

# 1

## Introdução

A proposta desta dissertação é fazer um estudo sobre as transformações importantes na política de defesa do Japão e compreender como as mudanças foram possíveis em um país onde as normas de segurança nacional não estimulavam outra coisa senão a continuidade. De forma mais específica, o objetivo é investigar o papel das percepções de ameaças por parte dos líderes políticos japoneses nesse processo de mudanças.

O Japão tem uma política de defesa peculiar. Após ter construído um vasto império que dominou praticamente toda a Oceania e Sudeste da Ásia, as instituições japonesas fortemente militarizadas se transformaram devido ao fracasso do projeto de conquista militar. O período do pós-guerra marcou não somente uma transformação institucional, mas também uma mudança social. O que antes era tido como objetivo de uma nação (expansão do império), agora era visto como fonte do fracasso japonês. Um forte sentimento de mágoa com o militarismo surgiu no Japão derrotado e esse sentimento, aliado à intenção dos EUA em desmilitarizar o governo japonês, são as raízes das normas de segurança nacional japonesas desde o fim da Guerra.

A nova orientação da sociedade japonesa era claramente a de um país que optou pelo pacifismo. O resultado institucional desse processo de mudança social foi a nova constituição japonesa que passou a orientar, junto com a aliança com os norte-americanos e, posteriormente, a Carta da Organização das Nações Unidas – ONU, os novos rumos do Japão em assuntos de segurança nacional. A rigidez das normas da política de defesa do Japão está no fato do país ter que embasar suas ações nos três documentos constitutivos que compõem os três pilares da política de defesa do Japão: A Constituição japonesa; As diretrizes da aliança Japão-EUA e a Carta da ONU. Em outras palavras, é um processo com várias rotinas e regras sem concentração em apenas um setor da burocracia japonesa. (MOCHIZUKI, 1997, p. 33)

A bipolaridade incipiente entre EUA e URSS manteve a rigidez dessas normas de política de defesa japonesas uma vez que mantinha o Japão coligado aos EUA por meio de sua aliança militar e ao adicionar o elemento “inimigo ideológico comum”. No entanto, na medida em que o Japão reconquistava seu poderio econômico sem precisar se preocupar com a autonomia na sua política de defesa, os EUA passaram a requisitar um apoio mais assertivo e não meramente financeiro por parte do Japão. Os líderes japoneses passaram a notar o surgimento de uma insatisfação tanto com o sentimento de vulnerabilidade diante de um possível ataque nuclear vindo dos soviéticos, tanto por parte das potências ocidentais que assistiam o ressurgimento do Japão enquanto potencia econômica, mas sem arcar com os encargos para a manutenção da estabilidade mundial.

Essas insatisfações recrudesceram após a crise do petróleo e 1973 e a Guerra do Golfo em 1991. A antiga tranqüilidade gerada pela proteção norte-americana deu lugar à preocupação nacional quando as ameaças ao território japonês reapareceram pela primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial. As transformações estratégicas na Ásia oriental desde o fim da Guerra Fria reacenderam um velho dilema japonês que tem raízes domésticas e externas: o debate sobre “Estado Civil” e “Estado Normal”.

**A doutrina do “Estado Civil”:** Com a rendição japonesa em 1945, a “Força de Ocupação” reformou as instituições japonesas com a intenção clara de retirar qualquer influência dos militares sobre o processo decisório nipônico. Essas reformas encontraram apoio com o tempo na sociedade japonesa. A “cultura antimilitarista” nos anos 1950 passou a ser dominante nesse país e a influenciar fortemente a doutrina de política exterior do primeiro-ministro Yoshida Shigeru (1948-1954). Nesse período se formou a conhecida “Doutrina Yoshida” que é o maior exemplo da defesa do papel do Japão enquanto “Estado Civil”.

O termo “Estado Civil” tem uma ligação direta com o termo “Potência Civil” citado pela primeira vez por François Duchêne que estudou o caso da União Européia como promotora da “domesticação” da política internacional. Ou seja, o uso das instituições supranacionais minorando os efeitos nocivos dos conflitos políticos da geografia européia.

