

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - CFCH
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA - DCP
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Fábio Augusto Góes Bium de Souza
Orientador: Prof. Dr. Rafael Mesquita de Souza Lima

**A interação interministerial no âmbito do Programa de Diplomacia da Inovação
direcionado pelo Brasil ao Japão**

RECIFE - PE

2024

Fábio Augusto Góes Bium de Souza

**A interação interministerial no âmbito do Programa de Diplomacia da Inovação
direcionado pelo Brasil ao Japão**

Trabalho de Conclusão de Curso da Graduação em Ciência Política com ênfase em Relações Internacionais na Universidade Federal de Pernambuco, como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Mesquita de Souza Lima

RECIFE - PE

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Souza, Fábio Augusto Góes Bium de.

A interação interministerial no âmbito do Programa de Diplomacia da Inovação
direcionado pelo Brasil ao Japão / Fábio Augusto Góes Bium de Souza. -
Recife, 2024.

69 p. : il.

Orientador(a): Rafael Mesquita de Souza Lima

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Ciência Política, 2024.
Inclui referências, apêndices.

1. Brasil-Japão. 2. Ciência, Tecnologia e Inovação. 3. Programa de
Diplomacia da Inovação. I. Lima, Rafael Mesquita de Souza. (Orientação). II.
Título.

320 CDD (22.ed.)

Fábio Augusto Góes Bium de Souza

**A interação interministerial no âmbito do Programa de Diplomacia da Inovação
direcionado pelo Brasil ao Japão**

Trabalho de Conclusão de Curso da Graduação em Ciência Política com ênfase em Relações Internacionais na Universidade Federal de Pernambuco, como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política.

Aprovado em: 01/04/2024

Banca Examinadora

Prof. Dr. Rafael Mesquita de Souza Lima (Orientador)

Departamento de Ciência Política - UFPE

Doutoranda Laís Caroline Kuss (Examinadora Interna)

Departamento de Ciência Política - UFPE

Prof. Dr. Pedro Henrique Mota de Carvalho (Examinador Externo)

Departamento de Relações Internacionais – UNISAGRADO

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer, primeiramente, a Deus, por ter me concedido a graça da vida e me guiado em minha trajetória até este momento. À minha mãe, Maria Aparecida, que é o meu maior exemplo na vida, me apoiou de todas as formas possíveis, me ensinou a nunca desistir dos meus sonhos e a confiar no plano que Deus tem para mim. Esta conquista, como todas as outras em minha vida, não seria possível sem ela. Aos meus familiares e amigos, que tornam minha vida mais alegre e me auxiliam em situações difíceis. Agradeço ao meu orientador, Rafael Mesquita, por ter me acolhido, instruído e acompanhado ao longo da graduação e do processo de elaboração deste Trabalho de Conclusão de Curso. À minha professora de língua japonesa, Angélica Alencar, que cultivou o interesse pela relação Brasil-Japão em mim. A todas e todos os mestres que compartilharam um pouco do seu conhecimento comigo, contribuíram com a minha formação como um cidadão dotado de senso crítico e curiosidade para questionar o mundo à minha volta. O conhecimento é, certamente, o bem mais precioso que podemos ter, pois ele ilumina e preenche a realidade à nossa volta de significados, tornando tudo mais belo.

“O crescente aumento da participação de outros atores em questões de política externa vem levando a uma mudança no padrão decisório dessa área no Brasil, anteriormente caracterizado como insulado e altamente concentrado no Itamaraty”.

- Ariane Cristine Roder Figueira

RESUMO

Considerando os desafios atuais, no séc. XXI, os países têm buscado desenvolver a Diplomacia Científica (DC) em sua inserção internacional. Com esta intenção, desde 2017, o Brasil tem empreendido o Programa de Diplomacia da Inovação (PDI), que é construído pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) em parceria com outras burocracias brasileiras, como o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Tendo em vista situações de impasse na Política Externa Brasileira (PEB), a exemplo das negociações no âmbito da Rodada de Doha na Organização Mundial do Comércio (OMC), em virtude da divergência interministerial, torna-se relevante observar a interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do PDI. Além disso, em razão da condição madura do Japão no campo de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e de sua parceria tradicional com o Brasil, é profícuo lançar um olhar detalhado sobre a estratégia dos dois países na DC.

Palavras-chave: Brasil-Japão; Ciência, Tecnologia e Inovação; Programa de Diplomacia da Inovação.

ABSTRACT

Considering the current challenges, in the 21st century, the countries have pursued the Scientific Diplomacy (DC) in their international insertion. With this intent, since 2017, Brazil have developed the Scientific Innovation Program (PDI), which is made by the Ministry of Foreign Affairs (MRE) in partnership with other Brazilian bureaucracies, like the Ministry of Science, Technology and Innovation (MCTI). In sight of deadlock situations in the Brazilian Foreign Policy (PEB), like the negotiations in the scope of the Doha Round at the World Trade Organization (OMC), given the interministerial divergence, it becomes relevant to observe the interaction between the MRE and the MCTI in the scope of the PDI. Moreover, because of the mature condition of Japan in the field of Science, Technology and Innovation (CT&I) and its traditional partnership with Brazil, its fruitful to take a detailed look at both country strategies in the DC.

Keywords: Brazil-Japan; Science, Technology and Innovation; Innovation Diplomacy Program.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - A Tipologia de Desenho Institucional Burocrático do Brasil.....	46
Figura 2 - O Modelo Burocrático do Brasil.....	47

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Exportações do Brasil ao Japão (2021).....	26
Gráfico 2 - Porcentagem do PIB Gasto com P&D no Japão (2023).....	34
Gráfico 3 - Pesquisadores por Milhão de Habitantes no Japão (2023).....	35
Gráfico 4 - Vantagem Comparativa Revelada por Produtos do Brasil (2021).....	38
Gráfico 5 - Porcentagem do PIB Gasto com P&D no Brasil (2023).....	40
Gráfico 6 - Pesquisadores por Milhão de Habitantes no Brasil (2023).....	41
Gráfico 7 - Número de Postos e Atividades no PDI de 2017 a 2022.....	49
Gráfico 8 - Orçamento Alocado e Empenhado no PDI de 2017 a 2022.....	50

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Conceitos de Diplomacia Científica.....	31
Quadro 2 - Funções dos Departamentos do MEXT.....	36
Quadro 3 - Descrição e Função das Agências de Fomento à P&D do Japão.....	36
Quadro 4 - Funções das Secretarias do MCTI.....	42
Quadro 5 - Descrição e Função das Agências de Fomento à P&D do Brasil.....	42
Quadro 6 - Descrição e Função dos(as) Principais Parceiros(as) do MRE no PDI.....	51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC - Agência Brasileira de Cooperação

Abragames - Associação Brasileira das Desenvolvedoras de Games

AMED - Agência do Japão para a Pesquisa e Desenvolvimento na Área Médica

Anprotec - Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores

AOD - Assistência Oficial para o Desenvolvimento

ApexBrasil - Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior

CID - Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CP - Ciência Política

CsF – Ciência sem Fronteiras

CSTI - Conselho para Ciência, Tecnologia e Inovação

CSTP - Conselho para Políticas em Ciência e Tecnologia

CTI - Cooperação Técnica Internacional

CT&I - Ciência, Tecnologia e Inovação

DC - Diplomacia Científica

DCT - Departamento de Ciência, Tecnologia e Propriedade Intelectual

DCTEC - Divisão de Ciência, Tecnologia e Inovação

DI - Diplomacia da Inovação

ENCTI - Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

FAP - Fundação de Amparo à Pesquisa

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

JICA - Agência Japonesa de Cooperação Internacional

JSPS - Sociedade Japonesa para a Promoção da Ciência

JST - Agência de Ciência e Tecnologia do Japão

MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

MEC – Ministério da Educação

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

METI – Ministério da Economia, Comércio e Indústria do Japão

MEXT - Ministério da Educação, Cultura, Esportes, Ciência e Tecnologia do Japão

MOFA - Ministério dos Assuntos Estrangeiros do Japão

MRE - Ministério das Relações Exteriores

NEDO - Organização para o Desenvolvimento de Tecnologia Industrial e Novas Energias do Japão

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OECD - Observatório de Complexidade Econômica

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU - Organização das Nações Unidas

PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PDI - Programa de Diplomacia da Inovação

PEB - Política Externa Brasileira

PIB – Produto Interno Bruto

PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PPBJ - Programa de Parceria Brasil-Japão

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

PRODECER - Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento Agrícola do Cerrado

PROSAVANA - Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical

RCA - Vantagem Comparativa Revelada

RI - Relações Internacionais

SATREPS - Parceria de Pesquisa Científica e Tecnológica para o Desenvolvimento Sustentável

Sebrae - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SECTEC – Setor de Ciência, Tecnologia e Inovação

SNCTI – Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

TCTP - Programa de Treinamento em Terceiros Países

UIS – UNESCO Institute for Statistics

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
2. A RELAÇÃO BRASIL-JAPÃO E A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL.....	20
2.1 O HISTÓRICO DA COOPERAÇÃO NIPO-BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO.....	20
2.2 A RELAÇÃO POLÍTICO-DIPLOMÁTICA E SOCIOECONÔMICA ENTRE O BRASIL E O JAPÃO NO SÉCULO XXI.....	23
2.3 O PODER SUAVE E A MARCA PAÍS DO BRASIL EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	26
3. A APLICAÇÃO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO COMO UMA FERRAMENTA DE POLÍTICA EXTERNA.....	31
3.1 A DIPLOMACIA CIENTÍFICA.....	31
3.2 A DIPLOMACIA CIENTÍFICA E O AMBIENTE DE INOVAÇÃO DO JAPÃO.....	32
3.3 A DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO E O AMBIENTE DE INOVAÇÃO DO BRASIL.....	37
4. A DESCENTRALIZAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA E O PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO.....	44
4.1 A INTERAÇÃO INTERMINISTERIAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	44
4.2 O PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO.....	47
4.3 A INTERAÇÃO ENTRE O MRE E O MCTI NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO.....	52
4.4 A INTERAÇÃO ENTRE O MRE E O MCTI NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO DIRECIONADO PELO BRASIL AO JAPÃO.....	54
5. CONCLUSÕES.....	58
REFERÊNCIAS.....	62
APÊNDICES.....	69

1. INTRODUÇÃO

Ao longo do último século, o Brasil recebeu muitas contribuições financeiras e tecnológicas de países desenvolvidos, como o Japão, como parte da projeção internacional e da busca desses países por satisfazer interesses particulares e certos interesses globais (Kuss, 2017). Todas essas contribuições auxiliaram o Brasil a se tornar a potência que ele é, atualmente, na produção e exportação de commodities (Koyasu e Ramos, 2022).

Certamente, isso é motivo de orgulho e celebração, pois, hoje, o Brasil ocupa uma posição de grande importância na cadeia global de suprimentos agrícolas, com uma projeção otimista de seu crescimento no setor para os próximos anos (Agrostat, 2023). Entretanto, na atual fase de desenvolvimento do capitalismo global, o fato de a pauta exportadora do Brasil ser baseada, majoritariamente, em *commodities*, coloca o país em uma situação de desvantagem na balança comercial (Cruz Junior, 2011).

Tendo em vista que o desenvolvimento em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e a associação da imagem do país à inovação são essenciais para impulsionar a economia brasileira, desde 2017, o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e seus parceiros, como o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), têm empreendido esforços, através do Programa de Diplomacia da Inovação (PDI), para promover a imagem do Brasil como uma nação inovadora, fomentar conexões entre parceiros brasileiros e estrangeiros, e engajar agentes do ecossistema brasileiro de inovação no processo de internacionalização (Brasil, 2022).

Um dos desafios apresentados pela diplomacia brasileira na construção da sua agenda de cooperação em CT&I, está na necessidade de desenvolver melhor a interação e a coordenação entre o Itamaraty e outros ministérios (Leite, Mascarello e Gayard, 2020). Isto é essencial considerando os desafios que existem na conciliação de interesses distintos entre os corpos burocráticos brasileiros, que podem atrapalhar na tomada de decisão, a exemplo da cooperação interministerial no âmbito das negociações na Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) (Vieira, 2017).

