com a JICA, com as ONGs e outras agências internacionais no campo da pesquisa e dos estudos.

(Escrito por Izumi Ohno)

3.2.2 Cooperação do Japão (Cooperação técnica)

(1) Situação atual

Considerando que o nível da economia brasileira é relativamente elevado, o Japão tem oferecido ajuda por intermédio da cooperação técnica e da assistência a empréstimos. Especialmente com relação à cooperação técnica, considerando a relevância do Brasil na América Latina e o número de brasileiros-nikkeis no país, o Japão considera o Brasil como o país mais bem conceituado da região e um país de importância primordial na América Latina, além de ser o sexto maior receptor da ODA japonesa em todo o mundo.

O Japão implementou vários projetos de cooperação de desenvolvimento no setor manufatureiro, assim como na agricultura e na indústria, até a década de 1980. Todavia, desde os anos noventa, reduziu o número de projetos ambientais ou projetos cujo principal alvo é o meio ambiente. Como fica evidente no crescimento rápido em treinamento de outros países, a ênfase da cooperação do Japão preferiu transferir os resultados de sua cooperação destinada ao Brasil para outros países. Com a intenção de fomentar a cooperação futura com outros países, com base em uma parceria igualitária entre o Brasil e o Japão, o Japan-Brazil Partnership Program (JBPP) (Programa de Parceria Japão-Brasil) foi estabelecido em março de 2000 para promover essa cooperação tripartite.

(2) Problemas

O Brasil tende a defender o controle do governo federal na identificação e formulação de novos projetos. Além disso, o Brasil reluta em aceitar a oferta de apoio de países doadores diretamente às agências implementadoras no Brasil ou em pedir a cooperação deles para a formulação de projetos conjuntos. Por outro lado, o governo federal também parece ter dificuldades de reconhecer, adequadamente, as necessidades de desenvolvimento de cada estado. Assim, é essencial garantir que os países doadores se complementem na identificação e formulação de projetos viáveis. Isto requer um íntimo relacionamento entre o governo federal, as agências implementadoras e os países doadores.

Em áreas locais, devido ao pequeno número de contrapartes que falem inglês, sempre existem algumas dificuldades para a transferência de tecnologia. Ainda que muitos pesquisadores dos institutos de pesquisa, de alto nível, tenham a mesma capacidade e conhecimento do idioma inglês que os especialistas japoneses que vêm ao país, é preciso ter cuidado ao qualificar o pessoal como especializado.

(3) Áreas prioritárias e questões de desenvolvimento

Na consultoria relativa à política realizada em janeiro de 2001 houve acordo para estabelecer os seguintes seis setores como prioritários para a cooperação de desenvolvimento: meio ambiente, indústria, agricultura, saúde pública, outros setores sociais e a cooperação tripartite. Quanto ao setor ambiental, considerado o principal foco desses seis setores, é necessário continuar a assistência tanto na preservação do ambiente natural como na administração ambiental urbana. Com relação ao setor manufatureiro, por exemplo, aquele da indústria e agricultura, devem ser escolhidos os projetos que possam beneficiar tanto o Brasil como o Japão

em termos de relações econômicas, e maior consideração deve ser dada às questões ambientais relacionadas a esses projetos. No que se refere ao setor social, incluindo a assistência médica, é necessário escolher projetos que possam servir de modelo e que tenham implicações positivas para o futuro político e institucional no Brasil.

(4) Diretriz

Como acima mencionado, o setor ambiental é considerado o principal enfoque para a cooperação futura com o Brasil; além disso, é preciso aprimorar a cooperação tripartite nos termos do JBPP.

No que se refere ao relacionamento com os brasileiros-nikkeis, deve-se promover não apenas cooperação convencional com ênfase em assistência, mas também a utilização da experiência única dos descendentes dos imigrantes japoneses na cooperação técnica.

(Escrito por Takeshi Takano)

3.3 Status e questões atuais de cada setor e assuntos correlatos

3.3.1 Política ambiental e ambiente urbano

(1) Situação e problemas atuais

O Brasil estabeleceu uma ampla gama de políticas ambientais desde a década de 1970; deve-se notar que a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano realizada em Estocolmo, em 1972, representou um momento de decisão para o país. Nas últimas décadas desenvolveu-se um sistema avançado de políticas e legislações. Todavia, posto que a capacidade administrativa e os recursos financeiros dos governos federal e local (estadual e municipal) são muito limitados e escassos para fazer vigorar os regulamentos, pode-se identificar falhas significativas na implementação ou uma discrepância entre as leis e a realidade. Isso leva a uma melhoria muito lenta da qualidade do meio ambiente em geral. Um exemplo é o rápido e incessante desaparecimento das florestas tropicais, motivado por muitos fatores, incluindo incêndios florestais desastrosos e o modo não produtivo de criar gado. O problema da poluição do ar em áreas metropolitanas ainda está em nível crítico.

Por outro lado, existem também alguns aspectos positivos. O governo federal promulgou uma nova lei sobre crimes ambientais (Lei de Crimes Ambientais) com o objetivo de fortalecer os regulamentos penais. Um tipo ecológico de esquema para compartilhamento de receita (o fundo de participação) que se assemelha a uma iniciativa para introduzir um subsídio florestal no Japão (imposto local de alocação para ser transferido para aquelas municipalidades com interesses em investimentos em preservação de florestas) foi colocado em discussão e será introduzido em alguns estados. Além disso, existem algumas cidades-modelo, como Curitiba, no Paraná, muito conhecida por ter apresentado uma imagem futurística em uma cidade ecológica (Eco-City). A conservação de patrimônios históricos tem sido feita em algumas cidades de grande porte. São todos exemplos positivos. No quanto se refere às questões globais, especialmente com relação ao Protocolo de Kyoto sobre mudança climática ou aquecimento global, o Brasil advogou a postura

de que os países desenvolvidos deveriam assumir a principal responsabilidade, demonstrando pouco entusiasmo em tomar a iniciativa para projetos que visam à redução da emissão de gases que provocam o efeito estufa. Porém, isso não significa que, nos últimos anos, o Brasil não tenha realizado ações nem tomado iniciativas positivas. Alguns projetos já produziram resultados. Por exemplo, a introdução de equipamentos para geração de energia eólica por intermédio de cooperação japonesa de desenvolvimento no estado do Ceará. No Brasil, coexistem tendências negativas e positivas para a proteção do meio ambiente, como acima descrito; isso quer dizer que a avaliação da política ambiental brasileira deveria ser assumida com base em múltiplos pontos de vista.

Quanto à cooperação do Japão relativa ao meio ambiente no Brasil, vamos considerar, primeiramente, a assistência a empréstimos. Neste momento, é impossível avaliar projetos de assistência a empréstimos porque não estão disponíveis as avaliações sobre o meio ambiente. É preciso consolidar um sistema de avaliação adequado e fazer avaliações com relação a esses empréstimos. Quanto à concessão de ajuda, embora seja limitada em quantidade à avaliação ambiental realizada, alguns documentos e relatórios relativos à avaliação de projetos de concessão estão disponíveis. Pela leitura desses relatórios, podemos dizer que, de modo geral, a cooperação japonesa tem sido bem recebida pelas comunidades locais e os impactos têm sido positivos. Todavia, relatórios de avaliação publicados anteriormente identificam alguns desafios, como a necessidade de desenvolvimento de cooperação técnica mais adequada e personalizada às realidades específicas da sociedade brasileira. Em qualquer dos casos, é preciso maior desenvolvimento das técnicas de avaliação, incluindo a avaliação por terceiros independentes; até o momento, a avaliação do projeto tende a ser um tipo de auto-avaliação, pois aqueles envolvidos nos projetos de cooperação são chamados para avaliar os projetos que eles mesmos assumiram. Se considerarmos o fato de que a avaliação de projetos que incluem impactos ambientais raramente é realizada no Japão, espera-se que as últimas técnicas de avaliação desenvolvidas pela JICA, pelo JBIC e por outras organizações de desenvolvimento ligadas ao governo japonês sejam aplicadas no Brasil para promoção da avaliação do meio ambiente.

(2) Diretriz

Com relação a um cenário futuro na cooperação de desenvolvimento, é necessário reduzir o foco com base em um ponto de vista estratégico, objetivando alcançar o impacto máximo com um mínimo de recursos. A formação de uma parceria com várias organizações, incluindo o governo do Brasil, municipalidades, ONGs e associações de moradores, incentivará o Brasil a trabalhar mais na proteção do meio ambiente. Primeiramente, deve-se notar que a ajuda para a solução de problemas urbanos, especialmente melhoria da moradia em favelas, contribuirá para reduzir a carga sobre o meio ambiente. Quanto à ajuda para moradia e para o desenvolvimento urbano, um tipo de projeto de auto-ajuda seria eficiente e pode ser realizado a baixo custo. Com relação à tecnologia ambiental, particularmente a transferência de equipamentos e facilidades, seria preciso promover a transferência para o Brasil de uma tecnologia econômica, eficiente e adequada, através da assimilação das últimas pesquisas acadêmicas e científicas nos campos correlatos. Com relação aos programas de treinamento para gerenciamento e tecnologia ambiental patrocinados pela JICA e realizados no Japão, é essencial desenvolver um currículo

que melhor se adapte às necessidades da sociedade brasileira. Por último, é útil fornecer ajuda a governos brasileiros locais avançados, conhecidos por terem desenvolvido projetos ambientais efetivos para ajudar essas cidades-modelo a disseminar suas respectivas especialidades e conhecimentos a outras localidades; isto resultará em cooperação mais eficiente entre o Japão e o Brasil.