De acordo com Hanns Maull (1990/91) o Japão e a Alemanha são exemplos de “Potências Civas” e desenvolveram ma política externa ligada a esse conceito durante a Guerra Fria. Maull afirma que as características principais de uma “Potência Civil” são:

Primeiro, aceitação da necessidade de cooperação com os outros países para reaização de seus objetivos internacionais; segundo, concentração de sua política internacional com meios não militares, principalmente não econômicos, como forma de assegurar seus interesses nacionais, colocando o poder militar como instrumento residual para salvaguardar outros meios de interação internacional (MAULL, 1990/91, p. 92-93).

Desde o fim da Segunda Guerra o termo japonês *minsei taikoku* (Estado Civil) adquiriu destaque na política japonesa.

Segundo Alexandre Uehara, a doutrina do “Estado Civil” defendida por Yoshida “possui quatro pilares: 1) o economicismo; 2) o minimalismo; 3) bilateralismo dominante e 4) multilateralismo” (UEHARA, 2003, p. 109). O papel do Japão enquanto “Estado Civil” servia bem aos interesses de um país administrado em conjunto com os norte-americanos (MOCHIZUKI, 1997, p. 33). Da mesma forma, servia bem aos interesses nipônicos de reinserção internacional. Naquele período, a opção japonesa era a de se afastar ao máximo da imagem negativa deixada pelo país, principalmente diante dos seus vizinhos asiáticos, vítimas do imperialismo nipônico desde o fim do século XIX.

Em resumo, essas quatro características se apoiavam na aliança com os norte-americanos para atingir o objetivo de reascensão enquanto potência econômica (*economicismo*) através de um perfil não militar sem comprometimentos geopolíticos (*minimalismo*), a preocupação dominante era com a imagem exterior do Japão, já desgastada naquela época. Os defensores do Japão enquanto “Estado Civil” ainda detêm muita força no Japão de hoje, pois a burocracia japonesa é repleta de rotinas que refletem os ideais de um país que renuncia a guerra enquanto mecanismo de solução de controvérsias (artigo 9 da Constituição japonesa).

**A Doutrina do “Estado Normal”:** Em contraste com os defensores do “Estado Civil” situam-se aqueles que advogam que o Japão não pode manter sua posição de potência econômica sem um *status* de potência militar com forte atuação na agenda de segurança mundial. Ainda durante a Guerra

Fria, as pressões internacionais para que o Japão assumisse encargos maiores compatíveis com sua força econômica aumentaram. As fontes externas começaram a se juntar com as fontes domésticas e o “dilema japonês” representado por esse debate não foi minorado.

Os defensores do *Futsu no Kuni* (Estado Normal) passaram a atuar com menos restrições quando perceberam que os EUA estimulavam uma maior participação japonesa dentro da aliança militar entre os dois países. A definição de “Estado Normal” no Japão está intimamente ligada às mudanças representadas pelas transformações ocorridas após a guerra em 1945, quando o pacifismo foi inserido como princípio na constituição japonesa do pós-Guerra. Em outras palavras, o conceito de “Estado Normal” japonês é uma oposição ao pacifismo neutro incentivado pela “Doutrina Yoshida” e uma defesa do Estado Vestifálio “Normal” como os demais.

As pressões para uma atuação mais próxima a de um “Estado Normal” no Japão tem origens externas e domésticas. No campo externo, por exemplo, o primeiro-ministro Nakasone Yasuhiro (1982-1987), um dos maiores representantes dos que advogam o fim do Japão enquanto “gigante econômico e anão político”, teve que administrar as pressões externas dos países do Grupo dos Sete (G-7) que requisitavam uma contribuição maior do que simples ajuda econômica em tempos de crises internacionais. No campo doméstico os defensores do Japão enquanto “Estado Normal” tem que administrar as pressões dos opositores, que argumentam que a atuação das Forças de Autodefesa do Japão no exterior e uma atuação mais equânime dentro da Aliança com os EUA são inconstitucionais.