Pensando nisto, este trabalho é guiado pela seguinte pergunta de pesquisa: “**como ocorre a interação entre o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação no âmbito do Programa de Diplomacia da Inovação direcionado pelo Brasil ao Japão?**”. Isto posto, tem-se como objeto a Diplomacia da Inovação (DI), que se baseia na aplicação da CT&I nas Relações internacionais (RI) do Brasil, para contribuir com o avanço da literatura que estuda a influência da interação interministerial na construção da PEB

(Vieira, 2017). Ademais, opta-se pelo foco na relação Brasil-Japão, dada a relevância desse país asiático na seara de CT&I e no âmbito do PDI brasileiro (Brasil, 2022), e em virtude do vínculo forte e de longa data que o Brasil possui com o Japão (Uehara, 2008).

Esta pesquisa tem caráter exploratório, visto que se trata de um campo ainda em fase embrionária, que demanda a coleta e a organização de dados. Dito isto, este trabalho não tem a intenção de testar hipóteses, mas de explorar a interação interministerial em um contexto de descentralização na construção da política externa e de evolução na relação Brasil-Japão ao longo dos séculos XX e XXI. Sendo assim, as variáveis utilizadas são mensuradas de forma qualitativa: a variável dependente é a interação interministerial; e a variável independente é o interesse burocrático. As unidades de análise são os ministérios brasileiros, em especial, o MRE e o MCTI, que estão mais fortemente envolvidos na Diplomacia da Inovação do Brasil.

A coleta de dados qualitativos foi feita por meio de revisão da literatura produzida sobre os assuntos abordados, e através de documentos e informações disponíveis nos sites das instituições estudadas. Logo, informações primárias foram extraídas de: artigos; dissertações; livros; revistas; discursos de ministros do MRE e do MCTI, em 28 de setembro de 2017, na ocasião do I Seminário sobre Diplomacia e Inovação Científica e Tecnológica; e Relatórios de Gestão do MRE (2020, 2021 e 2022) e do MCTI (2021 e 2022) disponíveis em seus sites.

Além disso, os dados qualitativos também foram obtidos através da realização de uma entrevista em profundidade estruturada com um primeiro-secretário da carreira diplomática, o diplomata Paulo Alves Neto, que é o representante do Setor de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTEC) da Embaixada do Brasil em Tóquio. Vale salientar que foi recebida a devida autorização da Embaixada do Brasil em Tóquio para gravar, transcrever e utilizar a entrevista realizada na produção deste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC).

Na análise dos dados qualitativos, visando investigar o interesse burocrático presente na interação interministerial no âmbito do PDI, foi utilizada uma tipologia de desenho institucional burocrático criada por Vinícius Vieira (2017), e adaptada para os propósitos do presente estudo, considerando o MCTI como uma burocracia com foco científico-tecnológico e o MRE como uma burocracia combinada. Esta adaptação foi feita tendo em vista os objetivos manifestos dos dois ministérios e características como uma maior imersão na arena doméstica ou na arena internacional, que determinam se eles são mais influenciados pelos interesses domésticos ou pelas restrições externas.

Por conseguinte, apesar de a pesquisa ser qualitativa, foram utilizados alguns dados quantitativos com o intuito de complementar a discussão realizada ao longo da apresentação dos dados qualitativos. Os dados quantitativos foram extraídos do Observatório de Complexidade Econômica (OEC) -OEC World-, do UNESCO Institute for Statistics (UIS), e do Relatório do Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) de 2022.

Os dados do OEC World foram usados para observar o nível de concentração dos produtos exportados pelo Brasil ao Japão em 2021, e para observar o perfil produtivo-tecnológico do Brasil, com base na Vantagem Comparativa Revelada (RCA), que consiste em um indicador muito utilizado no estudo da economia internacional para calcular a vantagem ($RCA > 1$) ou desvantagem ($RCA < 1$) relativa de um país em uma dada classe de produtos, de acordo com o seu fluxo comercial. Os dados do UIS foram usados para observar o nível de desenvolvimento do Brasil e do Japão em CT&I, com base na porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB) gasto em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e no número de pesquisadores por milhão de habitantes nos dois países. Em suma, o UIS é uma base de dados oficial da UNESCO, que contém dados comparativos sobre o estado da arte em diversas áreas -como a educação, a ciência, a cultura e a comunicação-, e visa auxiliar os países na elaboração de políticas públicas. E os dados do Relatório do PDI foram usados para observar o desempenho do programa de 2017 a 2022, com base no número de postos envolvidos e de atividades realizadas, e nos orçamentos alocados e empenhados ao longo desses anos no âmbito do programa.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em apresentar, a partir dos dados coletados e analisados, a interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do PDI direcionado pelo Brasil ao Japão, visando contribuir com a literatura que aborda o fenômeno de descentralização na construção da PEB e a interação interministerial nesse contexto. E seus objetivos específicos englobam: expor o histórico e o estado atual da relação Brasil-Japão, abordando os principais acontecimentos em sua evolução; discutir sobre o uso do poder suave na projeção internacional de um país e a posição que o Brasil ocupa no cenário internacional atual; e apresentar os conceitos de Diplomacia Científica e de Diplomacia da Inovação, diferenciando-os e destacando seus principais elementos.

No capítulo 2, expõe-se o histórico e o estado atual da relação Brasil-Japão, abordando os principais acontecimentos em sua evolução. Nesse sentido, aborda-se a aproximação entre os dois países com a chegada dos primeiros imigrantes japoneses ao Brasil no início do séc. XX, e seu inevitável distanciamento em decorrência da Segunda Guerra Mundial. No pós-guerra, houve a reaproximação entre os dois países, através da Assistência Oficial para o

Desenvolvimento (AOD) fornecida pelo Japão ao Brasil em uma relação de interesse mútuo, mas bastante assimétrica, com o Japão na posição de doador e o Brasil na posição de receptor. Na década de 1980, tem-se o aprofundamento da relação Brasil-Japão por meio do Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola do Cerrado (PRODECER), que contribuiu imensamente para tornar o Brasil na potência agrícola que é hoje. E, também, a criação do Programa de Treinamento em Terceiros Países (TCTP), que abriu uma ampla janela de possibilidades de cooperação técnica entre os dois países para promover ações em outros países em desenvolvimento. Contudo, apesar dos avanços, na década de 1990, ocorreu o segundo distanciamento, em razão de suas situações domésticas -crises político-econômicas-, que provocaram uma redução de suas participações internacionais. Já no início do séc. XXI, tem-se a segunda reaproximação entre os dois países, que buscaram retomar seus projetos de promoção de desenvolvimento ao redor do mundo. Porém, em um novo contexto, com o Brasil na posição de uma potência emergente e líder em potencial. De modo que a relação Brasil-Japão adquiriu um formato mais simétrico, de uma parceria estratégica. Por conseguinte, ainda neste capítulo, discute-se sobre o uso do poder suave na inserção internacional de um país e a posição que o Brasil ocupa no cenário internacional atual.

No capítulo 3, apresenta-se os conceitos de Diplomacia Científica e de Diplomacia da Inovação, diferenciando-os e destacando seus principais elementos. Em concordância com o foco deste trabalho na relação Brasil-Japão, detalha-se os dois conceitos com base nesses dois países, e explora-se as características de seus ambientes de inovação. Nesta exploração, utiliza-se dados quantitativos extraídos do UIS, que mostram a porcentagem do PIB gasto com P&D e o número de pesquisadores por milhão de habitantes, possibilitando a avaliação de alguns fatores que influenciam bastante no desenvolvimento nacional em CT&I. Apresenta-se, também, as políticas públicas na área de CT&I e seus principais responsáveis, tanto pela formulação, implementação e avaliação, quanto pelo fomento à CT&I no país. Dessa forma, por meio da exploração da estrutura do ecossistema de inovação dos dois países, pode-se ter uma melhor compreensão acerca do nível de desenvolvimento e do uso que cada um faz da CT&I em sua política externa. Visto que o Japão empreende uma Diplomacia Científica e o Brasil empreende uma Diplomacia da Inovação. Além disso, especificamente, no caso do Brasil, aborda-se a necessidade, na visão da diplomacia brasileira, enquanto país em desenvolvimento, de esforçar-se para adquirir um novo perfil produtivo-tecnológico, que permita ao país uma redefinição de sua posição e inserção na divisão internacional do trabalho.

No capítulo 4, apresenta-se a interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do PDI direcionado pelo Brasil ao Japão, visando contribuir com a literatura que aborda o fenômeno de descentralização na construção da PEB e a interação interministerial nesse contexto. A priori, aborda-se o tradicional insulamento do Itamaraty na condução da PEB e as explicações sociológicas que o embasaram. Não obstante esta configuração institucional tenha se sustentado por um longo período, o ponto de inflexão que desencadeou o processo de descentralização na PEB foi o fenômeno da globalização, que levantou a necessidade de uma maior interação e coordenação do MRE com outros atores relevantes, em virtude de uma maior complexidade e multidimensionalidade dos novos desafios. Nesse sentido, nota-se que a relação atual do MRE com os demais ministérios é de complementaridade, pois há competências técnicas específicas que só podem ser encontradas nos ministérios temáticos, como o MCTI no campo da CT&I. Ao mesmo tempo, só o Itamaraty possui competência para lidar com matérias específicas de RI. Sendo assim, apesar de o Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) ter sido criado, em 2017, pelo MRE, ele é construído de maneira conjunta com outros ministérios, principalmente, com o MCTI. E consiste em um caminho que a diplomacia brasileira encontrou para perseguir o propósito de construir um novo perfil produtivo-tecnológico para o país.

Nas conclusões, elenca-se as principais descobertas resultantes da investigação conduzida neste trabalho e aponta-se sua limitação em meio ao esforço realizado para o desenvolvimento desta agenda de pesquisa.

2. A RELAÇÃO BRASIL-JAPÃO E A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL

2.1 O HISTÓRICO DA COOPERAÇÃO NIPO-BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO

A relação político-diplomática entre Brasil e Japão teve início com a celebração do Tratado de Amizade, Comércio e Navegação em 1895, em Paris. Em 18 de junho de 1908, os primeiros 781 imigrantes japoneses chegaram ao Brasil, a bordo da embarcação *Kasato Maru*, com o objetivo de trabalhar e construir uma nova vida no país tropical. Com o tempo, a comunidade japonesa no Brasil cresceu e, eventualmente, se tornou a maior do mundo fora do Japão (Uehara, 2008). Desde então, com um breve período de exceção, em razão de os dois países terem estado em lados opostos da Segunda Guerra Mundial, o laço Brasil-Japão se fortaleceu, numa relação marcada por interesses complementares (Kuss, 2017).

Após a Segunda Guerra Mundial, o Japão passou por muitas transformações e, dentre elas, está a mudança em sua forma de inserção internacional. A Constituição Japonesa de 1947 -imposta pelo Supremo Comando das Forças Aliadas que ocuparam o Japão entre 1945 e 1952- prevê, em seu artigo 9º, a renúncia do povo japonês à utilização da guerra (força militar) como um direito soberano da nação. Logo, a política externa japonesa pós-guerra tornou-se limitada à ação não-militar (Uehara, 2008).

Em 1947, dificilmente imaginava-se que o Japão, bastante enfraquecido após a guerra, se reergueria tão rápido como uma grande potência. Entretanto, com a bem-sucedida recuperação econômica do país, isto se tornou realidade. Aproveitando a situação oportuna, o governo japonês fundamentou sua inserção internacional a partir do campo econômico, e buscou promover a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD) como uma forma de contribuir com a manutenção da paz e a estabilidade internacional, cooperando com o crescimento de países em desenvolvimento, como, por exemplo, o Brasil (Uehara, 2008). A partir da década de 1970, os dois países se tornaram parceiros estratégicos na cooperação para o desenvolvimento. Nesse sentido, o Japão estava interessado em diversificar seus parceiros comerciais para suprir sua necessidade por alimentos e minérios, e o Brasil precisava captar recursos e obter tecnologia para promover seu desenvolvimento (Kuss, 2017).

Assim, foi gestado o Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola do Cerrado (PRODECER), empreendido de 1979 a 2001, ele envolveu a cooperação financeira -com um investimento de US\$ 684 milhões em forma de empréstimos- e a cooperação técnica -com a assistência e a capacitação de mão de obra agrícola- entre os dois

países (JICA, 2013). E resultou no desenvolvimento de 345 mil hectares de terras outrora improdutivas (JICA, 2013). Contribuindo bastante, dessa forma, para tornar o Brasil na potência agrícola que é hoje (Koyasu e Ramos, 2022).

