

O BRASIL NO CONTEXTO DAS NEGOCIAÇÕES MERCOSUL-JAPÃO: ATORES, INTERESSES E DESAFIOS

RAFAELLA GONÇALVES SANTOS¹; SILVANA SCHIMANSKI²

¹Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) – rafaellagsanto@gmail.com

²Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) – silvana.schimanski@ufpel.edu.com

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda o tema negociações internacionais para um Acordo de Parceria Econômica (APE) entre o Mercosul e o Japão. O objetivo da pesquisa foi investigar as tratativas para o estabelecimento do APE, com foco na análise dos atores, interesses e desafios destacando as ações do Brasil e do Japão.

A relação diplomática entre Brasil e Japão remonta ao século XIX, marcada pela assinatura do Tratado de Amizade, Comércio e Navegação em 1895. Acordos semelhantes também foram estabelecidos com outros países do Mercosul (BARTESAGHI; MARÍA; PEREIRA, 2018). Ao longo do tempo, as relações comerciais entre Mercosul e Japão se fortaleceram, especialmente com o interesse de produtores do Mercosul em acessar o mercado japonês (ARNAUD, 1997). Contudo, atualmente observam-se desafios relacionados ao declínio do comércio bilateral entre Brasil e Japão, em parte devido à formalização de acordos bilaterais entre o Japão e outras nações, o que afeta a competitividade dos produtos brasileiros no mercado japonês (UEHARA, 2019).

Dessa forma, um acordo entre Mercosul e Japão poderia ampliar o acesso aos mercados, reduzindo barreiras tarifárias e não tarifárias e favorecendo os fluxos comerciais dos atores envolvidos. Em defesa desse interesse, destaca-se a intensa atuação do setor privado industrial, por meio da Confederação Nacional da Indústria do Brasil (CNI) e da Federação das Indústrias do Japão, Keidanren (UEHARA, 2019). Inicialmente, estudos diagnósticos foram realizados por esses atores para um acordo entre Brasil e Japão (CNI; KEIDANREN, 2018), estendendo-se posteriormente para uma negociação entre Mercosul e Japão, em razão da Decisão do Conselho do Mercado Comum Nº 32/00, estabelecendo aos membros do Mercosul “negociar de forma conjunta acordos de natureza comercial com terceiros países ou blocos de países extra-zona”.

Até o momento, mesmo com expressa manifestação de interesse das partes, as discussões permanecem em fase de pré-negociação. Neste contexto, buscou-se responder à pergunta: quais são os atores e interesses do Brasil e do Japão envolvidos nas tratativas do Acordo de Parceria Econômica entre Mercosul e Japão? A pesquisa demonstra como os interesses domésticos influenciam as negociações internacionais, comprovando a hipótese de que os atores domésticos desempenham um significativo papel no contexto das negociações do APE. Porém, tais interesses podem representar tanto oportunidades quanto desafios para o início formal das negociações.

2. METODOLOGIA

A pesquisa foi conduzida por abordagem qualitativa, pela técnica da análise de conteúdo de fontes bibliográficas e documentais. A documentação do Mercosul incluiu reuniões do Conselho do Mercado Comum (CMC), do Grupo Mercado Comum (GMC) e do Grupo de Relacionamento Externo (GRELEX). Do CMC, foram

analisados 76 registros, incluindo atas de reuniões, declarações conjuntas e relatórios de atividades da Presidência *Pro Tempore* ao longo do período estudado. Em relação ao GMC, foram avaliados 189 registros de atas de reuniões, enquanto, no caso do GRELEX, foram examinados 63 registros de atas de reuniões.

A justificativa para a escolha desses órgãos baseia-se nas atribuições que cada um desempenha dentro da estrutura do Mercosul. O CMC, como órgão superior, é responsável por negociar e estabelecer acordos com países terceiros. O GMC, por sua vez, atua como órgão executivo, desempenhando funções de negociação em nome do CMC, quando delegado. O GRELEX, enquanto órgão auxiliar do GMC, tem competências específicas relacionadas às negociações econômico-comerciais externas do Mercosul (CMC, 2011).