(Escrito por Keiichi Yamazaki)

3.3.2 Ambiente natural

(1) Peculiaridade

O Brasil possui um relevo praticamente plano, sendo que 99,5% dessa área têm altura inferior a 1.200 metros acima do nível do mar. Posto que a maior parte dessa área localiza-se dentro da zona climática tropical-úmida, há abundância de recursos hídricos. Existe alguma variação na vegetação de acordo com a diferença nos níveis de precipitação, como, por exemplo, a floresta tropical pluvial, a floresta tropical estacional, a savana (ou o cerrado) e a caatinga. Apesar disso, todas as áreas são cobertas com uma rica variedade de vegetação tropical. Como em algumas outras áreas, a vida selvagem das florestas tropicais na bacia do Amazonas e ao longo das costas do Atlântico é de importância única. Seus ecossistemas florestais e aquáticos estão plenos de espécies endêmicas e tal diversidade biológica é um patrimônio precioso que não pode ser encontrado em qualquer outro lugar do mundo.

(2) Situação e problemas atuais

As florestas ao longo das costas do Atlântico foram praticamente destruídas como resultado de várias atividades econômicas, por um período de 500 anos, a começar pela chegada dos europeus, incluindo o cultivo de cana-de-açúcar no Nordeste e as plantações de café no Sudeste. Existem apenas remanescentes da floresta; recentemente, a conservação e regeneração do que restou dessa floresta tornou-se um assunto de preocupação do público. Ao mesmo tempo, na Amazônia, na década de 1980, a floresta de terra firme foi degradada, em decorrência do desmatamento em larga escala dos terrenos para a criação de gado, e esse fato atraiu a atenção mundial. Depois desse período a extração de madeira cresceu em importância como motivo de destruição florestal, e o índice de desmatamento foi, de certa forma, reduzido. Apesar disso, a floresta ainda está desaparecendo, à taxa de 17.000 quilômetros quadrados por ano. Existem ainda alguns outros fatores que ameaçam o ecossistema amazônico: a contaminação com mercúrio de alguns afluentes, pesca em excesso, assim como a submersão das florestas e a interrupção de rotas migratórias dos peixes por causa da construção de barragens.

O Brasil chegou ao ponto de ter de decidir sobre o uso de seus recursos hídricos, que eram abundantes. Em 2001, o Brasil enfrentou um grave racionamento de energia elétrica decorrente dos baixos índices pluviométricos e do nível dos rios. Entretanto, quando a submersão das florestas e outros impactos do ambiente são analisados, existe um volume limitado de terras disponíveis para a construção de barragens para usinas hidrelétricas. Como a agricultura de irrigação tornou-se uma constante, existe também um outro problema: o da concorrência dos suprimentos de água divididos entre geração de energia elétrica e a agricultura. Ao mesmo tempo,

um grave período de seca na região do sertão, interior do Nordeste, prolongou-se por anos. A situação é desconcertante em relação a vários problemas de médio e grande portes, relacionados à salinização do solo em consequência da prevalência da agricultura de irrigação.

(3) Questões de desenvolvimento

Um dos componentes mais significativos da diversidade biológica da Amazônia é a floresta de várzea ou as planícies alagadas ao longo dos rios. Isto porque a floresta de várzea, sazonalmente submersa, e os pântanos à sua volta, são habitats essenciais para peixes e outras espécies aquáticas. Todavia, o desmatamento da floresta de várzea, acessíveis a pessoas em geral, tornou-se uma questão importante e o conseqüente desaparecimento dos ecossistemas aquáticos transformou-se em um motivo de preocupação. A promoção de medidas para conservação da floresta de várzea e o uso sustentável das planícies alagadas é uma tarefa urgente. Esta tarefa é tão importante quanto a conservação do Pantanal, que apenas recentemente está recebendo atenção crescente do público.

A segunda questão refere-se à avaliação do meio ambiente em relação ao desenvolvimento dos recursos hídricos. Por exemplo, é necessário considerar ações corretivas adequadas com base no estado atual da erosão das margens em deltas ou praias adjuntas, em função da construção de barragens. Além disso, deve-se considerar a futura salinização e degradação do solo decorrentes da cultura de irrigação no interior da região Nordeste, que ocorre embaixo da zona climática do semi-árido.

Em terceiro lugar, ainda que o Plano PROÁLCOOL (introduzido pelo governo brasileiro após a primeira crise do petróleo) seja considerado uma tentativa ambiciosa para explorar o ambiente tropical privilegiado em energia solar, ele está praticamente desativado nos últimos anos, em consequência de problemas econômicos e ambientais. Assim, é bem-vinda a assistência técnica para uma reavaliação e reabilitação do plano.

(4) Diretriz

Existem muitas tendências recentes dignas de crédito, por exemplo, a generalização da educação ambiental, o crescimento da consciência nacional sobre as questões ambientais e as atividades do governo e de ONGs na conservação do meio ambiente brasileiro. A harmonização do desenvolvimento e a conservação do ecossistema não é uma questão de fácil solução. Atualmente, um projeto internacional, o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), está sendo executado para conservar as florestas amazônicas, aquelas ao longo das costas do Atlântico e para o desenvolvimento regional sustentável. É necessário continuar a envidar esforços constantes e realizar pesquisas extensivas.

(Escrito por Eiji Matsumoto)

3.3.3 Indústria

(1) Situação atual

Durante muito tempo, uma política de industrialização protegeu a indústria brasileira do similar importado. Desde 1990, todavia, as condições mudaram com a introdução da

concorrência por intermédio do mercado global. As metas das diretrizes da política comercial e industrial de 1990 foram definidas como desenvolvimento da estrutura industrial, melhorando a eficiência do setor através da inovação tecnológica, produtividade crescente e do fortalecimento da competitividade industrial. A liberalização comercial foi considerada o meio mais poderoso de alcançar essas metas. Com o estabelecimento das políticas relativas à concorrência, às exportações, à ciência e tecnologia, as políticas industriais alteraram seu foco em direção ao fortalecimento do funcionamento dos mercados, ao lado do suprimento de indústrias multissetoriais. Assim, as políticas que visavam às indústrias específicas para suporte do governo foram basicamente abandonadas. A indústria brasileira teve de acelerar o estabelecimento de algumas questões que conflitavam entre si, como redução de custos, melhoria da qualidade, diversificação e lançamento de novos produtos. Muitas empresas já reagiram positivamente e inovações tecnológicas e de governança foram implementadas. Várias empresas estrangeiras envolveram-se e isso também ajudou no aprimoramento das inovações no campo tecnológico e administrativo. Várias reformas estruturais aumentaram as importações e reduziram a contribuição do setor manufatureiro em benefício da economia nacional.

(2) Problemas

Várias retrações e falhas do mercado surgiram em alguns setores e em algumas empresas. Empresas de capital nacional com poucos recursos financeiros, baixa capacidade técnica e falta de tino comercial, especialmente as empresas de pequeno e médio portes (MPEs) passaram por dificuldades. Este fato pode ser considerado um processo de seleção. Todavia, houve alguns aspectos dos quais é possível depreender-se que essa ampla e rápida liberalização das importações impulsionou empresas que poderiam ter sobrevivido fora dos mercados. Um problema fundamental em relação às MPEs é que a política de liberalização rápida e abrangente tende a excluir do mercado muitas delas, potencialmente competitivas. Este é um impedimento aos respectivos papéis ativos no desenvolvimento industrial, ao funcionarem como líderes de campos em potencial, industriais e tecnológicos, fornecendo produtos de modo flexível que correspondem às necessidades locais, suplementando as operações de empresas de grande porte com o fornecimento de partes/peças e matérias-primas. O governo expôs a indústria à concorrência mas, ao mesmo tempo, implementou medidas de suporte para o lado do suprimento, como planos de melhoria da qualidade e produtividade, voltados ao fortalecimento da indústria. Entretanto, na atualidade, devido a objetivos maldefinidos, recursos insuficientes e à falta de recursos humanos, além das deficiências no sistema, essas medidas não estão funcionando muito bem.

(3) Diretriz

O setor manufatureiro vai, provavelmente, recuperar a sua posição na economia nacional. O Brasil possui imensos mercados domésticos, mas também um acúmulo de indústrias e tecnologia industrial. Essas vantagens sobre os países vizinhos, aliadas à atração de seus mercados domésticos, deverá incentivar indústrias e empresas a terem tais mercados como alvos para, então, instalar-se no Brasil.

Produtos processados feitos com insumos primários formam o setor no qual o Brasil manterá

sua vantagem comparativa. Ferro e aço, papel e celulose, óleo de soja e suco de laranja são os principais exemplos. O sucesso dessas indústrias decorreu não apenas dos custos reduzidos de produção, mas também do estabelecimento de sistemas relacionados à distribuição, transporte e marketing, assim como à introdução de *know-how*. A indústria alimentícia não promete avanços significativos. Todavia, o desenvolvimento e a difusão da tecnologia de refrigeração e transporte, assim como a introdução de novos produtos, possibilitará a expansão e ampliação do mercado. O Brasil também tem uma vantagem na produção de bens duráveis para consumo, como, por exemplo, automóveis, eletrodomésticos e eletrônicos. Posto que essas são indústrias de economia de escala, o seu envolvimento no mercado é de grande significado. Como descrito acima, embora a situação seja diferente entre as várias empresas, a indústria brasileira, considerada no seu todo, possui elevado potencial para desenvolvimento.