O PRODECER foi especificamente projetado com a finalidade de atender aos interesses bilaterais mútuos do Brasil e do Japão. Porém, vale salientar que há estudos que apresentam dados que evidenciam que os projetos de AOD desenvolvidos entre Brasil e Japão estiveram em consonância com parâmetros de compromissos ambientais globais fundamentais ao combate às mudanças climáticas e à preservação da biodiversidade no planeta terra. A exemplo da cooperação técnica para a conservação ambiental (Masukata; Inoue; Sant'Anna, 2022).

Em meio ao sucesso da cooperação bilateral, em 1985, o Brasil e o Japão assinaram um Programa de Treinamento em Terceiros Países (TCTP), visando promover treinamentos em suas áreas de expertise, como a agricultura e a saúde (Kuss, 2017). Em razão da condição de pobreza que afeta a população de muitos países em desenvolvimento, há um amplo alcance de questões relacionadas a cuidados com a saúde que precisam ser sanadas. Em geral, o nível de qualidade e o acesso a serviços de saúde são insuficientes, e há uma escassez de medidas preventivas de doenças. Por isso, esta é uma das áreas mais priorizadas pela AOD do Japão (De Campos; Kawai, 2022).

Certamente, o Japão possuía recursos financeiros e conhecimentos técnicos necessários para auxiliar as populações em situação de necessidade. Todavia, o país tem pouca familiaridade com a realidade de países em desenvolvimento, algo que dificulta o sucesso da ajuda externa (Kuss, 2017). Nesse ínterim, na posição de um país em desenvolvimento, o Brasil entende bem as particularidades existentes -tais quais a deficiência informacional quanto à saúde reprodutiva e à vacinação- na implementação de políticas públicas de saúde. Portanto, isto faz o Brasil ser um parceiro ideal do Japão em seus esforços de AOD (De Campos; Kawai, 2022).

A parceria estratégica Brasil-Japão faz parte do esforço brasileiro em diversificar suas Relações Internacionais (RI), e também satisfaz o interesse nacional do país em sua busca por desempenhar um papel de protagonismo global como um poder regional socioeconomicamente responsável (Hamaguchi, 2022). No âmbito do TCTP, inicialmente, o Brasil e o Japão focaram em países da América Latina, em razão da proximidade geográfica com o Brasil. Contudo, logo expandiram aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), em virtude do laço histórico-cultural e linguístico do Brasil com esses países (Kuss, 2017).

Apesar de terem se engajado nessa iniciativa de cooperação técnica em prol do desenvolvimento de países do Sul Global no século XX, o Brasil e o Japão reduziram sua participação internacional nos anos 1990. Pois o Brasil lidava com um endividamento externo e processo inflacionário descontrolados na passagem do regime ditatorial para o democrático. E, por sua vez, o Japão lidava com uma profunda crise político-econômica que estagnou sua economia no final do séc. XX. Entretanto, já no século XXI, os dois países buscaram retomar projetos de promoção do desenvolvimento, dessa vez, com o Brasil na posição de uma potência emergente e líder regional em potencial (Kuss, 2017).

De acordo com dados da OCDE, a AOD do Japão para o Brasil tem decrescido desde o início dos anos 2000. Diante disso, enquanto alguns analistas apontam a lenta recuperação econômica do Japão após a crise e a estagnação econômica da década de 1990 como a única explicação dessa tendência, outros analistas apontam que teria havido também uma mudança na percepção do Japão sobre o Brasil. Assim, ao invés de ter havido uma perda de importância do país para a política externa japonesa, haveria um movimento de construção de uma parceria mais simétrica entre os dois países (Kuss, 2017).

No ano 2000, foi assinado o Programa de Parceria Brasil-Japão (PPBJ), que constitui uma estrutura e estratégia de promoção de projetos de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), administrado conjuntamente pela Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA) e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) (Kuss, 2017). No âmbito desse programa, inspirado no PRODECER, em 2009, foi assinado o acordo que estabeleceu o Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical (PROSAVANA), em Moçambique, com o fito de promover o desenvolvimento agrícola regional, inclusivo e sustentável (Koyasu e Ramos, 2022).

O PROSAVANA foi empreendido até 2020, e constituiu um marco não só para a relação Brasil-Japão, mas também para a projeção internacional do Brasil (Koyasu e Ramos, 2022). Pois o país passou a investir fortemente em CID e buscou assumir um papel cada vez maior de liderança dos países em desenvolvimento (Uehara, 2012).

Apesar dos ganhos à imagem nacional em termos de política externa, diante dos problemas internos que o Brasil possui, houve duras críticas ao fornecimento de CID a outros países em desenvolvimento. Entretanto, há estudos que mostram que a CID não busca apenas satisfazer as necessidades de países receptores. Pelo contrário, ela possibilita que o Brasil satisfaça seus interesses político-diplomáticos, como a obtenção de apoio às suas pautas em

organizações internacionais, e seus interesses econômicos, como a ampliação do acesso aos mercados estrangeiros para empresas brasileiras (Apolinário Júnior, 2023).

Tendo em vista a evolução da relação Brasil-Japão ao longo do século XX, na qual o Brasil passou de um simples receptor de AOD para a posição de um parceiro estratégico do Japão na promoção de CID no Sul Global, gradualmente, o Brasil começou a gestar um novo perfil para sua política externa, tanto em suas relações verticais (Norte-Sul) quanto em suas relações horizontais (Sul-Sul) (Kuss, 2017).

Pode-se afirmar que o relacionamento nipo-brasileiro deixou de ser focado exclusivamente em questões bilaterais e adquiriu uma dimensão mais globalizada. Porém, neste novo cenário, faz-se imprescindível a ampliação do diálogo e o aprofundamento do conhecimento mútuo entre os dois países, pois isto facilitará a construção de ações convergentes para lidar com os desafios globais de interesse comum (Uehara, 2012).

2.2 A RELAÇÃO POLÍTICO-DIPLOMÁTICA E SOCIOECONÔMICA ENTRE O BRASIL E O JAPÃO NO SÉCULO XXI

Como já foi dito, o Brasil e o Japão se afastaram durante a década de 1990, pois ambos lidavam com uma forte instabilidade político-econômica. Nesse contexto, ao invés de continuarem engajados em seus respectivos projetos de política externa, eles priorizaram seus esforços na estabilização doméstica (Kuss, 2017).

Entretanto, no início do século XXI, os dois países tiveram uma reaproximação político-diplomática marcante com o encontro entre o presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva e o primeiro-ministro japonês Junichiro Koizumi, em 2004, na sede das Nações Unidas, em Nova York. Lá, eles se encontraram com representantes da Alemanha e da Índia, e anunciaram uma declaração conjunta na qual formaram um grupo que advoga por uma reforma no Conselho de Segurança da ONU, visando adequá-lo à atual configuração de poder global (Hamaguchi, 2022).

Apesar da sinalização de maior aproximação entre os dois países, a crise financeira global de 2008 causou uma quebra na reaproximação entre Brasil e Japão após a década de 1990. Contudo, isso não durou muito tempo, pois, em 2012, o primeiro-ministro Shinzo Abe retornou ao poder com a promessa de colocar um fim à estagnação econômica após a crise de 2008, e de restaurar o orgulho e o poder nacional presentes na política externa do Japão ao longo do séc. XX (De Oliveira; Lessa, 2022). Pouco depois de assumir o cargo, em 2014, o primeiro-ministro Abe fez uma viagem ao Brasil, e se encontrou com a presidente Dilma

Rousseff. Na ocasião, a relação Brasil-Japão foi elevada ao nível de Parceria Estratégica Global, com o estabelecimento do diálogo anual entre os ministros das relações exteriores de ambos os países para debater as questões de mútuo interesse. (De Oliveira; Lessa, 2022).

A nova parceria se baseia em três princípios: 1) progredir juntos; 2) liderar juntos; 3) inspirar juntos (Hamaguchi, 2022). O primeiro está associado ao fortalecimento das conexões estratégicas através de cadeias globais de valor e infraestrutura de qualidade. O segundo está associado ao fortalecimento de conexões de valor através de uma base comum e diálogo político. O terceiro está associado ao fortalecimento de conhecimentos para enfrentar desafios através da inovação (De Oliveira; Lessa, 2022).

Por fim, a parceria entre os dois países foi impulsionada pelo vínculo existente entre as duas sociedades. Como resultado do processo de imigração no séc. XX, o Brasil, hoje, possui a maior comunidade japonesa fora do Japão, com aproximadamente 2 milhões de descendentes de japoneses (Hamaguchi, 2022). Ciente disso, como um gesto altamente simbólico, que sinaliza a vontade de fortalecer o vínculo existente entre os dois países, o governo japonês inaugurou o primeiro centro cultural internacional do Japão, chamado de Japan House, em 2017, em São Paulo. Essa iniciativa faz parte do esforço do Japão em ampliar suas esferas de influência no mundo por meio do poder suave¹ (De Oliveira; Lessa, 2022).

Em 2011, com o propósito de expandir a disseminação e a influência da cultura japonesa no mundo e de revitalizar a imagem do país após a destruição causada pela tripla tragédia² que ocorreu naquele ano, o Ministério da Economia, Comércio e Indústria do Japão (METI) lançou a proposta “*Cool Japan Strategy*”. Esta iniciativa envolve a promoção do poder suave japonês através dos seguintes elementos: 1) moda; 2) alimentos; 3) conteúdo; 4) produtos regionais; 5) habitação; 6) turismo (Isshiki; Miyazaki, 2016).

A estratégia “*Cool Japan*” ou Japão Legal, em tradução literal do inglês para o português, pode ser interpretada como a prática japonesa de marca país. Esta prática é bastante importante ao desenvolvimento do poder suave nacional, pois ela está associada à reputação e ao valor atribuído à imagem da nação no mundo, tal qual se avalia a imagem de uma empresa no

¹ O poder suave consiste na capacidade de um país em atrair a simpatia e a admiração de pessoas ao redor do mundo e influenciar o comportamento de outros países, com a finalidade de alcançar seus objetivos sem a necessidade de utilizar meios coercitivos, denominados de poder duro -a força militar e a força econômica (Nye Jr, 2004). Há estudiosos e estadistas que criticam a efetividade da abordagem do poder suave, que aparenta ser fraca em relação à abordagem do poder duro. Contudo, uma vantagem clara que o poder suave possui em relação ao poder duro é a durabilidade da influência exercida, pois os resultados obtidos através da coerção podem ser revertidos assim que ela cessar (Uehara, 2012).

² Terremoto, tsunami e desastre nuclear ocorridos em 11 de março de 2011 no Japão (Isshiki; Miyazaki, 2016).

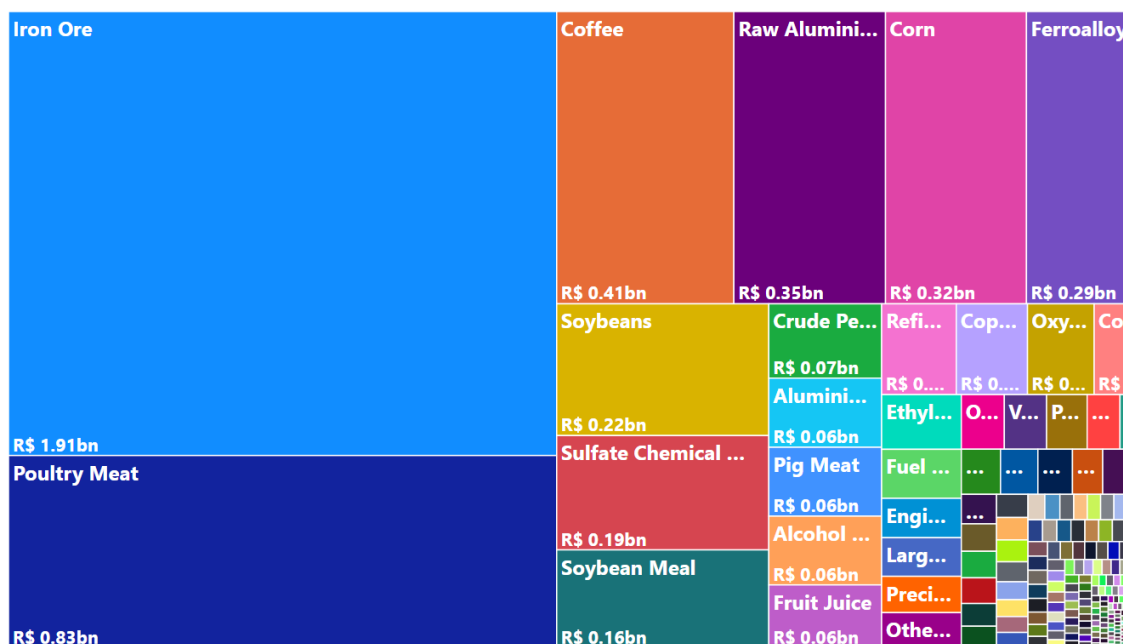
mercado. Parece algo demasiadamente simplório, mas os esforços de cultivo dessa imagem envolvem um conjunto multidimensional de elementos funcionais, emocionais, relacionais e estratégicos que geram associações na mente do público e estimulam a construção de vínculos favoráveis ao país na comunidade internacional (Isshiki; Miyazaki, 2016).