Para a análise das negociações, o estudo fundamentou-se no método dos Jogos de Dois Níveis de Robert Putnam (2008) de forma a identificar atores, posicionamentos, interesses e estratégias em níveis nacional e internacional. Essa abordagem objetivou compreender as dinâmicas internas, analisando como os interesses de diferentes grupos, especialmente do setor privado, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI) no Brasil e a Keidanren no Japão, podem influenciar as decisões relacionadas ao acordo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados apresentados no Quadro 1 foram obtidos a partir de fontes primárias obtidas nos documentos oficiais divulgados pelo Mercosul. Tem-se:

Quadro 1: Reuniões do Mercosul Relacionadas ao Acordo Mercosul-Japão

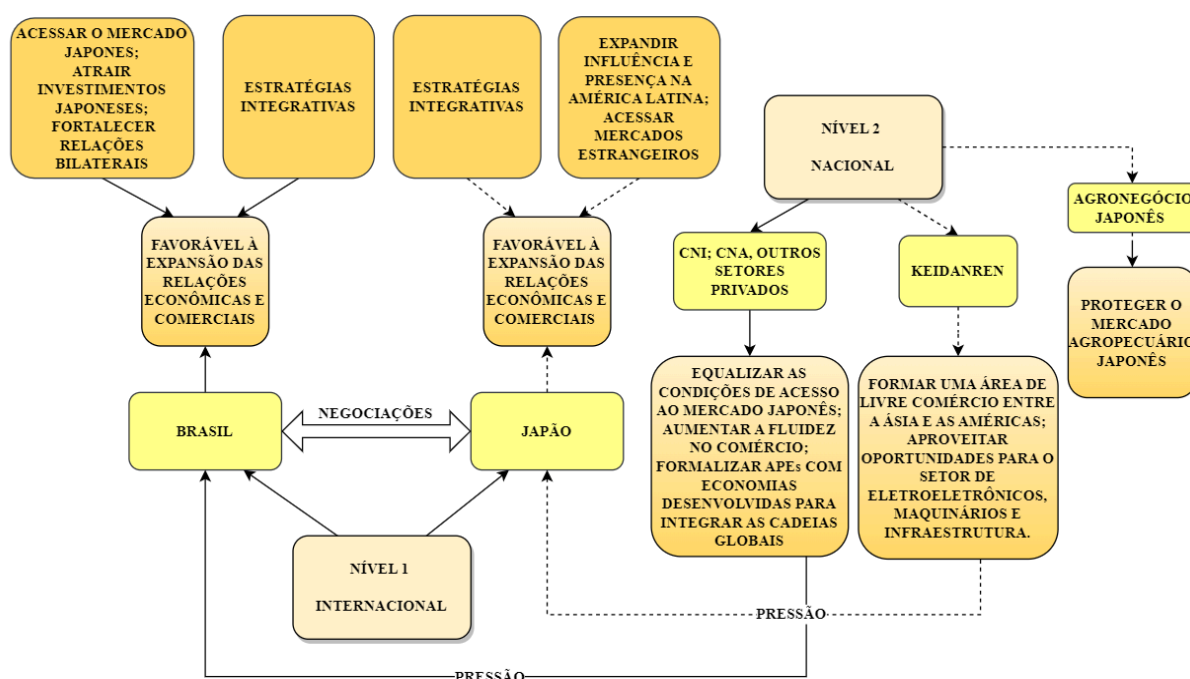
Critério	CMC	GMC	GRELEX
Registros	Total: 76 Primeiro: 17/12/1991 Último: 03/07/2023	Total: 189 Primeiro: 18 a 19/04/1991 Último: 02/07/2023	Total: 63 Primeiro: 02 a 03/09/2003 Último: 30/08/2023
Reuniões com pautas sobre o Japão	Total: 24 Primeira: 17/12/1991 Última: 15/12/2020	Total: 53 Primeira: 30/03 a 01/04/1992 Última: 14 a 15/06/2023	Total: 14 Primeira: 27 a 28/02/2012 Última: 27/07/2020
Conteúdo relevante	Início do diálogo com o Japão; Expansão dos contatos do Mercosul; Fortalecimento comercial e cooperativo	Comitê de cooperação técnica; Reunião especializada em turismo; Aproximação comercial e econômica	Fortalecimento das relações econômicas e comerciais com o Japão
Possibilidade de acordo comercial com o Japão	1 reunião favorável (04/12/2019)	1 reunião desfavorável pelo Japão (07 a 08/10/2004) e 2 favoráveis (06 a 07/11/2019 e 14 a 15/06/2023)	3 reuniões favoráveis (12/08/2019; 18/02/2020 e 27/07/2020)

Fonte: Elaboração própria (2023), com base nos dados coletados nos documentos do Mercosul.