Ainda no campo doméstico há uma forte pressão do nacionalismo crescente dentro do Japão desde o fim da Guerra Fria. O influente governador de Tóquio (1998 – até o momento) Ishihara Shintaro afirmou em seu discurso de posse que “O Japão deve reexaminar todo seu sistema político, incluindo a constituição”. Falando com clara referência a influência norte-americana presente nos artigos constitucionais.

Com o fim da bipolaridade, as raízes externas desse dilema pioraram e pela primeira vez desde o fim da Segunda Guerra Mundial o Japão teve seu

território ameaçado pelo teste com mísseis no mar do Japão realizado pelo regime norte-coreano. O processo decisório japonês elaborado sob influência da doutrina do “Estado Civil” se mostrou lento diante de um ambiente diverso daquele que estimulou sua criação. Pela primeira vez desde o pós-guerra, a balança pesou mais para o lado dos defensores do “Estado Normal”. As reformas, ainda que de forma incipiente, ocorreram dentro dos pilares constituintes da política de defesa do Japão no sentido de dar maior flexibilidade à política exterior japonesa e autonomia na área da defesa.

O dilema japonês é representado, portanto, pelas duas doutrinas, “Estado Civil” *versus* “Estado Normal” e a abrangência desse debate abarca toda a sociedade japonesa, dos ministérios e clãs políticos no Parlamento até os jornais de circulação nacional e local. As conseqüências desse debate político são, portanto, públicas e reverberam nos pilares da política de defesa do Japão.

A política de defesa do Japão precisa ser entendida através desse amplo debate que envolve as normas de segurança nacional japonesas e seus efeitos sobre cada um dos pilares, a Constituição japonesa, a Carta da ONU e a aliança com os EUA. Para efeito desse trabalho, creio que para estudar as transformações na política de defesa do Japão é necessário atentar para os efeitos desse debate (“Estado Civil” e “Estado Normal”) nos três pilares que constituem a política de defesa do Japão. Para uma compreensão dos dilemas de segurança vivenciados pelos líderes japoneses acerca da postura internacional do país nos temas de segurança buscarei dar uma atenção equilibrada entre as pressões domésticas e as externas, bem como o processo de filtragem dessas pressões pelas percepções das ameaças dos líderes japoneses e suas limitações burocráticas dentro do processo decisório japonês. Pois, em última instância, defendo que o conjunto desses fatores – transformações no ambiente estratégico e insatisfação com a falta de autonomia do país em modificar sua política de defesa – explicam o caminho rumo ao “Estado Normal” que o Japão vem percorrendo com mais consistência desde o fim da Guerra Fria. Em outras palavras, esses fatores fomentaram um processo de retro-alimentação entre as percepções das

ameaças pelos líderes japoneses e o conjunto de medidas que tem concedido maior penetração aos defensores do Japão enquanto Estado Normal.

O segundo capítulo, “O Japão do pós-Guerra: 1945-1991” traça o caminho percorrido pelo Japão desde a destruição de sua estrutura econômica em 1945 até sua ascensão enquanto segunda maior potência do mundo cerca de trinta anos depois. Para entender melhor as opções japonesas rumo ao “Estado Normal” é necessário entender, do mesmo modo, a reascensão japonesa enquanto potência econômica, pois o poderio econômico japonês é, sem dúvida, um diferencial do Japão para as mudanças envolvendo a política de defesa.

Ainda nesse capítulo aponto alguns processos que promoveram a elevação do debate entre aqueles que defendem o Japão enquanto “Estado Civil” e aqueles que defendem o Japão enquanto “Estado Normal”. Dentre esses processos, estão a crise do petróleo na década de 1970 e a Guerra do Golfo no início da década de 1990. Em ambas as crises as pressões internacionais para que o Japão assumisse um papel mais assertivo diante dos encargos para a manutenção da estabilidade mundial fortaleceram o debate interno no Japão sobre a inadequação de seguir defendendo a postura economicista da “Doutrina Yoshida”.