Em decorrência do sucesso da estratégia de poder suave japonês direcionado ao Brasil e da contribuição da comunidade japonesa para o desenvolvimento do país, há uma imagem positiva do Japão e dos japoneses entre os brasileiros (Hamaguchi, 2022). Esta imagem favorece não só a aproximação entre os dois países na arena internacional, mas também a interação entre as duas populações e a inserção de produtos japoneses no mercado brasileiro. Aliás, no Brasil, o consumo de produtos culturais do Japão, em geral, inicia-se pelos *animes e mangás*. E, posteriormente, evolui para a música, a moda e a culinária (Isshiki; Miyazaki, 2016).

Ao observar isto, pode-se ter a impressão de que as pessoas estão apenas seguindo um comportamento típico de buscar o que é escasso à sua volta, interagindo superficialmente com os produtos consumidos. Porém, o poder suave não se restringe ao consumo passivo e raso de produtos no mercado, porque influencia na visão de mundo das pessoas e estimula a busca de conhecimentos mais profundos sobre os elementos históricos e socioculturais, gerando uma maior simpatia e aproximação com um país, no caso, o Japão (Uehara, 2012). Um dos fatores que corroboram esse argumento é o fato de que apesar da estagnação econômica, o número de estudantes estrangeiros entre 1990 e 2010, no Japão, cresceu cerca de 342% (Uehara, 2012).

Sendo assim, pode-se assumir que a influência cultural possui implicações substanciais para o desenvolvimento de um país, pois ela potencializa a atração de investimentos externos e de turistas ao país, e também impulsiona a comercialização de produtos nacionais em mercados estrangeiros. A respeito disso, nota-se que, atualmente, apesar de haver um maior grau de desenvolvimento econômico apresentado pelo Brasil no século XXI, há uma continuidade da tendência de alta concentração dos produtos exportados ao Japão, que consistem, majoritariamente, em *commodities* agrícolas e pecuárias -como o café e a carne de frango- e minerais -como o minério de ferro (Miyazaki, 2007). Isto pode ser observado nos dados do Observatório de Complexidade Econômica (OEC) sobre as exportações do Brasil ao Japão em 2021, que são apresentados no gráfico a seguir.

Gráfico 1 - Exportações do Brasil ao Japão (2021).



Fonte: elaboração própria com base em dados do OEC World (2021).

Obs.: em razão da configuração padrão do computador, o gráfico está indicando valores em R\$ reais, mas se trata de bilhões de \$ dólares.

Portanto, é imprescindível que o Brasil trabalhe a construção de uma imagem internacional positiva, que lhe permita ampliar a exportação de bens de maior valor agregado, tornando seus produtos mais competitivos e aproveitando melhor as oportunidades de mercado existentes em outros países, como o Japão.

2.3 O PODER SUAVE E A MARCA PAÍS DO BRASIL EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Na definição apresentada por Joseph Nye (2004), o poder suave consiste na capacidade de um Estado em influenciar o comportamento de outros Estados em direção à realização dos resultados que almeja, atraindo-os e fazendo-os querer a mesma coisa (Nye Jr, 2004). Sendo assim, um país consegue alcançar seus objetivos na política internacional porque outros países que admiram seus valores e aspiram ao seu nível de prosperidade querem seguir seu exemplo. Em suma, molda-se a preferência de outros a partir de sua cultura, valores e instituições políticas, que são promovidas como legítimas e são dotadas de autoridade moral (Nye Jr, 2004).

No caso do Brasil, que constitui uma democracia recente e uma economia de livre mercado, o poder suave nacional é baseado, majoritariamente, em seus recursos naturais abundantes e sua cultura popular vibrante, com um apelo internacional, sendo bastante famoso pela festividade do carnaval e pelo futebol nacional (Nye Jr, 2011).

Ao analisar o desenvolvimento da Política Externa Brasileira (PEB), Andrés Malamud (2011) observou que o Brasil tem investido no poder suave para tentar alcançar a posição de liderança regional e promovê-la como parte de sua imagem internacional. Nesse sentido, o país tem buscado exercer influência sobre seus vizinhos latino-americanos através de uma maior integração e interação com esses países (Malamud, 2011).

Como já foi destacado neste texto, esta abordagem não coercitiva não possui tanta credibilidade em termos de eficiência na obtenção de resultados. Entretanto, ela está em concordância com a imagem histórica do Brasil como um amante da paz -por não demonstrar a intenção de exercer um domínio militar na região-, e com o fato de haver uma relação de paridade em níveis de desenvolvimento socioeconômico entre os países da América Latina. Logo, talvez ela seja o melhor caminho a ser trilhado pelo país (Malamud, 2011).

Um grande passo no que tange à tentativa de construção de uma posição de liderança brasileira na América Latina foi a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), através do Tratado de Assunção, assinado em março de 1991. O Tratado se baseou na busca pela melhoria da democracia e do desenvolvimento socioeconômico dos países-membros da instituição. Certamente, esta iniciativa representou um avanço da relação do Brasil com os países vizinhos. Contudo, ainda há um longo caminho a percorrer até que o país se destaque e seja visto como um líder regional (Malamud, 2011).

Notavelmente, há diferenças e desentendimentos que dificultam uma maior aproximação entre os países do MERCOSUL e a ascensão do Brasil à posição de líder regional. A Argentina, que é a terceira maior parceira comercial do Brasil, se vê em posição de paridade com o país em termos de impacto político-econômico internacional. Por causa disso, a Argentina se opõe ao pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (Malamud, 2011). O Uruguai possui certo ressentimento do Brasil em razão da histórica recusa brasileira em intervir em conflitos de fronteira entre o país e a Argentina, e apresenta uma forte insatisfação com o baixo desempenho do bloco. E o Paraguai, apesar de manter uma relação equilibrada com o Brasil, possui certa amargura associada a questionamentos sobre a negociação de direitos da usina de Itaipu. Outrossim, o fato de o Paraguai ser o único país da América Latina a manter relações diplomáticas com Taiwan dificulta a realização de acordos do MERCOSUL com a China. Assim, diante da dificuldade de realizar acordos através da atuação multilateral, o Uruguai tem buscado avançar suas relações bilaterais com a China (Malamud, 2011).

Apesar de ainda não ter sido bem sucedido em sua ambição de integrar a América Latina e se tornar um líder regional, o Brasil tem, irrefutavelmente, aumentado sua relevância geopolítica global. Ao final da década de 1990, o país teve uma melhora significativa de seu ambiente econômico como resultado da renegociação da dívida externa, do controle da inflação, da estabilização monetária e da adoção do tripé macroeconômico -câmbio flutuante, meta de inflação e superávit primário (Nye Jr, 2011).

Após essas transformações, o Brasil foi considerado como uma economia em ascensão -com uma taxa média de crescimento econômico de 5% ao ano nos anos 2000, e isso lhe rendeu um status político considerável. Em suma, em 2001, a empresa Goldman Sachs, com o intuito de chamar atenção para oportunidades lucrativas de investimentos em potências emergentes, criou o acrônimo BRIC -Brasil, Rússia, Índia e China. Esta denominação, por si só, gerou repercussões intensas no mundo inteiro. Porém, alguns anos depois, em junho de 2009, esses países surpreenderam o mundo ao decidirem aproveitar o capital político adquirido e criar um grupo com uma projeção geopolítica estratégica global (Nye Jr, 2011).

Em um estudo sobre os caminhos que três potências emergentes -Brasil, Índia e China- seguiram na OMC, Kristen Hopewell (2014) analisou como elas passaram a desempenhar um papel mais central na instituição de governança econômica global. Comumente, estudiosos do assunto interpretam essa mudança como um simples resultado de seu poder econômico crescente -um argumento respaldado pela projeção geopolítica dos BRICS. Todavia, Hopewell (2014) contestou a ideia determinista e forneceu uma avaliação mais abrangente da ascensão e do comportamento das três potências emergentes. Em síntese, ela mostrou que enquanto a ascensão da China está mais fortemente ligada ao seu poder econômico crescente, a ascensão do Brasil e da Índia se baseia mais em sua capacidade de mobilização e liderança de coalizões formadas por países em desenvolvimento (Hopewell, 2014).

O Brasil e a Índia foram capazes de utilizar seu status político global para liderar coalizões de países em desenvolvimento insatisfeitos com o desequilíbrio de poder nas negociações e decisões na OMC, afirmando seus interesses. A capacidade de mobilização do Brasil e da Índia pôde ser observada ao longo da Rodada de Doha, iniciada em 2001, na OMC, em que os dois países buscaram condições mais favoráveis aos países em desenvolvimento (Hopewell, 2014).

Os dois países uniram forças para confrontar os países desenvolvidos. No entanto, eventualmente, adotaram posições distintas. Visto que o Brasil está mais interessado em uma

maior abertura de mercados agrícolas, ao passo que a Índia está mais interessada em medidas protecionistas em relação a esses mercados. Em relação à Rodada de Doha, apesar das sucessivas negociações, não foi possível alcançar um acordo entre as potências tradicionais e as emergentes. Portanto, em 2011, foi declarado um impasse oficial (Hopewell, 2014).

Levando em consideração o cenário atual e a posição ocupada pelo Brasil nas RI, está claro que, embora o país esteja começando a despertar e perceber seu peso a nível global, ele ainda não conseguiu progredir em relação aos três principais objetivos de política externa que traçou no início do século XXI, que podem ser usados em sua projeção internacional: 1) obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU; 2) obter um acordo de comércio global no âmbito da OMC; 3) criar um bloco latino-americano poderoso (Nye Jr, 2011).

O Brasil possui uma imagem internacional -também chamada de marca país- bastante associada aos seus recursos naturais abundantes e a sua cultura popular vibrante (Nye Jr, 2011). Isto sem dúvidas auxilia o país em seus esforços de desenvolvimento econômico. Contudo, apesar desse aspecto positivo, aos olhos da opinião pública internacional, o Brasil ainda é amplamente visto como um país atrasado e pouco desenvolvido. Por isso, quando se trata de negócios, imperam estereótipos negativos. E, em consequência da má reputação, o país sofre dificuldades na inserção internacional de seus produtos e na atração de investimentos externos (Machado, 2021).

A relevância prática do investimento na construção e gestão da marca país, e na comunicação pública adequada acerca da capacidade científico-tecnológica nacional no âmbito internacional pode ser observada na literatura de comércio exterior. Basicamente, há um fenômeno chamado “efeito país de origem” documentado na literatura, que identifica a associação do local de origem de um produto a representações mentais da realidade pelas pessoas (Machado, 2021). Nesse sentido, a reputação de um país é capaz de afetar a imagem que as pessoas possuem sobre a qualidade de seus bens e serviços, funcionando como um importante critério de influência na escolha dos consumidores. Portanto, para que o país possa prosperar economicamente no mundo atual, é essencial cultivar a reputação de uma nação produtora de soluções científico-tecnológicas confiáveis e eficientes (Machado, 2021).