(4) Questões a serem discutidas

Existem, ainda, muitas questões e tarefas a serem suplantadas pelo setor para concretizar o seu potencial. Uma dessas questões é a inovação nas atividades econômicas com base na produção industrial. Existem algumas tarefas a serem cumpridas, como, por exemplo, a melhoria do desenho e embalagem de produtos, padronização, atualização das capacidades de marketing, melhoria e também expansão das redes de distribuição e exploração dos canais de exportação. Uma outra questão com a qual o setor industrial deve lidar é o fortalecimento das MPEs. No que se refere às políticas para as MPEs, é importante reconhecer que o mercado pode falhar, já que não está completamente preparado. As linhas de crédito, como parte de um sistema financeiro, são essenciais e a prestação de serviços de exame de controle da qualidade também é indispensável. Não é fácil, para as MPEs, obter certificados de padrões internacionais, como aqueles da ISO. O estabelecimento de padrões inferiores aos da ISO e um sistema de certificação para esses padrões podem ser necessários para colher os benefícios sociais que visam aprimorar a reputação das MPEs. Não é fácil elevar a capacidade de marketing de cada uma das pequenas e médias empresas que compõem o enorme contingente das MPEs. Seria uma alternativa o estabelecimento de esquemas de algum tipo de incentivo para produtores ou revendedores em grande escala, como supermercados, desde que comprem de pequenos e médios produtores. No que se refere à totalidade das políticas industriais, a descentralização é um elemento essencial. Em resposta à concentração de capital e ao oligopólio, é fundamental introduzir regulamentos governamentais, como os procedimentos legais, para controlar o comportamento que limita a concorrência e a proteção do consumidor para promover a concorrência justa.

(Escrito por Yoichi Koike)

3.3.4 Agricultura

(1) Situação atual e desafios

Nas diversas regiões do Brasil existem várias faixas de climas: de uma região trópico-úmida até uma região onde cai neve. Existem vários tipos de agricultura conforme a região. Recentemente, a agricultura brasileira desenvolveu um setor de *agribusiness* dinâmico e de grande escala envolvendo os vários setores relacionados, baseado na vantagem comparativa de

sua enorme superfície de terras, adequadas aos vários tipos de agricultura, com a participação ativa de empresas multinacionais. Embora o valor da produção agrícola seja responsável por apenas 8,3% do PIB, a de todo o setor de *agribusiness* responde por 32% do PIB e suas exportações representam 41% da receita nacional em moeda estrangeira. Assim sendo, a agricultura desempenha um papel importante na economia brasileira. Por outro lado, com base no rápido desenvolvimento e globalização agrícola, a agricultura brasileira está enfrentando alguns desafios. É necessário formular medidas para tratar da: 1) degradação e dos problemas ambientais nas regiões amazônica e do Cerrado; 2) marginalização da agricultura de subsistência, o aumento no número de “sem-terras” e agricultores altamente endividados; e 3) o chamado “Custo Brasil”, atribuível à infra-estrutura de comercialização. É também importante aprimorar a competitividade, melhorando a produtividade.

(2) Políticas de agricultura do Brasil

As políticas brasileiras voltadas à agricultura incluem três principais esquemas: 1) crédito para agricultura; 2) seguro para agricultura; e 3) garantia de preços mínimos para os produtos agrícolas. Entretanto, o conteúdo dessas políticas passou por drásticas mudanças desde a década de 1980, especialmente no início de 1990, porque a política macro-econômica convencional dos subsídios públicos foi substituída pela nova tendência em direção à liberalização econômica. As estratégias agrícolas do governo desde 1990 podem ser resumidas nos seguintes itens: 1) redução da intervenção governamental e introdução de princípios de mercado; 2) melhoria da competitividade e promoção das exportações; e 3) subsidiar os mini e pequenos agricultores sem capacidade para se adequar aos mecanismos do mercado.

(3) Análise de tendências de cooperação no setor agrícola

A parte significativa da ODA japonesa para o Brasil no setor agrícola se concentrou na região do Cerrado desde o final da década de 1970 por meio de financiamentos e de cooperação técnica. Nos últimos anos, houve um evidente aumento em projetos de cooperação técnica na região amazônica.

A cooperação com outras agências de ajuda é comparativamente limitada no setor agrícola, pois a ajuda internacional tende a se concentrar na redução da pobreza e nos setores relacionados à conservação ambiental.

(4) Questões e diretrizes futuras para a cooperação internacional

O Brasil é o país com a maior presença econômica, além de ser líder na América do Sul; mantém forte relacionamento interdependente com o Japão. Assim sendo, é desejável que a cooperação estratégica internacional seja realizada com base em uma parceria entre o Japão e o Brasil. Existem alguns setores a serem considerados para tanto, como, por exemplo: 1) conservação ambiental e desenvolvimento sustentável de tecnologia agrícola na região da Amazônia; 2) idem, para a região do Cerrado; 3) fortalecimento da cooperação tripartite entre o Brasil, Japão e outros países, incluindo Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa; e 4) desenvolvimento de tecnologia de biomassa para utilização de fontes de energia alternativas.

(Escrito por Yutaka Hongo)

3.3.5 Desenvolvimento social

(1) Situação e problemas atuais

O Brasil era a oitava maior economia do mundo em 1999. Todavia, a pobreza e as disparidades entre as regiões e entre as camadas sociais são ainda muito sérias. Em 1999, trinta e oito milhões de pessoas, ou aproximadamente 22,6% do total da população se encontravam em pobreza extrema. A distribuição de renda, extremamente injusta, pouco melhorou nesta década. O país está dividido, administrativamente, em cinco principais regiões. Entre elas, as regiões Sul e Sudeste são relativamente ricas; as regiões Norte e Nordeste são pobres. Quando se equipara o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de cada Estado brasileiro com aquele de cada país no mundo, existem 92 países entre os mais desenvolvidos e os menos desenvolvidos. As disparidades entre os estados são grandes. Existe certa discriminação e certo preconceito racial e étnico. Além disso, de acordo com o IDS (Índice de Desenvolvimento dos Sexos), as diferenças entre os sexos exigem melhorias. A urbanização é evidente e está demonstrada pelo fato de que a população urbana representa 81% de toda a população. Recentemente, houve grande imigração vinda de megalópoles para cidades de médio porte, fazendo com que a pobreza ficasse evidente nas áreas urbanas, especialmente na região Nordeste.

(2) Resposta do governo e de outras organizações

O governo federal atual, a chamada Administração Cardoso, anunciou seu compromisso ativo para lidar com problemas sociais, referindo-se à correção dos desequilíbrios regionais, erradicação da pobreza e à promoção da participação dos cidadãos em atividades sociais como diretrizes estratégicas básicas do plano nacional de desenvolvimento. Além disso, os cidadãos preocuparam-se com a pobreza e outros problemas sociais. Com isso, cresceram em número as organizações não-governamentais e suas respectivas atividades de liderança dos cidadãos.

(3) Considerações para cooperação futura

Com relação ao desenvolvimento social do Brasil, a cooperação será solicitada para a correção de várias desigualdades. O método de cooperação, todavia, exige estudo predeterminado, porque a causa dessas desigualdades decorre de fatores complicados, incluindo os fatores estruturais da sociedade brasileira que se acumularam em sua história, em razão das políticas passadas e das condições naturais, as quais, às vezes, dificultam o envolvimento daqueles que não pertencem à comunidade no desenvolvimento social do Brasil. Posto que as atividades do setor social tornaram-se populares aos cidadãos, muitos tipos de cooperação devem ser considerados. Por exemplo, cooperação com organizações governamentais que procuram parceria com essas atividades voltadas à cidadania.

(Escrito por Takayo Takigawa)

3.3.6 Assistência à saúde

(1) Situação atual

O Brasil é o maior país da América Latina, além de ter alcançado a oitava posição no mundo

em termos de tamanho econômico. Entre os países em desenvolvimento, o Brasil também assumiu o papel de formador de opinião. Apesar dos muitos problemas, sob a administração Cardoso, o Brasil definiu como meta um sistema de assistência à saúde ideal e tem procurado o caminho adequado que os países desenvolvidos e os em desenvolvimento poderiam tomar. Para o Brasil, “o sistema de assistência à saúde ideal” não precisa ser compatível com as tendências mundiais. Alguns dos sistemas ideais propostos pelo Brasil, como, por exemplo, assistência à saúde gratuita, princípio da total participação do público, programas de assistência à saúde familiar e serviços de assistência à saúde mais humanos estão, supostamente, fora da agenda internacional. É importante lembrar que ter compromisso com o sistema de assistência à saúde brasileiro significa desafios: enfrentar os sistemas mundiais atuais, incluindo o relacionamento entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

A situação atual demonstra que desigualdades regionais nos indicadores de saúde do Brasil, como, por exemplo, a taxa de mortalidade infantil, melhoraram de modo significativo durante a última década. Todavia, a melhoria mais acentuada das desigualdades existentes dentro ou entre regiões é ainda necessária e permanece como uma das maiores preocupações do setor de saúde pública.