Os dados apresentados no Quadro 1 evidenciam que o Japão tem desempenhado um papel relevante nas agendas do Mercosul, consolidando-se como um parceiro estratégico. No entanto, é perceptível que a maioria das reuniões

não se concentrou no acordo comercial entre o Mercosul e o Japão. Somente a partir de 2019, surgiram novos diálogos promissores, culminando na 127ª reunião do GMC, em 2023, quando o Japão expressou formalmente interesse em negociar um acordo comercial com o Mercosul. Sendo informado que a Presidência *Pro Tempore* estabelecerá contato com o Japão para discutir as expectativas. Em relação a aplicação do método integrado obteve-se a Figura 1:

FIGURA 1: Aplicação do Método Integrado



Fonte: Elaboração própria (2023), com base na Figura 1 e na bibliografia consultada.

Destaca-se que, no Nível 1, as negociações ocorrem entre Brasil e Japão, lideradas por seus respectivos ministérios, enquanto no Nível 2, atores domésticos, como a CNI e a Keidanren, exercem pressão interna para que seus interesses sejam atendidos. Do lado brasileiro, os principais interesses envolvem o acesso ao mercado japonês e a atração de investimentos, enquanto o Japão busca expandir sua influência na América Latina e garantir acesso a novos mercados.

No âmbito nacional, o setor privado brasileiro apoia o acordo, enquanto no Japão, o agronegócio manifesta relutância, temendo a concorrência. Em contraste, outros setores japoneses, como a Keidanren, veem o Brasil como uma oportunidade para expansão de negócios. A análise de Putnam mostra que o sucesso das negociações depende de equilibrar os interesses domésticos e internacionais, com Brasil e Japão precisando ajustar suas abordagens para acomodar os grupos domésticos antes de avançar nas negociações.

4. CONCLUSÕES

O presente estudo analisou as tratativas preliminares para o APE entre Mercosul e Japão, destacando a influência dos atores domésticos e a necessidade de conciliar interesses nacionais e internacionais. Os resultados evidenciam a importância do Japão para o Mercosul, embora as discussões ainda estejam em fase inicial. A pesquisa contribui de forma inovadora para o entendimento das

dinâmicas de negociação entre blocos regionais e países terceiros, identificando desafios e oportunidades que podem ser aproveitados na formulação de estratégias de negociação. Além disso, a análise das interações entre diferentes grupos de interesse pode auxiliar na criação de políticas públicas que atendam às necessidades de diversos setores.

Dada a relevância do tema, justifica-se a continuidade desta pesquisa no projeto de dissertação de mestrado para aprofundar a análise sobre o papel das instituições políticas do Mercosul e seus processos de tomada de decisão acerca das negociações comerciais. O foco no estudo dos demais países permitirá examinar como as instituições políticas regionais, suas interações e os arranjos institucionais internos moldam a postura do Mercosul nas negociações internacionais, fornecendo subsídios para compreender a relevância das instituições no processo de formulação de suas políticas externas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARNAUD, V. G. Las relaciones exteriores del Mercosur. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE IA LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 20, Guadalajara, México. **Anais...** Guadalajara: LASA, 1997.

BARTESAGHI, I.; MARÍA, N. de; PEREIRA, M. Las relaciones entre Japón y el Mercosur: Un enfoque desde el comercio. **Humania del Sur**, v. 13, 2018.

CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC). **Decisão CMC N°22/11**: Grupo de Relacionamento Externo do Mercosul. CMC, 19 dez. 2011.

CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC). **Decisão CMC N° 32/00**: Relacionamento Externo do Mercosul. CMC, 29 jun 2000.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI); KEIDANREN. Brazil-Japan. Roadmap for an Economic Partnership Agreement between Japan and Mercosur. **CNI**, jul. 2018. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2019/10/brazil-japan-roadmap-economic-partnership-agreement-between-japan-and-mercosur/>. Acesso em: 25 jul. 2023.

MEYERSON, C. C. **Domestic Politics and International Relations in US-Japan Trade Policymaking**. London: Palgrave Macmillan, 14 out. 1999.

PUTNAM, R. D. **Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis**. Revista de Sociologia e política, v. 18, n. 36, p. 147-174, 2008.

UEHARA, A. R. **Acordo Mercosul Japão**: Análise e Perspectivas. São Paulo: Fundação Japão-São Paulo, 2019.