Destarte, no início da segunda década do século XXI, a diplomacia do Brasil estabeleceu um novo objetivo de longo prazo para a PEB: construir uma marca país de uma nação inovadora no plano internacional, elevando o reconhecimento de suas capacidades científico-tecnológicas e impulsionando o desenvolvimento econômico do país. Vale ressaltar que, no esforço de

realização deste objetivo, esta é uma tarefa a ser desempenhada não só pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), mas por todos os ministérios e agências que compõem o Governo Federal e fazem parte do ecossistema de inovação brasileiro (Machado, 2021).

3. A APLICAÇÃO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO COMO UMA FERRAMENTA DE POLÍTICA EXTERNA

Os países apresentam diferenças na aplicação da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) em sua política externa. Com a finalidade de compreender a diferença entre a Diplomacia Científica (DC) de países desenvolvidos e a Diplomacia da Inovação (DI) do Brasil, é imprescindível apresentar os dois conceitos utilizados, em prol de diferenciá-los e destacar seus principais elementos. Além disso, ao mesmo tempo, seguindo a orientação de observar a relação Brasil-Japão presente neste trabalho, serão apresentadas as estruturas que constituem o ecossistema de inovação, e que embasam o desenvolvimento científico-tecnológico e a inserção internacional dos dois países por meio da CT&I.

3.1 A DIPLOMACIA CIENTÍFICA

O termo “diplomacia científica” é recente, e reflete a fusão de dois elementos: a ciência e a diplomacia. A ciência consiste em uma forma de aquisição de conhecimentos baseada em métodos empíricos de experimentação e verificação repetida de resultados. Ela é um tipo de língua universal utilizada para buscar respostas sobre os mistérios da natureza. Por sua vez, a diplomacia é uma abordagem não violenta das RI, sendo caracterizada pelo diálogo, negociação e compromisso (Davis; Patman, 2015).

Há diversos conceitos de DC que foram produzidos por cientistas estudiosos do tema de cooperação em CT&I nas RI. Alguns deles estão reunidos no quadro a seguir.

Quadro 1 - Conceitos de Diplomacia Científica.

Autor(a)	Conceito de Diplomacia Científica
Norman Neureiter	É um esforço intencional de se engajar com outros países em que a relação não é boa de outra forma. A ciência permite lidar com questões não sensíveis que ambos os lados podem trabalhar juntos pelo bem comum (2015).
Vaughan Turekian	É o uso da cooperação científica para ajudar a construir pontes e aprimorar as relações entre sociedades, com interesse particular em trabalhar em áreas nas quais pode não haver outros mecanismos de engajamento a nível oficial (2015).
Nina Fedoroff	É o uso de colaborações científicas entre as nações para lidar com problemas comuns enfrentados pela humanidade no séc. XXI, e para construir parcerias internacionais (2015).
Pierre-Bruno Ruffini	São todas as práticas nas quais pesquisadores e diplomatas interagem de forma relacionada aos interesses governamentais. A exemplo de quando diplomatas promovem a cooperação entre cientistas de diferentes países e quando cientistas ajudam diplomatas a se prepararem para negociações internacionais (2015).
British Royal Society / American Association for the Advancement of Science	A DC pode ser descrita em três componentes complementares: 1) a ciência na diplomacia, que consiste na orientação prestada por cientistas aos diplomatas, fornecendo informações úteis à ação política; 2) a diplomacia para a ciência, que consiste no apoio prestado por diplomatas aos cientistas, conectando a ciência nacional à comunidade científica internacional; 3) a ciência para a diplomacia, que

	consiste no uso da ciência para aproximar países e aprimorar as relações internacionais (2015).
--	---

Fonte: elaboração própria com base em Ruffini (2015).

Por sua vez, na definição de Lloyd Davis e Robert Patman (2015), a DC é o processo pelo qual os Estados representam seus interesses na arena internacional por meio da aquisição, utilização e comunicação dos conhecimentos desenvolvidos através da aplicação do método científico. Assim, pode-se dizer que a DC é uma preciosa fonte de poder suave, que impulsiona a imagem, a reputação e a marca país de uma nação. Ela é semelhante à cooperação científica internacional, mas se diferencia dela na medida em que está sempre relacionada aos interesses nacionais, e é necessariamente promovida com a participação estatal. Isto é, enquanto a cooperação científica internacional se preocupa, em essência, com o avanço científico em si, a DC busca promover os objetivos políticos de um Estado (Davis; Patman, 2015).

3.2 A DIPLOMACIA CIENTÍFICA E O AMBIENTE DE INOVAÇÃO DO JAPÃO

Devido ao seu desenvolvimento científico-tecnológico, ao longo do século XX, o Japão cultivou a inovação, que, hoje, faz parte de sua identidade nacional e é refletida em seu poder suave (Uehara, 2012). Esta cultura de inovação é um fator crucial para o desenvolvimento socioeconômico do país. Em virtude disso, o governo japonês se esforça para despertar o interesse pela ciência na sociedade japonesa desde a infância -algo que pode ser observado na grade curricular das escolas e na manutenção de museus dedicados à ciência, a exemplo do Miraikan³ (Brasil, 2023).

Desde a crise político-econômica da década de 1990, a infraestrutura japonesa de CT&I enfrentou muitos desafios. Devido ao declínio populacional observado a partir de 2008, com uma queda de aproximadamente 2 milhões de habitantes entre 2008 e 2020 (World Bank, 2022), esperava-se que houvesse, no futuro, uma redução do crescimento econômico e do investimento do Japão em CT&I. Porém, diante do risco dos efeitos negativos da transformação demográfica, os elaboradores de políticas japoneses tornaram-se crescentemente interessados na Diplomacia Científica (DC). Nesse sentido, o Japão tem investido bastante na ampliação de sua capacidade de produção de conhecimentos científico-tecnológicos e de cooperação em CT&I com outros

³ O Miraikan é um museu nacional de ciência criado pela Agência de Ciência e Tecnologia do Japão (JST), em 2001, alicerçado no Plano Básico de Ciência e Tecnologia. Seu principal objetivo é aprofundar o conhecimento e o interesse da sociedade japonesa pela ciência. Com esta finalidade, ele realiza mostras interativas sobre o progresso tecnológico, abordando tanto questões simples do dia a dia quanto temas de impacto global. Além disso, ele desenvolve atividades de pesquisa científica em laboratórios abertos ao público visitante (Brasil, 2023, p. 78).

países, impulsionando, assim, as conexões globais de seus pesquisadores e centros de pesquisa (Sunami; Hamachi; Kitaba, 2015).

No Japão, o conceito de DC -o uso da CT&I como ferramenta diplomática- foi publicamente reconhecido em 2008, com a divulgação de um relatório do Conselho para Políticas em Ciência e Tecnologia (CSTP) -que foi renomeado para Conselho para Ciência, Tecnologia e Inovação (CSTI) em 2014. Neste relatório, definiu-se a Diplomacia Científica como quaisquer passos tomados para conectar a CT&I com a política externa, e enfatizou-se o desejo do Japão em cooperar com países em desenvolvimento para solucionar questões globais (Sunami; Hamachi; Kitaba, 2015).

Por conseguinte, o CSTP criou uma força tarefa para tentar prever possíveis cenários futuros (com alcance até 2020) e elaborar medidas que pudessem fortalecer o papel do Japão no mundo -a exemplo da integração entre o sistema nacional de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) com o resto do mundo. Entre os principais problemas identificados, estão a erosão da força relativa do Japão em CT&I. Nesse sentido, estimava-se que o declínio populacional (World Bank, 2022) necessariamente causaria uma redução substancial tanto do investimento - público e privado- japonês em P&D quanto do número de pesquisadores no Japão até o ano de 2020 (Sunami; Hamachi; Kitaba, 2015). Entretanto, com base em dados do UNESCO Institute for Statistics (UIS) de 2023, é possível constatar que essa estimativa não se concretizou, como pode ser observado nos dois gráficos de linha a seguir.

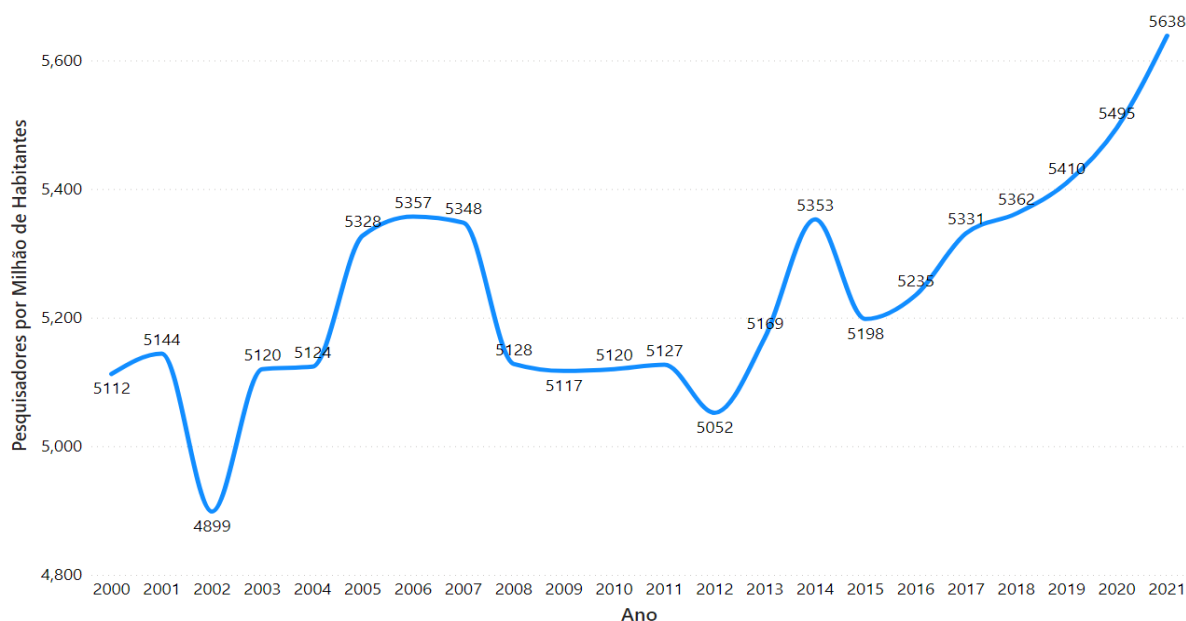
Gráfico 2 - Porcentagem do PIB Gasto com P&D no Japão (2023).



Fonte: elaboração própria com base em dados do UIS (2023).

Neste gráfico, pode-se verificar que houve duas quedas expressivas na porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB) gasto com P&D no Japão, mas elas foram seguidas por períodos de recuperação do investimento, com uma média de gasto de 3,16% do PIB no período analisado. Logo, o investimento em P&D não acompanhou, de forma diretamente proporcional, a tendência constante de declínio populacional observada a partir de 2008. Pelo contrário, ele assumiu uma tendência positiva e estável nos anos anteriores a 2020 e, em 2021, retornou ao patamar registrado em 2008. Dessa forma, pode-se dizer que a expectativa do CSTP em relação ao impacto demográfico sobre o investimento japonês em P&D não se tornou realidade.

Gráfico 3 - Pesquisadores por Milhão de Habitantes no Japão (2023).



Fonte: elaboração própria com base em dados do UIS (2023).

Neste outro gráfico, observa-se que houve duas quedas abruptas no número de pesquisadores japoneses antes mesmo de a tendência de declínio populacional ter início em 2008. Além disso, apesar de um período de estagnação, nota-se que esse quantitativo voltou a crescer, adquirindo uma tendência ascendente nos anos anteriores a 2021.

Em concordância com o relatório do CSTP, o Ministério da Educação, Cultura, Esportes, Ciência e Tecnologia do Japão (MEXT) e o Ministério dos Assuntos Estrangeiros do Japão (MOFA) lançaram, em 2008, uma iniciativa chamada Cooperação em Ciência e Tecnologia em Questões Globais, que continha programas como a Parceria de Pesquisa Científica e Tecnológica para o Desenvolvimento Sustentável (SATREPS) (Sunami; Hamachi; Kitaba, 2015). Este programa, que ainda existe, tem o objetivo de promover a colaboração na realização de pesquisas que buscam soluções para questões globais em consonância com os interesses do Japão. Ademais, o SATREPS também visa promover a capacitação de recursos humanos e a autossuficiência dos países parceiros em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) (Brasil, 2023).