(2) Questões de desenvolvimento

i) Sistema para o financiamento da assistência à saúde

Foi adotada uma política de descentralização, a fim de manter a assistência à saúde gratuita como um direito constitucional de cada cidadão. De acordo com essa descentralização, a tarefa mais representativa do Brasil é procurar formas para assegurar a cobertura do sistema de financiamento da assistência à saúde, pois pode alcançar, de modo eficiente, as pessoas mais necessitadas.

ii) Medicamentos essenciais

O ministro da Saúde José Serra, está firme em seu compromisso para implementar um esquema de medicamentos essenciais, apesar das fortes críticas de empresas farmacêuticas multinacionais. Isso tornou-se a tarefa mais significativa da política de assistência à saúde.

iii) Assistência primária à saúde

Proporcionar assistência primária à saúde é a tarefa mais crítica para o Brasil, pois a área territorial é vasta e a população, muito dispersa.

(3) Questões de cooperação para o Japão

i) Suplantando desigualdades nos serviços de assistência à saúde

Uma ação é vital para alcançar a mais importante meta para suplantando desigualdades nos serviços de assistência à saúde, posto a enorme pobreza urbana e as desigualdades regionais; por exemplo, aquelas entre o Sul farto e a pobreza das regiões Norte e Nordeste.

ii) Estabelecimento de um novo modelo para Cuidados Primários com a Saúde (CPS), dando apoio aos ideais brasileiros para assistência à saúde.

iii) Fortalecimento da cooperação para outros países

O Brasil representa uma base em potencial para o desenvolvimento de recursos humanos entre os países de língua portuguesa ou espanhola. Anteriormente envolvido com tais países,

o Japão está em posição para desenvolver projetos representativos e efetivos de cooperação.

(Escrito por Chizuru Misago)

3.3.7 Desenvolvimento de recursos humanos

(1) Situação atual

O sistema educacional brasileiro atual está sendo administrado com base na “Lei de Diretrizes e Bases de Educação” (LDB), a lei básica que dispõe sobre as diretrizes educacionais nacionais promulgada em 1996. Foi estabelecido um sistema de educação pré-escolar, oito anos de educação primária (dos 7 aos 14 anos), educação secundária (por três ou quatro anos) e educação superior.

Atualmente, o governo brasileiro trabalha na melhoria dos fundamentos para a educação e em outras questões por meio de cooperação internacional e de outras assistências, com o objetivo de proporcionar educação a todos os seus habitantes.

(2) Problemas

O período de educação primária, de oito anos, é obrigatório. Todavia, muitos desistem e essas evasões são atribuíveis ao uso de crianças no trabalho e a outros fatores. Esta tornou-se uma das causas do analfabetismo entre jovens e adultos que não completaram a educação escolar. O índice de analfabetismo é elevado, especialmente entre mulheres acima de 50 anos. Além disso, posto que acima do quinto grau da escola primária é permitido repetir, a repetência excessiva tornou-se um dos fatores que predis põem à evasão de alunos.

Existem sérias desigualdades regionais na educação brasileira. No Nordeste, considerada uma área pobre, e em outras áreas rurais, a oferta de educação escolar é menos adequada do que em outras áreas. Entre as áreas urbanas, as condições educacionais são muito ruins nas favelas. A delinqüência juvenil, incluindo drogas, pedofilia e outros problemas são questões educacionais graves, atribuíveis a esta situação de espera por uma resolução.

Acima disso, o treinamento de professores, assim como o tratamento desses professores precisam ser melhorados.

Adicionalmente, existe uma necessidade não atendida para educação especial, que deveria ser promovida.

(3) Questões de desenvolvimento

As seguintes tarefas deveriam ser consideradas entre outras:

- fornecimento de infra-estrutura social por intermédio de vários meios e oportunidades;
- implementação de medidas educacionais utilizando abordagens participativas;
- implementação de projetos que reflitam as características regionais por intermédio de esforços cooperativos das administrações educacionais federal e municipal;
- promoção de atividades dos institutos de pesquisa e das ONGs que conduzem atividades baseadas na comunidade, em resposta a vários problemas educacionais, subjacentes à sociedade brasileira;
- fornecimento de assistência educacional às crianças que voltam do Japão ou de outros

países, promovendo a educação para o entendimento global.

(4) Diretriz

As diferenças educacionais podem ser encontradas em vários setores da sociedade brasileira. Por exemplo, a região Nordeste e as favelas, em termos de localidade; mulheres acima de 50 anos, quanto à idade e sexo; e, adicionalmente, crianças de rua e os incapacitados estão em desvantagem educacional. É, portanto, preciso adotar uma ação afirmativa para fornecer assistência a esses grupos e regiões que enfrentam excepcionais dificuldades educacionais.

Entre os problemas educacionais subjacentes à sociedade brasileira, existem também vários problemas comuns a outros países. Ao procurar as causas e soluções para esses problemas e ao implementar projetos de assistência, uma abordagem efetiva seria a de cooperar com agências e atividades existentes, tanto no Brasil como no Japão.

(Escrito por Mami Nishii)

3.3.8 Coordenação (cooperação tripartite)

(1) Situação atual

Por algum tempo, o Japão ofereceu apoio a outros países por meio de programas de treinamento, organizados em cooperação com o Brasil. Posto que este treinamento assumiu a característica de uma transferência secundária da cooperação técnica japonesa, o “Programa de Parceria Japão-Brasil (PPJB)” foi concluído em março de 2000 para preencher o objetivo da cooperação tripartite envolvendo os esforços do Japão e do Brasil em bases iguais. O PPJB identificou Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOPs) como países-alvo imediatos e decidiu enviar, em maio de 2001, uma equipe de estudo para formulação de um projeto conjunto, Japão-Brasil, para Moçambique e Angola, para examinar a possibilidade de cooperação no setor de assistência médica para a implementação futura de um projeto conjunto.

(2) Problemas

O treinamento de outros países pelo Japão é uma forma de projeto conjunto em seu relacionamento com países de seu programa de parceria, exceto o Brasil. Entretanto, considerando que o Brasil procura uma aliança mais igualitária com o Japão, como acima descrito, e insiste no ponto em que o Brasil e o Japão deveriam trabalhar juntos desde o estágio de formulação do projeto, o treinamento de outros países não é considerado como um projeto do PPJB.

Entretanto, houve treinamento conjunto nos termos do PPJB e é bastante similar ao treinamento de outros países, com as seguintes exceções: 1) não tem como premissa a experiência da cooperação japonesa com outros países agindo como base de treinamento; e 2) o Brasil e o Japão compartilham igualmente o custo para a realização do treinamento. Considerando que existe apenas uma tênue diferença, é essencial determinar o relacionamento entre o treinamento de outros países e o treinamento conjunto no futuro.

(3) Questões de desenvolvimento

Considerando que o Brasil possui tecnologia de nível relativamente elevado em todos os segmentos, se comparado aos países vizinhos da América do Sul, o treinamento convencional de outros países é viável em vários setores.

No momento, projetos conjuntos nos termos do PPJB são encaminhados nos PALOPs, incluindo Moçambique e Angola, para os quais precisa-se, especialmente, de cooperação nos setores da agricultura e assistência médica. Esses setores também fazem parte do enfoque da cooperação japonesa para o Brasil, e o Japão conhece bem o nível técnico destes países. Assim, no momento, projetos conjuntos estão sendo planejados e implementados nesses setores.

(4) Diretriz

O Japão concluiu programas de parceria na América do Sul, não apenas com o Brasil mas também com a Argentina e o Chile. Para o futuro, é tarefa importante identificar as várias características que diferenciam a cooperação tripartite com o Brasil daquela com os outros dois países.

Neste sentido, é muito significativo que o PPJB tenha decidido que os PALOPs componham os países-alvo imediatos, pois reconhece os recursos do idioma português como um aspecto característico. Por outro lado, como o Brasil é um país essencial no que se refere à implementação de cooperação além das fronteiras na América do Sul, a utilização do PPJB para essa cooperação numa faixa maior de países deveria ser também considerada.

Adicionalmente, o Brasil possui um grande interesse em oferecer apoio ao Timor Leste nos termos do PPJB, mas o Japão está atualmente enfatizando o relacionamento com os países asiáticos vizinhos quanto aos termos para dar suporte ao Timor Leste. Pela perspectiva da disponibilidade de recursos de idioma, se considerarmos que o Timor Leste pode formalmente tornar-se um Estado independente e construir uma nação centralizada de idioma português, será necessário considerar uma futura cooperação tripartite com o Brasil nesse sentido, considerando a compatibilidade com a política externa do Japão.