O terceiro capítulo, “Mudanças *versus* Continuidade na Política de Defesa do Japão” aborda as várias transformações envolvendo a política de defesa do Japão em cada um de seus pilares, i.e., a Constituição Japonesa, a carta da ONU e a aliança com os EUA. Em cada um dos pilares abordo os debates que tem como plano de fundo o próprio papel do Japão do pós-Guerra *versus* o Japão do pós-Guerra Fria, ou seja, diante de um novo ambiente de segurança regional e mundial caracterizado por novas ameaças à segurança do território japonês.

Para tal finalidade, busco, em primeiro lugar, apresentar o debate intelectual sobre a possibilidade de mudanças na política de defesa do Japão. Por um lado, defensores da idéia de que o Japão possui “normas rígidas” de segurança nacional e, portanto, mudanças nesse setor seriam no mínimo improváveis. Por outro, os críticos da idéia de que as normas de segurança nacional são rígidas defendem a tese de que o Japão alterou sua política de

defesa na medida em que as ameaças ao seu território se tornaram mais virulentas.

Ainda nesse capítulo busco demonstrar as mudanças importantes envolvendo as capacidades militares japonesas. Ao contrário do que se comumente imagina, o Japão detém tecnologia militar de primeira linha e seus acordos de desenvolvimento conjunto com os EUA são representativos nesse aspecto. Discuto também nesse capítulo que é preciso atentar para algumas peculiaridades japonesas no que diz respeito à autonomia na área de defesa e, em consequência disso, o propósito do “rearmamento” japonês. No Japão o fortalecimento militar está direcionado para a aliança com os EUA e não fora dela. Os dados coletados também sugerem que as Forças japonesas aéreas e navais são as mais modernas da Ásia Oriental.

No quarto capítulo, “A Balança de Ameaças e os casos da China e Península Coreana como Fatores de incremento nas Percepções de Ameaças Japonesas”, utilizo a teoria da balança de ameaças como referencial teórico explicativo para as transformações ocorridas e citadas no capítulo anterior. Nas seções posteriores, as variáveis presentes na teoria da balança de ameaças são aplicadas no caso da China e da Coreia do Norte. Em ambos os casos, China e Coreia do Norte, há a noção inequívoca por parte dos líderes japoneses que estes dois atores são responsáveis pelas mais importantes percepções de ameaças. Em cada caso busco explorar em primeiro lugar um histórico para identificar as origens dessas percepções de ameaças e em segundo lugar, aponto os indicadores importantes relacionados a cada uma das variáveis da teoria da balança das ameaças, ou seja: Intenções Agressivas, Poder Agregado, Proximidade Geográfica e Capacidades Ofensivas.

Concluo o trabalho com a indicação de que o caminho percorrido pelo Japão tem sido, de fato, o de um país que busca um *status* de “normal”, ou seja, uma país com uma política de defesa assertiva e voltada para planos de fortalecimento militar direcionados para a aliança com os EUA. A normalização do Japão seguindo o significado de autonomia na área de segurança dos japoneses já é um fato, pois, conforme os dados citados nesse trabalho, o Japão respondeu as ameaças ao seu território e as pressões

internacionais, mesmo que de forma lenta, e não mais permaneceu passivo diante da idéia de que o país não precisaria se preocupar com sua própria segurança nacional e deter o foco na sua política econômica.

**Quadro 1: Resumo – Estado Civil e Estado Normal**

<b>Doutrina Política</b>	<b>Estado Civil</b>	<b>Estado Normal</b>
Líder Político de Destaque	Yoshida Shigeru (1948-1954)	Yasuhiro Nakasone (1982-1987)
Resumo	Minimalismo; Economicismo; Bilateralismo e Multilateralismo.  País comprometido minimamente com os assuntos de defesa. Postura submissa na Aliança com os EUA.	Visão da soberania tradicional, Westphaliana.  Não é possível ser uma potência econômica sem assumir os encargos de sua defesa territorial.  Autonomia e Assertividade na Política Externa. Postura igualitária na Aliança com os EUA.
Órgãos Influentes	MOFA, Dieta.	MOD, Keidaren e Dieta