Para estimular a inovação científico-tecnológica nacional, o Japão tem elaborado e executado planos quinquenais de planejamento na área de CT&I. Dentre eles, o 4º Plano Básico de Ciência e Tecnologia (2011-2015) se destacou por ter sido o primeiro a designar a CT&I como uma questão de grande relevância a ser vinculada à política externa do país (Sunami;

Hamachi; Kitaba, 2015). Hoje, o plano está em sua 6ª versão, com duração de 2021 a 2026, e tem como foco a construção de uma nova sociedade tecnologicamente mais avançada, e social e ambientalmente mais sustentável (Brasil, 2023).

Longe de ser um esforço centralizado, o desenvolvimento da capacidade científico-tecnológica do Japão é uma responsabilidade compartilhada por vários ministérios. Todavia, deve-se salientar que o principal órgão do governo japonês a atuar nesta seara é o MEXT, que foi o responsável por 48,8% dos investimentos governamentais em CT&I em 2022 (Brasil, 2023). Ele é encarregado de planejar e implementar políticas públicas na área de ciência e tecnologia, e suas atividades são distribuídas em três departamentos, cujas funções estão detalhadas e podem ser observadas no quadro a seguir (Brasil, 2023).

Quadro 2 - Funções dos Departamentos do MEXT.

Departamento	Função
Departamento de Políticas de Ciência e Tecnologia	Elabora políticas básicas de promoção da ciência e tecnologia, como o desenvolvimento de recursos humanos, atividades internacionais e projetos de colaboração entre a indústria e a universidade (2023).
Departamento de Promoção de Pesquisa	Apoia atividades de pesquisa básicas associadas a aplicações futuras, e financia o desenvolvimento de laboratórios. Ademais, promove pesquisas em domínios como as ciências da vida, a tecnologia da informação e a nanotecnologia (2023).
Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento	Apoia a realização de pesquisas que abordam problemas sociais japoneses, que possuem temas relacionados ao meio ambiente e energia, terremotos e prevenção de desastres (2023).

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2023).

Outrossim, é válido salientar que o ecossistema de CT&I japonês está amparado em Agências Nacionais de Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento, que são supervisionadas conjuntamente pelo Gabinete do Primeiro-Ministro e pelos ministérios japoneses. Ou seja, cada ministério define as áreas prioritárias para o desenvolvimento de pesquisas e, em seguida, busca cooperar e coordenar suas ações com os demais ministérios relevantes para atingir os objetivos de um programa. A respeito das agências de fomento à P&D, suas descrições e funções podem ser observadas no quadro a seguir (Brasil, 2023).

Quadro 3 - Descrição e Função das Agências de Fomento à P&D do Japão.

Agência de Fomento	Descrição e Função
Agência de Ciência e Tecnologia do Japão (JST)	Instituída em 1996, a JST é uma agência do governo japonês, que visa construir uma infraestrutura de apoio à criação e disseminação do conhecimento científico-tecnológico no país. Com base em metas governamentais, ela financia pesquisas, auxilia a comercialização de novas tecnologias e promove a distribuição informacional (2023).
Sociedade Japonesa para a Promoção da Ciência (JSPS)	Fundada em 1932, a JSPS é uma instituição administrativa independente, que busca contribuir para o avanço da ciência em diversos campos. Sua missão inclui o fomento à pesquisa, a promoção da cooperação científica internacional e a difusão de informações (2023).

Agência do Japão para a Pesquisa e Desenvolvimento na Área Médica (AMED)	Criada em 2015, a AMED é uma agência de pesquisa independente, que almeja catalisar o processo de inovação médica no Japão através do fomento à pesquisa e desenvolvimento na área de saúde (2023).
Organização para o Desenvolvimento de Tecnologia Industrial e Novas Energias do Japão (NEDO)	Estabelecida em 1980, a NEDO é uma organização japonesa sem fins lucrativos, que se propõe a promover pesquisas em tecnologias industriais e energéticas. Seu propósito inclui acelerar a inovação e contribuir para solucionar problemas socioambientais (2023).

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2023).

Por fim, ao observar a estrutura do ecossistema de inovação japonês, é possível ter uma melhor compreensão acerca dos elementos que influenciam no desenvolvimento científico-tecnológico e no sucesso da DC de um país desenvolvido. Destacando-se: uma cultura de inovação através da educação; o investimento elevado em P&D (em média, acima de 3% do PIB); a cooperação científica internacional; o planejamento de médio prazo; a ação de agências de fomento à P&D; e os esforços de interação e coordenação interministerial na área de CT&I.

3.3 A DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO E O AMBIENTE DE INOVAÇÃO DO BRASIL

Os diplomatas brasileiros enxergam o desenvolvimento da capacidade científico-tecnológica nacional e sua promoção na Política Externa Brasileira (PEB) como uma forma de impulsionar a economia do país. Todavia, diante dos elevados custos relacionados ao desenvolvimento em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), o engajamento em iniciativas de cooperação científica internacional constitui, quiçá, o caminho mais eficiente para um país emergente alcançar maiores níveis de CT&I, pois, assim, possibilita-se o benefício tanto da partilha de custos quanto das trocas informacionais entre os ecossistemas de inovação (Leite, Mascarello e Gayard, 2020).

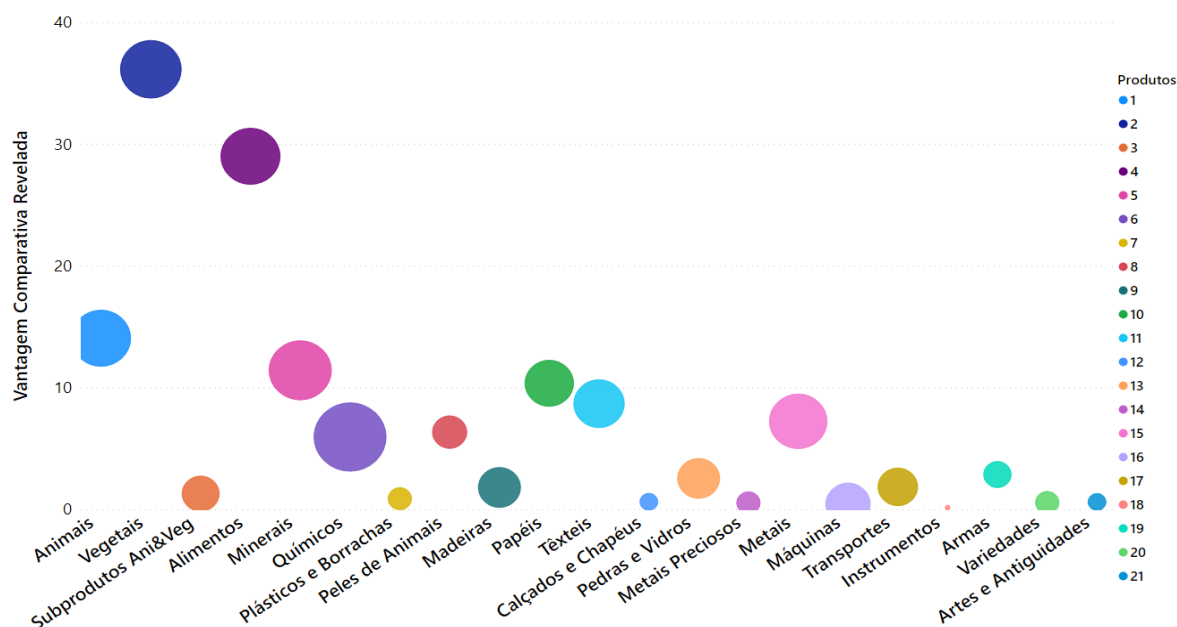
Vale salientar que, comumente, os diplomatas brasileiros se referem à promoção da cooperação em CT&I na PEB como Diplomacia da Inovação (DI). Ou seja, independentemente de o Brasil promover projetos de cooperação em CT&I com países desenvolvidos ou em desenvolvimento, a iniciativa será vista pela diplomacia brasileira como DI, e não como DC (Anunciato; Santos, 2020).

Não obstante não haja um consenso quanto ao termo a ser utilizado, é de comum entendimento que se o Brasil quiser se tornar uma potência global no contexto atual, ele deverá desenvolver suas capacidades em CT&I e aplicá-las em sua política externa. Pois o hiato existente entre a percepção de agentes externos e a real capacidade científico-tecnológica do país prejudica sua economia ao afetar negativamente a comercialização de produtos nacionais e a atração de investimentos externos (Brasil, 2022).

Consoante o diplomata Ademar Seabra da Cruz Junior (2010), diante dos baixos níveis de educação, de produtividade e de diversificação produtiva da economia, todo país emergente deve direcionar sua diplomacia à aquisição de um novo perfil produtivo-tecnológico, que lhe permita redefinir sua posição e inserção na divisão internacional do trabalho (Cruz Junior, 2010). Sendo assim, é essencial que o Brasil invista em políticas de inovação que possibilitem a superação da trajetória de dependência que cristalizou vantagens comparativas estáticas em uma economia baseada em matérias primas e que permitam a instauração de uma economia de conhecimento intensivo e tecnologia em vantagens competitivas dinâmicas (Cruz Junior, 2011).

As vantagens comparativas existentes na economia brasileira podem ser vistas no gráfico de dispersão a seguir, feito com base em dados do Observatório de Complexidade Econômica (OEC) sobre a Vantagem Comparativa Revelada (RCA)⁴ do Brasil em 2021.

Gráfico 4 - Vantagem Comparativa Revelada por Produtos do Brasil (2021).



Fonte: elaboração própria com base em dados do OEC World (2021).

Obs.: se $RCA > 1$, a vantagem comparativa é revelada. Ao passo que se $RCA < 1$, há uma desvantagem.

⁴ A RCA se baseia na teoria do economista britânico David Ricardo e consiste em um índice bastante utilizado no estudo de economia internacional para calcular a vantagem ($RCA > 1$) ou desvantagem ($RCA < 1$) relativa de um país em uma dada classe de produtos com base no fluxo comercial. Para calculá-la, divide-se a proporção da exportação nacional pela proporção da exportação global de um produto ou classe de produtos (Unctadstat, 2022).

Dentre os produtos nos quais o Brasil possui uma Vantagem Comparativa Revelada observados no gráfico, os de maior complexidade são os produtos químicos. No entanto, apesar da capacidade nacional, eles ainda representam uma quantia muito pequena das exportações do país -aproximadamente 4% do total. Isto evidencia o quanto o Brasil concentra suas exportações em suas vantagens comparativas cristalizadas, baseadas em recursos naturais, e negligencia suas vantagens competitivas dinâmicas, baseadas em conhecimento intensivo e tecnologia.

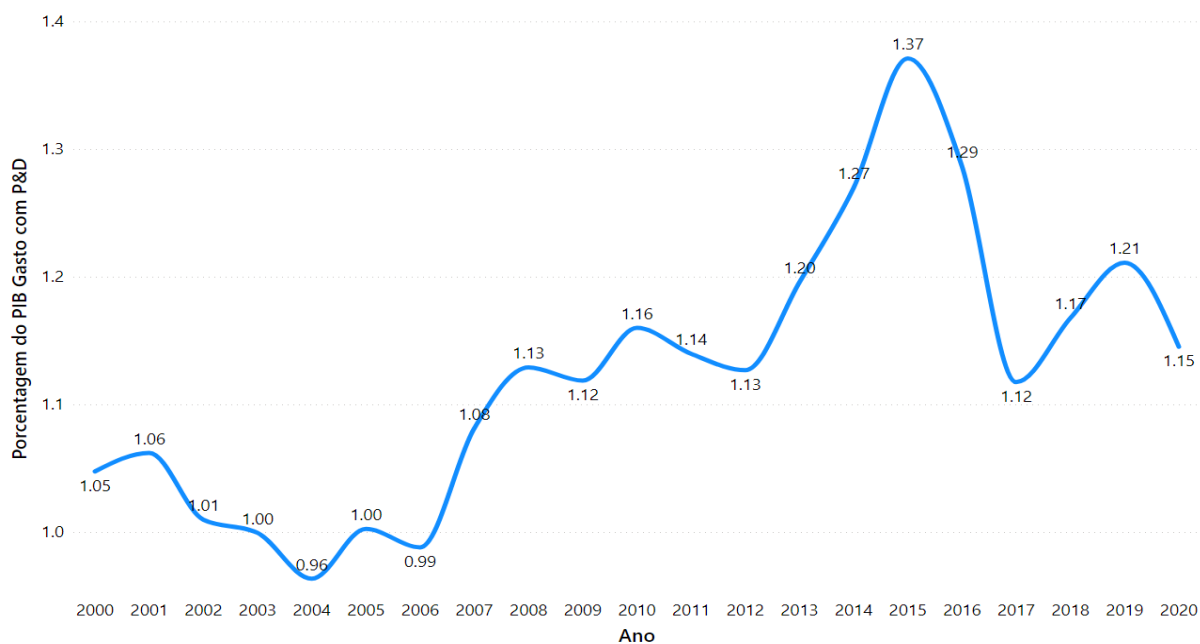
Para alcançar um novo perfil produtivo-tecnológico, o Brasil precisa superar alguns desafios domésticos, que incluem: o baixo nível de produtividade da economia nacional, que está intimamente associado a questões como a carência educacional do país; e o baixo nível de investimento público e privado em P&D, que limita o desenvolvimento da CT&I brasileira (Leite; Mascarello; Gayard, 2020).