(Escrito por Takeshi Takano)

Capítulo Suplementar

Estudo de Caso de um Projeto de Colaboração ONG-JICA em sua Fase Inicial

Daisuke Onuki

No Brasil, onde profundos sofrimentos humanos causados pela pobreza, violência e outros problemas sociais são vividos e testemunhados diariamente por grande número de pessoas, crescem também esforços extraordinários dos cidadãos para combatê-los. Desde o início de meados da década de 90, com o amadurecimento de movimentos da sociedade civil e com um governo cada vez mais colaborador, muitas experiências ao nível de comunidades, quando se mostravam eficazes, estão sendo copiadas ou adotadas como programas municipais, estaduais ou até como programas de nível nacional. Nos anos 90, por exemplo, o Ministério da Saúde adotou o conceito de “solidariedade” na luta contra “AIDS” – originalmente um lema criado por ativistas da sociedade civil. O conceito de “solidariedade”, que surgiu recentemente, ajudou o governo, não somente a criar uma política única de fornecer gratuitamente tratamento de AIDS a todos os pacientes, mas também a torná-lo um símbolo da luta contra a ganância das empresas multinacionais na era da globalização. A “humanização do parto e nascimento”, um esforço para melhorar a assistência para partos naturais e prevenir cesarianas desnecessárias, é outro exemplo de trabalho do movimento da sociedade civil transformado em política estadual que, mais tarde, se tornou uma política nacional de saúde.

A JICA (Agência de Cooperação Internacional do Japão) considera a colaboração com organizações da sociedade civil uma estratégia para melhorar o bem-estar social dos países receptores da colaboração. Em 1997, criou-se o Programa de Implementação de Poder (CEP em sigla inglês de Community Empowerment Program) com o objetivo de desenvolver projetos-modelos através de ONGs locais, fornecendo recursos anuais de 5 a 20 milhões de ienes para cada projeto ao longo de três anos. O acordo do primeiro projeto CEP no Brasil deu-se no final de 2001 entre JICA e a Associação Comunitária Monte Azul, com o endosso da Prefeitura de São Paulo. O objetivo do projeto é melhorar o nível de cuidados das crianças em sua primeira infância e melhorar sua educação nas periferias de São Paulo, através de treinamento pedagógico de educadores que trabalham em jardins de infância, creches e em programas de complementação escolar. Atualmente, 150 educadores provenientes de 90 organizações comunitárias estão sendo treinados num curso que tem a duração de três anos.

Espera-se que o projeto em questão tenha sucesso, alcançando os objetivos no final dos três anos de duração, e que venha a dar, futuramente, contribuição a outras comunidades através de um programa maior. Existem, no entanto, obstáculos estruturais por parte do governo em lidar com os problemas referentes aos cuidados e educação da primeira infância. Os cuidados com a primeira infância se trata de uma nova área de desenvolvimento social cuja importância está sendo reconhecida somente nos últimos anos. Organizações internacionais de cooperação estão cada vez mais interessadas em trabalhar com crianças numa faixa etária mais precoce, durante os anos mais vulneráveis de sua formação. Em muitas partes do mundo, contudo, é difícil

identificar as contrapartidas governamentais designadas como responsáveis ou munidas de autoridade para lidar com o problema de modo concreto e eficiente. No caso específico do Brasil, as secretarias (municipais / estaduais) ou ministérios responsáveis pela educação, ação social e saúde estão todos envolvidos no cuidado das crianças de idade pré-escolar, porém nenhum deles pensa ser o responsável principal por essas crianças.

Com a decisão da JICA em trabalhar com a Associação Comunitária Monte Azul (ACOMA) diretamente através do Programa CEP de Implementação de Poder da Comunidade, espera-se que tanto a sociedade civil quanto o governo tenham experiência com maneiras novas e criativas de lidar com o problema e vencer barreiras institucionais e intra-governamentais. A ACOMA é uma associação comunitária que, através de 22 anos de trabalho de implementação de poder da comunidade (educação, saúde e cultura), teve sucesso em transformar sua comunidade numa vizinhança pacífica e vívida. Para a ACOMA, cada criança é considerada como um todo, cujo desenvolvimento não se divide em termos de educação, saúde e aspectos sociais. Na medida em que o projeto se realiza, surgirão mais áreas de cooperação e novas parcerias às quais a JICA poderá oferecer apoio, para facilitar ainda mais este experimento. Será necessário haver uma aplicação flexível de esquemas existentes e recursos por parte da JICA.

O Brasil e o Japão são conhecidos por terem laços fortes e recíprocos de relacionamento não somente em termos de relações econômicas, mas também na área cultural, e até mesmo no número de cidadãos que visitam ou imigram para ambos os países. O papel da JICA no Brasil deveria ser não somente de cooperar, mas também de aprender com as experiências deste país. O Brasil oferece muitas experiências que não se encontram facilmente no Japão, inclusive o profundo envolvimento da sociedade civil em lidar com problemas sociais. Na era da globalização, em que a dominação do mundo em função dos interesses econômicos de poucos ameaça a paz e a estabilidade, a colaboração entre a sociedade civil e o governo será de extrema importância no trato com os problemas sociais derivados de injustiça econômica e social.

Tabela 4.1 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Esboço Geral)

Categoria	Situação Atual e Problemas	Temas de Desenvolvimento
Política e Administração	<ul style="list-style-type: none"> • A inconsistência da política <Função Administrativa> • Adiantamento da descentralização financeira dos poderes regionais • Enfraquecimento da capacidade administrativa do estado após a descentralização do poder regional • Ampliação da diferença da capacidade administrativa entre cada estado 	<p><Função administrativa></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimento da capacidade administrativa financeira do governo estadual • Fortalecimento da capacidade de planejamento político do governo estadual • Descentralização do poder regional
Economia	<ul style="list-style-type: none"> • Âmbito sistemático e legal que faz funcionar o mecanismo do mercado/insuficiência de instalação • Ineficiência da justiça • Desajuste, ineficiência e descontinuidade da política • Corrupção dos burocratas • Atividades <i>Rent-seeking</i> • Nepotismo • Conduta de princípio de oportunidades • Deteriorização da distribuição de renda 	<p><Função administrativa/Sistema legal></p> <ul style="list-style-type: none"> • Elevar a eficiência do setor público • Estabelecer o direito de propriedade e instalação do sistema e lei para elevar o funcionamento do mercado • Separação do poder e da independência da justiça e construção de checagem e do balanço • Introdução do princípio de competência e melhoramento do sistema de promoção • Mecanismo do monitoramento e punição para funcionários públicos • Melhoramento da infraestrutura social incluindo medidas <i>safety nets</i> <p><Mercado></p> <ul style="list-style-type: none"> • Assistência ao investimento direto
Estrutura Industrial/Emprego	<p><Emprego></p> <p>A flexibilidade dos empregos que causam a incerteza</p> <ul style="list-style-type: none"> • O perigo do declínio da vontade de treinamento nas empresas • Possibilidade de desestabilização do emprego <p><Privatização></p> <p>Risco de tendência entre empresas para a maximização de lucros a curto prazo como um resultado da privatização</p>	<p><Desemprego></p> <ul style="list-style-type: none"> • Plenitude na educação profissional pública • Medidas de estímulo tributário e financeiro para treinamento • Medidas legais que restringem os exageros da empresa (emprego a curto prazo, informal etc.) <p><Privatização></p> <ul style="list-style-type: none"> • Regulamento oficial para efetuar o aumento e a manutenção do interesse público
Desenvolvimento Social	<p>【Situação atual】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No Brasil, existem áreas subdesenvolvidas com extrema pobreza, que carrega diferença de renda muito séria e diferenças regionais 2. Por outro lado, no campo de seguro saúde e educação, estão tomando medidas positivas, instalando sistemas, levantando resultados <p>【Problemas】</p> <p><Diferença salarial/diferença social regional></p> <ul style="list-style-type: none"> • Movimento de agricultores sem-terra • Diferença salarial e no índice de desemprego entre etnias • Principalmente, pelo elevado índice de mortalidade infantil no Nordeste brasileiro, e a renda média familiar, o índice de seguro, o índice de educação etc., são extremamente baixos <p><Segurança Pública></p> <ul style="list-style-type: none"> • Deterioração da segurança pública devido à concentração da população na área urbana • Problemas de crianças nas ruas • Trabalho de crianças e problemas de drogas <p><Mulheres></p> <ul style="list-style-type: none"> • Deficiência no ambiente por causa da conquista pelas mulheres de espaço maior na sociedade • Tendências à baixa renda para trabalho das mulheres <p><Outros></p> <ul style="list-style-type: none"> • Elevado índice de desemprego • Deterioração do meio de vida nas cidades de escala média 	<p><Cooperação></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperação dos instituidores de diversas camadas como: governo local, ONGs, setor privado etc. • Assistência às atividades do povo comum • Organização do sistema para cooperação <p><Problemas Sociais></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reforço de segurança pública nas áreas urbanas • Instalação de infraestrutura social econômica na cidade de escala média • Criação de trabalhos • Promover reforma agrária e reforçar a transparência do fluxo do orçamento governamental

Categoria	Situação Atual e Problemas	Temas de Desenvolvimento
Relações Internacionais e Integração Regional	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos naturais brasileiros que possuem potencial • Declínio na importância do relacionamento Japão-Brasil • Expansão da entrada de multinacionais com a liberalização e privatização (aumento das aquisições) e empresas nacionais que desenvolvem operação multinacional • Crescimento lento do investimento das empresas nacionais com o aumento excessivo do custo do capital sob juros altos • Rumo à integração regional aprofundada (estratégia com vista da ALCA) • Redução de comércio com a Argentina (crise econômica da Argentina) • Parceria de negócios futuros será com empresa privada ou outros capitais estrangeiros <p><TI></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mercado nacional gigantesco • Aplicação especial na educação e assistência médica à distância (terras de vasta área) • Nível técnico elevado na categoria de TI 	<p><Empresas Privadas></p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidar o interesse das empresas privadas do Japão nos setores de recursos naturais • Reconfirmação dos benefícios para o Japão com o comércio exterior do Brasil <p><Integração Regional></p> <ul style="list-style-type: none"> • União do Mercosul (reforço da força de negociação em relação os Estados Unidos) <p><Sistemas></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sintonizar sistematicamente reunião em nível de governo • Desenvolvimento de novos meios financeiros <p><TI></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formação de pessoas para assistência correspondendo ao TI de pessoas relacionadas à assistência médica e educação • Construção de estratégia de TI japonesa • Formação de recursos humanos ligados ao TI que tenha como alvo principal o <i>software</i> • Instalação de base industrial

Tabela 4.2 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)

Categorias	Situação atual e problemas	Temas de Desenvolvimento	Temas de desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade (exemplos de cooperação)	Maneira de pensar do Japão sobre a cooperação
<p>Administração do Meio Ambiente</p>	<ul style="list-style-type: none"> Falta de informação e análises relacionadas ao meio ambiente como poluição urbana <Sistema Legal> Deficiência no sistema de execução da lei <Administração> Governo Federal: insuficiência orçamentária. Há dificuldade em obter consenso nos interesses entre os Ministérios, a conservação do meio ambiente nem sempre recebe prioridades Falta de especialistas em meio ambiente no IBAMA, responsável pela execução de regulamentos e insuficiência orçamentária Governo Estadual: considerações sobre “projeto verde” na distribuição da transferência de ICMS Governo Municipal: falta de capacidade administrativa devida à base financeira vulnerável 	<ul style="list-style-type: none"> Instalação de postos de observação relativos ao problema de poluição urbana <Sistema Legal> Política de meio ambiente, assistência na instalação do sistema legal Instalação do sistema de execução da lei <Administração> Reforço do sistema de execução na administração do meio ambiente (estado e município) Avaliação da medida geral e da obra de recuperação do meio ambiente nas áreas poluídas 	<p><i>Cooperação que demonstra experiências e mensagens do Japão</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Política do meio ambiente urbano/ colaboração na elaboração do sistema legal 	<ul style="list-style-type: none"> Assistência para igualdade social e a cooperação com a comunidade local, considerando que as mensagens poderão ser atraídas como uma medida modelo, baseado no sentido dos valores que possuem em comum entre ambos os países nipônicos Está sendo desenvolvida cooperação em nível do governo local, o intercâmbio de acordos de cidades-irmãs, mas no futuro poderá se tornar uma oportunidade para as experiências do governo municipal do nosso país, transformando em modelo as experiências das medidas de conservação do meio ambiente Com relação ao melhoramento do meio ambiente urbano, atração como participação dos moradores e do tipo de trabalho em conjunto são efetivos e eficientes, entretanto o relacionamento humano na comunidade é de difícil compreensão para as pessoas de fora, devendo dar prioridade na cooperação (parceria) das ONGs que já estão em ação no local, pesquisadores, governo estadual etc.
<p>Meio Ambiente Urbano</p>	<ul style="list-style-type: none"> <Poluição Industrial> Poluição do ar causada pela fumaça das fábricas e dos automóveis Poluição da água causada pelo escoamento de detritos das fábricas e dos esgotos de bairros pobres <Problema do lixo> Baixa capacidade para tratamento do lixo <Problemas de poluição sonora> Problemas do som e instalações urbanas que tem como fonte de origem, restaurantes etc. Problemas com bairros pobres urbanos (favelas) 	<ul style="list-style-type: none"> <Pesquisas> Necessidade de pesquisas de epidemiologia relativo ao dano à saúde Pesquisa necessária nas cidades e locais onde ocorre expansão repentina Seleção da técnica de meio ambiente adequada ao Brasil (planta de tratamento de esgoto etc.) Infraestrutura (instalação de canalização de esgoto, tratamento de lixo) Melhoramento do sistema de trânsito Necessidade de obras de transformação do verde, conservação do panorama e das ruas (árvores nas calçadas, bibliotecas, etc.) Medidas tomadas através da cooperação com a sociedade civil, com moradores, ONGs etc. Assistência no melhoramento das favelas Necessidade nas medidas tomadas envolvendo a participação dos moradores (do tipo auto-ajuda, o mutirão etc.) para problemas do meio ambiente urbano, como problemas de moradia etc. 	<p><i>Cooperação que demonstra experiências e mensagens do Japão</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Controle de poluição Técnica de recuperação do meio ambiente 	

Tabela 4.2 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)

Categorias	Situação atual e problemas	Temas de Desenvolvimento	Temas de desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade (exemplos de cooperação)	Maneira de pensar do Japão sobre a cooperação
Meio Ambiente Natural	<p><Crises de Biodiversidades></p> <ul style="list-style-type: none"> • Devastação de várzeas na Amazônia • Apreensão concernente ao desenvolvimento do Pantanal <p><Poluição da água></p> <ul style="list-style-type: none"> • Crises com ecossistemas aquáticos • Contaminação com mercúrio nos rios <p><Desflorestamento></p> <ul style="list-style-type: none"> • Amenização do ar que acompanha o aumento de dióxido de carbono. • Perigo de extinção da floresta da Mata Atlântica • Perigo da floresta tropical da Amazônia <p><Desertificação></p> <ul style="list-style-type: none"> • Risco de salinização do solo e desertificação causados pela irrigação em larga escala na agricultura desenvolvida ao longo da margem do rio São Francisco <p><Solos></p> <ul style="list-style-type: none"> • Erosão do solo causada pela pastagem e preparo da terra para cultivo <p><Erosão das praias></p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de pesquisa de impacto do meio ambiente que acompanha a construção de barragem em grande escala, apesar de alta dependência da energia hidrelétrica 	<p><Conservação de biodiversidade></p> <ul style="list-style-type: none"> • Conservação da vegetação da várzea <p><Conservação da floresta></p> <ul style="list-style-type: none"> • Conservação das vidas aquáticas que são reservas preciosas das pescas • Combate à contaminação com mercúrio <p><Pesquisas de Avaliação></p> <ul style="list-style-type: none"> • Uso e avaliação de energia de biomassa (promover a transformação da mandioca em álcool e elevar a produção do álcool utilizando tecnologia avançada) • Pesquisa relacionada ao desenvolvimento do Pantanal • Pesquisa relacionada com o desenvolvimento de reservas de água • Pesquisa básica relativa à situação atual e a causa de erosão das praias • Assistência no desenvolvimento técnico para prevenção da salinização do solo e da desertificação <p><Sistema Legal></p> <ul style="list-style-type: none"> • Instalação e execução do sistema legal como propriedade de terreno 	<p><i>Cooperação para temas em escala global</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Conservação do meio ambiente natural tem como tema principal, a conservação da biodiversidade da região amazônica e do Nordeste brasileiro • Pesquisa de técnica de recuperação das terras devastadas na região da Amazônia • Prevenção da desertificação do Nordeste brasileiro • Conservação do ecossistema aquático • Prevenção contra erosão das praias (Assistência para supervisão da prevenção e pesquisas básicas.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Conservação do vasto sistema ecológico que inclui a floresta tropical; deverá ser tratada pela comunidade internacional pelo fato de poder influenciar todo o globo terrestre; a posição japonesa é a de contribuir para a solução desses problemas cooperando com o Brasil • Como país participante do PPG7, será importante também no futuro a cooperação que contribua com a coexistência do povo com a natureza e a utilização com eficiência do recurso e da conservação do meio ambiente da região da Amazônia
Indústrias	<p>【Situação atual】</p> <p>1. As indústrias brasileiras têm sido protegidas pela política de substituição de importação de produtos industrializados. Entretanto, elas entraram na competição global com a política de liberalização do comércio iniciada nos anos 90</p> <p>2. A política focava o fortalecimento do mercado, incluindo o crescimento da competitividade, promoção da exportação, avanço da ciência e tecnologia.</p> <p>【Problemas】</p> <p><Limitações para acompanhar a competitividade internacional na competição global></p> <ul style="list-style-type: none"> • Baixa qualidade de <i>design</i> e controle de qualidade 	<p><Inovação nas áreas relacionadas à produção industrial></p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificar o <i>design</i> dos produtos e melhorar a embalagem • Estabelecer a padronização • Desenvolver técnicas de marketing • Desenvolver e aprimorar canais de distribuição • Aprimorar canais de exportação • Apresentar produtos aos consumidores (rápida resposta à demanda) <p><Apoio a PMEs (formulação de novos sistemas)></p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizar as empresas e uniões • Financiamento institucional sob as mesmas condições das grandes empresas 	<p><i>Cooperação que demonstra experiências e mensagens do Japão</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver os canais de distribuição • Apoio as PMEs • Organizar as associações das PMEs • Apoio acadêmico e estabelecimento de associações para as PMEs • Cooperação técnica para apoiar as associações e as atividades das empresas brasileiras • Prover as informações sobre os mercados e tecnologias exteriores 	<ul style="list-style-type: none"> • O Japão poderia dar apoio acadêmico que transferisse os benefícios de sua experiência para o Brasil. (Promoção de PMEs através de parcerias com agências do governo e grupos industriais levando em consideração o papel significativo que as PMEs demonstraram no Japão) • É esperado o apoio à promoção de entendimento mútuo entre o Brasil e o Japão, bem como prioridade no desenvolvimento de relações econômicas. • Também é vital reforçar a competitividade brasileira numa economia de mercado orientada, com a atuação positiva das PMEs.