Para enfrentar seus desafios, o país conta com uma Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI) -a mais recente com alcance temporal de 2016 a 2022. Trata-se de uma estratégia de médio prazo para a formulação e implementação de políticas públicas na área de CT&I, que considera o desenvolvimento de recursos humanos e a promoção da pesquisa no Brasil como duas de suas maiores preocupações (Brasil, 2016).

No tocante ao desenvolvimento de recursos humanos no Brasil, que impacta diretamente na produtividade econômica nacional, em 2022, o desempenho de estudantes brasileiros de 15 anos de idade no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), que é organizado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e aplicado no Brasil pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), evidencia a séria carência educacional do país. Nele, menos da metade dos estudantes conseguiram atingir um nível mínimo de aprendizado em ciências e matemática (Magalhães, 2023). Um dos fatores que ajudam a explicar este cenário é a deficiência na formação de professores, porque, atualmente, a carreira é pouco atrativa, em razão da baixa remuneração e das condições de trabalho estressantes (Tenente, 2023).

Por sua vez, o nível de investimento -público e privado- do Brasil em CT&I, avaliado por meio do investimento em P&D, que estimula a inovação, ainda está muito aquém do padrão de países industrializados, que investem, em média, 3% de seu PIB (Fernandes, 2011). Isto pode ser observado no gráfico de linha a seguir, que foi elaborado com base em dados do UIS de 2023.

Gráfico 5 - Porcentagem do PIB Gasto com P&D no Brasil (2023).

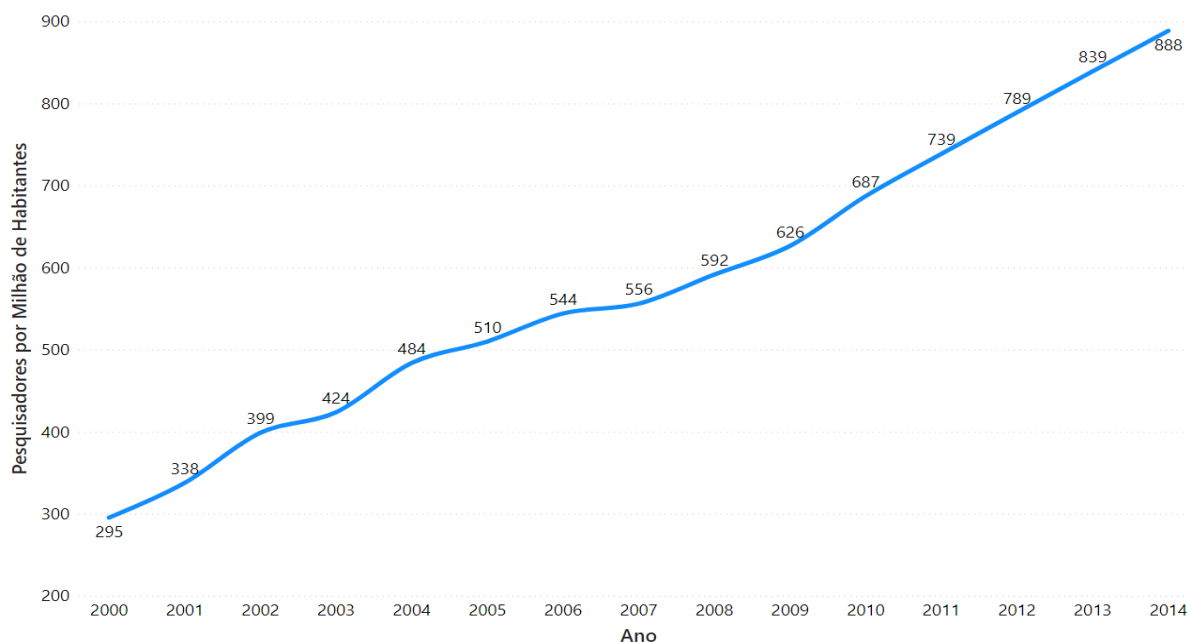


Fonte: elaboração própria com base em dados do UIS (2023).

Como pode ser visto neste gráfico, entre 2000 e 2020, houve, em geral, um aumento no investimento brasileiro em P&D, com uma média de gasto de 1,12% do PIB ao longo das duas décadas. No entanto, não houve uma tendência constante desse aumento, mas uma instabilidade no fomento à P&D no país.

Apesar da instabilidade no financiamento à P&D, e da carência educacional em ciências e matemática mencionada anteriormente, que são fatores de impacto negativo significativo para o desenvolvimento de recursos humanos no país, evidencia-se que o quantitativo nacional de cientistas seguiu uma trajetória ascendente de 2000 a 2014 -este recorte temporal foi adotado em razão da disponibilidade na base de dados. Isto pode ser observado no gráfico de linha a seguir, que foi elaborado com base em dados do UIS de 2023.

Gráfico 6 - Pesquisadores por Milhão de Habitantes no Brasil (2023).



Fonte: elaboração própria com base em dados do UIS (2023).

Obs.: o intervalo temporal do gráfico só vai até 2014 em razão da disponibilidade na base de dados.

Esta tendência positiva pode ser um indicativo da qualidade dos investimentos sendo feitos em P&D no Brasil, pois, apesar da instabilidade observada na quantidade de recursos destinados ao financiamento da P&D no país, o número de pesquisadores aumentou de forma estável no período de tempo (2000-2014) analisado no último gráfico.

Outrossim, para entender melhor acerca dos desafios domésticos que o Brasil possui em sua busca por alcançar um novo perfil produtivo-tecnológico, é fundamental observar as políticas públicas e a estrutura institucional do ecossistema de CT&I do país.

O principal órgão do Governo Federal na seara de Ciência, Tecnologia e Inovação é o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), criado em março de 1985, em um período caracterizado por uma grande instabilidade na estrutura nacional de CT&I (Fernandes, 2011). O MCTI é responsável pelo planejamento, coordenação, supervisão, monitoramento e avaliação de atividades e políticas de CT&I no Brasil. Em sua atuação, ele deve se articular com os demais órgãos do Governo Federal; com os governos estaduais e municipais; e com a sociedade civil, visando estabelecer diretrizes para as políticas nacionais de CT&I (Brasil, 2021). Ele está estruturado com base em cinco secretarias, cujas funções podem ser observadas no quadro a seguir.

Quadro 4 - Funções das Secretarias do MCTI.

Secretaria	Função
Secretaria-Executiva	Assiste o(a) Ministro(a) de Estado na definição de diretrizes, na supervisão e na coordenação de atividades das Secretarias do Ministério e das entidades vinculadas (2021).
Secretaria de Políticas e Programas Estratégicos	Propõe a criação, alteração ou extinção de políticas e programas nacionais que visem ao desenvolvimento científico e tecnológico em áreas estratégicas, como o clima e a sustentabilidade (2021).
Secretaria de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Social	Propõe a criação, alteração ou extinção de políticas e programas nacionais de desenvolvimento científico e tecnológico em áreas como a tecnologia social e assistiva, a economia solidária e a segurança alimentar (2021).
Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	Propõe, coordena, acompanha e supervisiona as políticas e os programas nacionais de desenvolvimento tecnológico e de inovação, em articulação com as demais unidades do Ministério (2021).
Secretaria de Ciência e Tecnologia para Transformação Digital	Propõe, coordena, acompanha e supervisiona as políticas e os programas nacionais de desenvolvimento tecnológico destinados à transformação digital (2021).

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2021).

O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) do Brasil está amparado em agências de fomento à P&D, que estão vinculadas não apenas ao MCTI, mas também ao Ministério da Educação (MEC). De modo que a coordenação de esforços interministeriais é não somente benéfica ao desenvolvimento de políticas e programas de CT&I, mas necessária (Bufrem; Silveira; Freitas, 2018). Dito isto, as principais agências de fomento, suas descrições e funções podem ser observadas no quadro a seguir.

Quadro 5 - Descrição e Função das Agências de Fomento à P&D do Brasil.

Agência de Fomento	Descrição e Função
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES)	Instituída em 1951, ela é vinculada ao MEC, e possui o objetivo de assegurar a qualidade das instituições de ensino superior no Brasil. Para isso, ela realiza avaliações do ensino e das produções acadêmico-científicas, premia as teses de maior qualidade e fornece acesso às produções no Portal de Periódicos (2018).
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)	Fundado em 1951, ele é vinculado ao MCTI, e visa fomentar a P&D e contribuir com a formação de profissionais qualificados. Um de seus principais programas é o Edital Universal, que incentiva pesquisadores doutores a realizarem estudos que contribuam para o desenvolvimento científico-tecnológico nacional (2018).
Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)	Estabelecida em 1967, ela é vinculada ao MCTI, e tem o propósito de financiar a CT&I em instituições públicas e privadas no Brasil. Além disso, ela premia trabalhos inovadores, estimulando o ecossistema nacional de inovação (2018).
Fundação de Amparo à Pesquisa (FAP)	A primeira FAP foi criada em São Paulo (FAPESP), em 1962, com o intuito de viabilizar recursos para o desenvolvimento de pesquisas em CT&I. Esta política se expandiu com o tempo e, hoje, vários estados têm sua própria FAP (2018).

Fonte: elaboração própria com base em Bufrem, Silveira e Freitas (2018).

Uma das iniciativas mais popularmente conhecidas de promoção da ciência no Brasil, o Programa Ciência sem Fronteiras (CsF), criado em 2011, resultou do esforço conjunto do MCTI e do MEC, que atuaram por meio de suas respectivas agências de fomento à P&D, o CNPq e a CAPES. Seu objetivo foi de promover a consolidação, a expansão e a internacionalização da CT&I brasileira através do intercâmbio e da mobilidade internacional de estudantes e

pesquisadores (Bufrem; Silveira; Freitas, 2018). De início, o CsF foi amplamente bem recebido pela comunidade científica brasileira. Porém, em virtude do mal planejamento orçamentário do programa, que absorveu recursos federais destinados à CT&I de maneira excessiva, gradualmente, esse apoio se esvaiu. Ademais, a falta de avaliação da política pública contribuiu bastante para o seu fracasso. Dessa maneira, o CsF foi encerrado em 2017 (Marques, 2017).

Diante dessa experiência, tornou-se clara a importância de o Governo Federal e seus ministérios disporem de medidas de eficiência para avaliarem se as políticas de CT&I adotadas têm cumprido os objetivos estabelecidos, permitindo a realização de ajustes e a maximização da eficiência no uso de recursos públicos (Cruz Junior, 2010).

Ciente do papel relevante que o MCTI e diversas agências desempenham para o avanço do SNCTI, e considerando sua importância para a atuação dos Setores de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTEC) no exterior, é importante observar a capacidade do MRE em interagir e coordenar suas ações com os demais ministérios e outros atores relevantes do ecossistema nacional de inovação na construção da PEB, porque isto pode influenciar consideravelmente no sucesso da Diplomacia da Inovação do Brasil (Cruz Junior, 2011).