Tabela 4.2 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)

Categorias	Situação atual e problemas	Temas de Desenvolvimento	Temas de desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade (exemplos de cooperação)	Maneira de pensar do Japão sobre a cooperação
Indústrias	<ul style="list-style-type: none"> Disparidade da capacidade operacional dependendo das empresas, especialmente o baixo nível tecnológico e operacional entre as pequenas e médias empresas (PMEs) Limitações que as PMEs estão enfrentando Ineficácia de políticas e sistemas de desenvolvimento para as PMEs Sistema ineficiente das bolsas de subcontratação (pequeno número de empresas registradas, falta de informação nas empresas e confiança na avaliação das empresas) Política deficiente para a <i>clustering</i> (aglomeração) industrial em muitas áreas PMEs enfrentam problemas para estabelecer cooperação mútua devido ao baixo nível de integração, limitado financiamento disponível para as empresas, características locais das empresas, competição decorrente da liberalização da importação e incerteza decorrente da instabilidade macroeconômica. 	<ul style="list-style-type: none"> Providenciar o serviço de exame de qualidade Sistemas especiais de aprovação de qualidade dos produtos das PMEs (padrões abaixo do ISO) Política de descentralização industrial Leis e regulamentos Ação legal para combater a prática anti-competitiva Regulamentos governamentais para a promoção da competição justa 		<p>Nesse sentido, requer-se fomentar e fortalecer as organizações horizontais e verticais entre as PMEs brasileiras.</p> <ul style="list-style-type: none"> Conceitos de cooperação se desenvolveram como modelos, e metas atuais para apoiar precisam ser escolhidas entre as regiões e categorias industriais onde as PMEs já estão concentradas e são predominantes. TI é um importante meio de disseminar os resultados da cooperação a outras áreas, e promover o efeito de seu impacto.
Agricultura	<p>【Situação atual】</p> <p>1. A agricultura brasileira teve, recentemente, um desenvolvimento dinâmico e em larga escala, no setor de agronegócios com a participação ativa de empresas multinacionais e envolvimento com as indústrias relacionados, aproveitando “a ampla área de terra diversificada e adequada para agricultura”.</p> <p>2. Por outro lado, a política agrícola brasileira mudou substancialmente de uma administração convencional de subsídio público para uma economia liberalizada desde os anos 80, especialmente nos anos 90.</p> <p>【Problemas】</p> <p>O rápido desenvolvimento agrícola, a globalização e liberalização econômica têm resultado em problemas sérios para a agricultura brasileira, que são os seguintes:</p>	<p><i>O tema de cooperação para desenvolvimento não pode ser selecionado só para solucionar o problema em si, mas ativa também para atender os interesses do mundo, dos dois países e do local para a área de empreendimento, além de atender as exigências de conservação do meio ambiente e de redução de pobreza da região do projeto, garantindo um desenvolvimento sustentável.</i></p> <p>Por exemplo:</p> <p>1. Conservação do meio ambiente e desenvolvimento de agricultura sustentável na região de Amazônia.</p> <p>(a) Pesquisa básica:</p> <p>Técnica para conservação do meio ambiente e recuperação das áreas degradadas, pesquisa e utilização de recursos genéticos, incluindo micro organismo no solo e seleção das plantas medicinais.</p>	<p><i>Cooperação para temas em escala global</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento de tecnologia agrícola para região do Cerrado com a maior atenção ao meio ambiente Desenvolvimento de tecnologia produtiva de biomassa (energia alternativa) Pesquisa de técnicas para recuperar as áreas degradadas Desenvolvimento de técnica agroindustrial Desenvolvimento de técnica agroflorestal Elaboração de planos para melhoramento da infraestrutura de comercialização de produto agrícola levando em consideração a necessidade da conservação do meio ambiente <p><i>Cooperação para promover relação econômica entre Brasil e Japão</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Estudo da potencialidade das plantas não pesquisadas Pesquisa de alimentos funcionais e outros. 	<ul style="list-style-type: none"> A comunidade internacional deveria cooperar para solucionar a segurança alimentar do mundo e para estabilizar o mercado internacional. A contribuição conjunta do Brasil e do Japão para este tema será significativa para a humanidade. Apoio para promover a compreensão mútua entre o Brasil-Japão sendo que desenvolvimento de relações econômicas estreitas terá prioridade. Baseada na visão anterior, o Japão sustentável da região do Cerrado, que tem se tomado uma das principais produtoras de cereais do mundo baseado nos vinte anos da cooperação. <p>Assim, o Japão coopera em estreitar a lacuna entre a oferta e procura para os produtos</p>

Tabela 4.2 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)

Categorias	Situação atual e problemas	Temas de Desenvolvimento	Temas de desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade (exemplos de cooperação)	Maneira de pensar do Japão sobre a cooperação
Agricultura	<p>1. Destruição do meio ambiente da região da Amazônia.</p> <p>2. Destruição do meio ambiente da região do Cerrado.</p> <p>3. Marginalização dos mini e pequenos agricultores (aumento rápido nas atividades anti-governamentais dos Sem Terra e aumento dos conflitos sociais).</p> <p>4. Ocorrência de endividamento acumulado entre os agricultores.</p> <p>5. Deficiência na competitividade internacional devido ao custo brasileiro (infraestrutura subdesenvolvida e outros fatores)</p> <p>6. Atraso em pesquisa agrícola e em difusão da tecnologia.</p> <p>7. Atraso no estabelecimento de sistemas para defesa agropecuária.</p>	<p>(b) Desenvolvimento de técnicas aplicáveis: Desenvolvimento agroflorestal e outros</p> <p>(c) Criação de <i>network</i> utilizando a tecnologia de informática: Formulação de sistemas para compartilhar os resultados e as experiências da agricultura sustentável entre as agências governamentais, instituições de pesquisas, ONGs e agricultores.</p> <p>2. Conservação do meio ambiente e desenvolvimento de agricultura sustentável na região do Cerrado: (a) Conservação ambiental: Gerenciamento dos recursos hídricos para irrigação de larga escala. Controle de qualidade de água para evitar a poluição com agrotóxicos e fertilizantes. Manejo de bacias, mananciais e rios contra erosão.</p> <p>(b) Desenvolvimento técnico de agricultura sustentável: Desenvolvimento de técnica para minimizar riscos.</p> <p>(c) Melhoramento na infraestrutura de comercialização: Elaboração de planos para melhoramento de infraestrutura de comercialização dos produtos agrícolas levando em consideração a necessidade de conservação do meio ambiente.</p> <p>3. Desenvolvimento de tecnologia de produção de biomassa (energia alternativa)</p> <p>4. Utilização eficiente e potencialmente aproveitável de plantas silvestres e desenvolvimento de alimentos funcionais: Investigação da potencialidade de plantas e estabelecer o sistema de produção para sustentar os mini e pequenos agricultores com o objetivo de reduzir a pobreza e conservar o meio ambiente.</p> <p>5. Melhoramento dos sistemas para defesa agropecuária.</p>		<p>agrícolas no mercado internacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O Japão poderia cooperar no desenvolvimento da tecnologia da agricultura sustentável e técnicas para a recuperação das terras degradadas na região da Amazônia baseado na harmonia entre a conservação do meio ambiente e melhoramento do padrão de vida dos moradores locais. • O Japão esforça-se para contribuir com problemas do meio ambiente global assim como o desenvolvimento sócio econômico de cada região. Para esse propósito, o Japão coopera em desenvolvimento tecnológico para produção de biomassa, aproveitando a cana de açúcar, produtos florestais e outras matérias, orgânicas, com o objetivo de usar a fonte de energia renovável e de reduzir a emissão de gás dióxido de carbono. • A cooperação para o desenvolvimento de pesquisa nas universidades e instituições de pesquisa é também importante para estreitar o relacionamento das duas nações em diversos campos.

Tabela 4.2 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)

Categorias	Situação atual e problemas	Temas de Desenvolvimento	Temas de desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade (exemplos de cooperação)	Maneira de pensar do Japão sobre a cooperação
Saúde	<p><Descentralização></p> <ul style="list-style-type: none"> • Déficit nos orçamentos locais de saúde como resultado da descentralização. <p><Sistemas></p> <ul style="list-style-type: none"> • Questões relacionadas para déficit financeiro com o sistema SUS (qualidade e quantidade dos serviços de saúde devido a dificuldades financeiras). <p><Diferenças></p> <ul style="list-style-type: none"> • Diferenças nos índices de saúde entre as regiões Norte e Sul do Brasil. • Melhoramento da saúde primária. 	<p><Descentralização></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fornecendo conselhos e modelos para uma política que possibilite a execução dos ideais brasileiros (descentralização, humanização) <p><Sistemas></p> <ul style="list-style-type: none"> • Integridade financeira da saúde do governo, dos estados e dos municípios • Fazendo o sistema financeiro de saúde mais eficiente <p><Diferenças></p> <ul style="list-style-type: none"> • Buscar atividades para reduzir as diferenças entre região norte e sul, levando em consideração a pobreza urbana. <p><Outras atividades></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimento de assistência para terceiros países (assistência técnica e desenvolvimento de recursos humanos) 	<p><i>Cooperações que demonstram experiências e mensagens do Japão</i></p> <p><i>Cooperação para a transferência da experiência dos projetos bilaterais para terceiros países.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Melhoramento da saúde pública • Humanização da maternidade • Estabilização do novo modelo de PHC incluindo saúde materna e da criança (contra medida para doenças infecciosas, incluindo HIV/AIDS) 	<ul style="list-style-type: none"> • A prioridade da cooperação é dar suporte para modelos bem sucedidos que podem ter um impacto quando forem transferidos para outras regiões dentro do Brasil ou de terceiros países. • Considerando modelos de projetos no estágio de difusão, o suporte para a sua promoção e sistemas para difusão também é importante. • O Japão irá considerar a cooperação efetiva que transmite a mensagem que considera a igualdade social importante. Para este propósito, as regiões alvo, para tal assistência, poderiam incluir a parte sul do Brasil, que tem influência na federação. As organizações alvo poderiam incluir as influentes ONGs/fundação empenhadas em inovar atividades com amplas aplicações para o Brasil • Considerando a saúde e a educação, o Brasil já tem organizado sistemas, adota medidas positivas e a sua sociedade civil tem crescido para auxiliar os pobres com seu desenvolvimento social. O Japão irá, assim, providenciar assistência focado em regiões, organizações e recursos humanos, onde projetos de assistência são esperados para servir de modelo para outras regiões. • HIV/AIDS é uma questão global que é tema apropriado para as duas nações para colaborar no trabalho destes, desde que o Brasil tomou uma posição única sobre o tema e o Japão tomou uma atitude positiva para solucionar.
Desenvolvimento humanos	<p><Descentralização></p> <ul style="list-style-type: none"> • Significados da coordenação entre a administração da educação central e local (centralizado) <p><Diferenças></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pessoas com escolaridade incompleta causada pelo trabalho infantil • Analfabetismo entre pessoas jovens e adultos 	<p><Descentralização></p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoção de coordenação entre governo central e local <p><Diferenças></p> <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento do capital social educacional no local • Desenvolvimento da política educacional com a participação dos residentes locais 	<p><i>Cooperação que demonstra experiências e mensagens do Japão</i></p> <p><i>Cooperação para promover a relação econômica entre Brasil e Japão</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mudanças pessoais através de estudos no exterior, treinamento e pesquisa cooperativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Juntando pesquisas e intercâmbio de pessoas entre universidades e instituições de pesquisa são eficientes em promover laços mais próximos entre Brasil e Japão. (Além disso, disseminação mútua dos resultados da pesquisa unida pode promover um incentivo para o investimento e o comércio entre os dois países.)

Tabela 4.2 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)

Categorias	Situação atual e problemas	Temas de Desenvolvimento	Temas de desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade (exemplos de cooperação)	Maneira de pensar do Japão sobre a cooperação
Desenvolvimento de recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> Elevado índice na etapa de escolaridade primária das crianças que repetem um ano ou deixam a escola <Segurança Pública> Abuso de menores e delinquência juvenil <Sistemas> Deficiência e baixa qualidade de profissionais na área de educação e seus baixos salários <Outros temas> Enfraquecimento do laço da cultura social entre nikkéis (Educação da língua japonesa no Brasil e educação de crianças que voltaram do Japão) 	<p><Sistemas></p> <ul style="list-style-type: none"> Mantendo instituições de pesquisas que estudam diversos temas educacionais Organizando sistemas de escola <p><Outros temas></p> <ul style="list-style-type: none"> Coordenação com atividades da ONG Mantendo ocasiões e locais para a promoção de outras mudanças para pessoas nikkéis que visitaram o Japão 	<p><i>Cooperação através de parcerias com brasileiros descendentes de japoneses (nikkéis)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer a assistência para nikkéis que estão morando no Japão Receber nikkéis para providenciar treinamento, no Japão 	<ul style="list-style-type: none"> Nikkéis são importantes parceiros para as duas nações no desenvolvimento de relações mais próximas, e o Japão precisa apoiar sistemas que os permite contribuir mais com a sociedade no Brasil. Isto é também importante para intensificar a contribuição de nikkéis que voltaram para o Brasil depois de ficarem algum tempo no Japão.
Cooperação tripartite	<p>【Situação atual】</p> <ol style="list-style-type: none"> O Programa de Parceria Japão-Brasil (PPJB) foi concluído em março de 2000 (Treinamento de terceiro país não está incluída na estrutura do PPJB). Passos têm sido dados para empreender a cooperação tripartite Nos estágios de planejamento para sua implementação envolvendo Brasil e o Japão em um mesmo alicerce incluindo participação em despesas. Um programa de parceria tem sido também estabelecido com outros países na América do Sul (Argentina e Chile). <p>【Problemas】</p> <ol style="list-style-type: none"> A diferença entre treinamento conjunto e treinamento de terceiro país não está clara. Cooperação futura com o Timor Leste precisa ser considerada. 	<p><Cooperação com estratégia></p> <ul style="list-style-type: none"> Esclarecendo o treinamento de terceiro país para o Brasil nas Consultas Políticas e o plano do comitê do PPJB (reconsideração dos conteúdos e países alvos, e revisando-os sob o patrocínio do comitê) Definindo as características do PPJB em comparação com o programa de parceria para outros países na América do Sul (incluindo assistência conjunta com PALOPs) Consideração da assistência ao Timor Leste <p><Cooperação regional></p> <ul style="list-style-type: none"> Uso do PPJB para cooperação regional na América Latina 	<p><i>Cooperação para a transferência da experiência dos países e projetos bilaterais para terceiros</i></p> <p><i>Cooperação através de parcerias com brasileiros descendentes de japoneses (nikkéis)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Cooperação com os seguintes: Agricultura na América Latina; conservação da biodiversidade; TI; desenvolvimento e melhoramento dos serviços de saúde, incluindo o HIV/AIDS, e desenvolvimento da produção e qualidade do melhoramento Dando suporte a PALOPs no cuidado da saúde e agricultura 	<ul style="list-style-type: none"> Considerando a assistência do Japão a PALOPs, atividades colaborativas de ambos os países pode ser facilmente instituído, desde que o foco mantido sobre o cuidado da saúde e agricultura corresponda à maior área de suporte do Brasil. O Japão irá promover, ativamente, a assistência a PALOPs no futuro. O Japão também considera ser importante fortalecer a assistência futura para a América Latina. Experiência compartilhada e complementar entre Brasil e Japão é importante. Assistência ao Timor Leste é um tema a ser considerado no futuro. O Japão está frequentemente acentuando o relacionamento com países asiáticos vizinhos. Nikkéis são importantes parceiros para ambas as nações para o desenvolvimento de relacionamentos mais próximos O Japão irá fortalecer parcerias com nikkéis que podem servir de recursos humanos para coordenação no Brasil e com a força trabalhadora no Japão, para proporcionar uma cooperação que esteja mais de acordo com as circunstâncias locais.

Tabela 4.2 Matriz dos Temas de Desenvolvimento (Temas de Desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade)

Categorias	Situação atual e problemas	Temas de Desenvolvimento	Temas de desenvolvimento que o Japão deveria dar prioridade (exemplos de cooperação)	Maneira de pensar do Japão sobre a cooperação
Cooperação ONG-JICA	<p>【Situação atual】</p> <ol style="list-style-type: none"> No Brasil, existem cerca de 250 mil organizações civis, incluindo grupos de habitantes locais como ONGs <i>Strictu Sensu</i>. Estas organizações civis têm evoluído para um estágio de maturidade sob o regime presente (presidente Cardoso), que tem tentado fortalecer parcerias com a sociedade civil do Brasil. A responsabilidade do segmento civil tem se tornado um tema de grande significado (Reformas de leis relativas a atividades de organizações civis estão em progresso) <p>【Problemas】</p> <p><Sistemas></p> <ul style="list-style-type: none"> Atraso nos procedimentos administrativos relacionados a projetos para o desenvolvimento do bem-estar social e assistência a este setor Complexidade dos procedimentos <p><Coordenação></p> <ul style="list-style-type: none"> Limitadas as consultas entre JICA e ONGs 	<p><Sistema></p> <ul style="list-style-type: none"> Aumento da velocidade dos procedimentos administrativos <p><Atividades da ONG></p> <ul style="list-style-type: none"> Fortalecimento da responsabilidade e da transparência nas atividades das organizações dos cidadãos <p><Coordenação ONG-JICA></p> <ul style="list-style-type: none"> Encorajando ONG-JICA a dialogar para melhorar a coordenação <p><Coordenação e cooperação com outros doadores></p> <ul style="list-style-type: none"> Desenvolvendo uma cooperação mais próxima e uma coordenação mais forte entre JICA e outros doadores (formulação conjunta de plantas) <p><Assegurando e revigorando recursos humanos></p> <ul style="list-style-type: none"> Uso de voluntários experientes entre nikkéis 	<ul style="list-style-type: none"> Designação de assistente residente local no escritório da JICA para manter relações com ONGs Realização de <i>Workshop</i> conjunto entre a JICA e ONGs 	<ul style="list-style-type: none"> O Japão deveria considerar cooperação efetiva que envie a mensagem que o Japão considera como igualdade social importante. Para este propósito, o Japão irá ajudar ONGs ativas e fundações envolvidas no setor social.