4. A DESCENTRALIZAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA E O PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO

4.1 A INTERAÇÃO INTERMINISTERIAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Historicamente, no Brasil, há uma ampla percepção acerca do MRE -burocracia responsável pela condução da PEB- como uma instituição fortemente insulada, pouco transparente e pouco responsiva às demandas dos demais atores político-econômicos - burocráticos, societários ou empresariais- da arena doméstica (De Faria, 2012).

Consoante Edson Nunes (1997), o insulamento burocrático do MRE, também conhecido como Itamaraty, constituiu uma forma de proteger o núcleo técnico do Estado contra interferências de grupos de interesse do país, reduzindo o escopo em que suas demandas particulares podem desempenhar um papel na condução da PEB (De Oliveira Nunes, 1997). Nesse sentido, a diplomacia brasileira, ao longo de sua evolução institucional, teve uma expressiva autonomia na condução da PEB, tanto em relação ao tecido social quanto em relação ao aparelho estatal do país (Cheibub, 1985).

Esta configuração institucional foi criticada, muitas vezes, por seu caráter pouco democrático. Porém, Nunes (1997) argumenta que o insulamento do Itamaraty foi necessário diante da realidade brasileira. Pois, no Brasil, a sociedade é profundamente marcada por relações personalistas enraizadas e simbolizadas pela famosa expressão “jeitinho brasileiro”, que significa a acomodação de demandas privadas, burlando as regras vigentes, a depender do nível de autoridade e poder de um ente (De Oliveira Nunes, 1997).

Além disso, tradicionalmente, entende-se que a concentração da formulação e implementação da política externa em uma burocracia altamente técnica proporciona a continuidade da política, cuja estabilidade ao longo do tempo atribui credibilidade internacional a um país (De Lima, 2000). Entretanto, na medida em que o fenômeno da globalização avançou no final do século XX, a internacionalização da agenda doméstica dos países estimulou um processo de descentralização de sua política externa (De Lima, 2000).

Ou seja, a política doméstica se tornou mais internacionalizada e a política externa se tornou mais internalizada, ampliando-se o número de atores envolvidos na política externa dos países e, inclusive, do Brasil (Da Silva; Spécie; Vitale, 2010). Por isso, alguns estudiosos, como Carlos Milani e Letícia Pinheiro (2013) passaram a considerar a política externa como uma

política pública. Entendendo-a, portanto, na atualidade, como mais suscetível aos efeitos da agenda governamental do que outrora (Milani; Pinheiro, 2013).

Por conseguinte, pode-se dizer que a descentralização da PEB foi uma resposta à necessidade de lidar com desafios mais complexos e multidimensionais, tais quais o enfrentamento das mudanças climáticas e a gestão dos impactos sociais promovidos por tecnologias disruptivas, que exigem uma maior interação e coordenação do MRE com outros ministérios e, também, com agentes do mercado e da sociedade civil (Figueira, 2010).

Na prática, Ariane Figueira (2010) identificou essa tendência de descentralização da PEB ao observar, a partir do final do século XX, um aumento crescente do número de comissões interministeriais com a participação do MRE e do número de funcionários do Itamaraty emprestados para exercerem sua função em outros ministérios, e vice-versa. Havendo esforços contínuos para dialogar e coordenar suas ações (Figueira, 2010).

Logo, a relação entre o MRE e os demais ministérios é, hoje, de complementaridade. Visto que as competências técnicas específicas que os diplomatas não possuem podem ser encontradas nos ministérios temáticos, a exemplo do MCTI no campo da CT&I. Por sua vez, os outros ministérios recorrem ao Itamaraty para lidar com matérias específicas de RI (Da Silva; Spécie; Vitale, 2010).

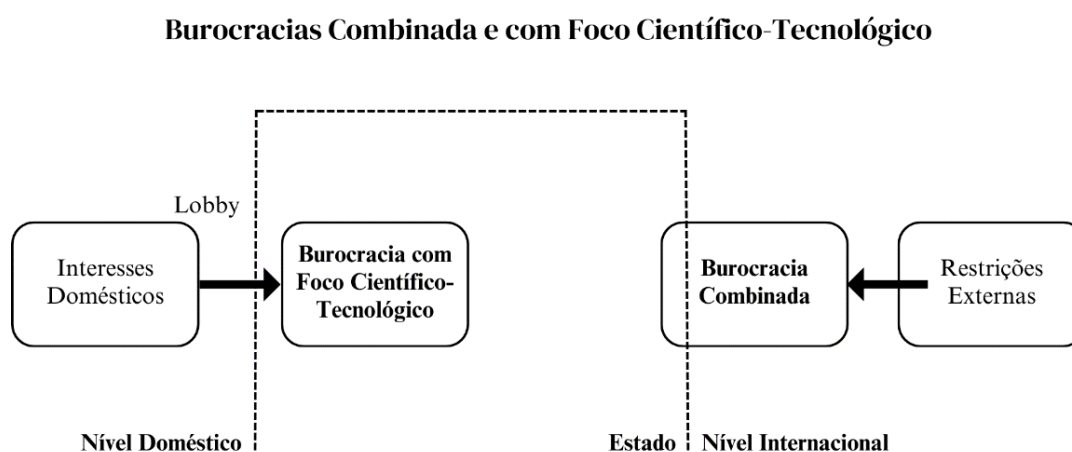
Tendo em vista que a descentralização na construção da PEB é um fenômeno ainda relativamente recente, é relevante observá-lo em iniciativas em diferentes áreas, como a CT&I. Para esta finalidade, foi utilizada a tipologia de desenho institucional burocrático desenvolvida por Vinícius Vieira (2017) em seu estudo sobre a interação entre o MRE e o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) nas negociações na Rodada de Doha no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) (Vieira, 2017).

Na aplicação original de Vieira (2017), ele considerou o MRE como uma burocracia combinada, mais influenciada pelas preocupações na arena internacional, pois defendeu uma maior liberalização de mercados agrícolas não apenas para satisfazer o interesse particular do setor agrícola nacional, mas, principalmente, para melhorar a posição do Brasil na política internacional e balancear a governança econômica global (Vieira, 2017). E considerou o MDIC como uma burocracia com foco econômico, em razão dos objetivos e da sensibilidade do ministério à pressão de grupos de interesse na arena doméstica, pois se posicionou exatamente de acordo com o apelo de grupos como a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), representantes do setor industrial

nacional, que seria prejudicado pela contrapartida de uma maior liberalização de mercados agrícolas na Rodada de Doha da OMC (Vieira, 2017).

Seguindo a segunda via de pesquisa recomendada por Vieira (2017) para futuras pesquisas, neste estudo, a tipologia foi adaptada e aplicada ao caso sendo abordado: a interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) direcionado pelo Brasil ao Japão. Ela pode ser observada na figura a seguir.

Figura 1 - A Tipologia de Desenho Institucional Burocrático do Brasil.

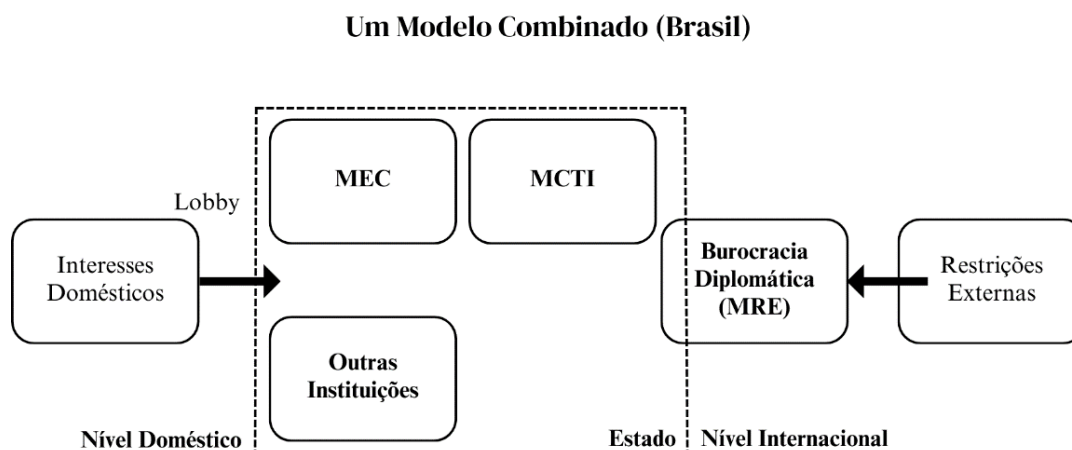


Fonte: elaboração própria traduzida e adaptada com base em Vieira (2017).

Nesta adaptação, a tipologia continua a considerar o MRE como uma burocracia combinada, por estar mais imerso na arena internacional, mas identifica o MCTI como uma burocracia com foco científico-tecnológico, ao invés de um foco econômico. Esta alteração foi feita porque apesar de o desenvolvimento científico-tecnológico visado pelo MCTI ter claras implicações econômicas ao Brasil, elas não constituem o seu propósito, mas sim o resultado da concretização do avanço em CT&I no país.

Além disso, o modelo combinado desenvolvido por Vieira (2017) foi adaptado para englobar os ministérios que mais se aproximam do foco científico-tecnológico no Brasil, e pode ser observado na figura a seguir.

Figura 2 - O Modelo Burocrático do Brasil.



Fonte: elaboração própria traduzida e adaptada com base em Vieira (2017).

Enfim, vale salientar que a tipologia de desenho institucional burocrático brasileiro proposta por Vieira (2017) é de grande valia para estudar a interação e a coordenação entre os diferentes ministérios, que pode ser mais ou menos harmônica a depender de seus interesses burocráticos e do caso sendo observado. Logo, é bastante oportuno, em termos de contribuição à literatura sobre o tema, aplicá-la ao contexto do PDI do Brasil.

4.2 O PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO

Em prol de potencializar o desenvolvimento socioeconômico e a marca país do Brasil, em 2017, o MRE criou o Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) para transformar a imagem de um país atrasado em uma nação inovadora (Brasil, 2022). Ou seja, ele é um meio que a diplomacia brasileira encontrou para perseguir o propósito de construir um novo perfil produtivo-tecnológico para o país (Cruz Junior, 2010).

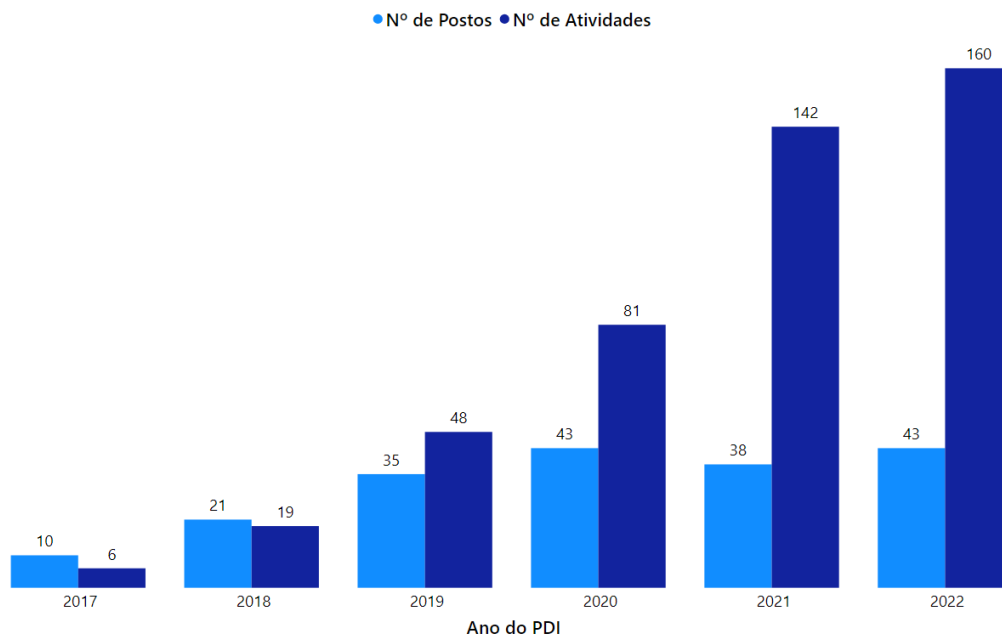
Sendo assim, o PDI almeja quebrar os estereótipos negativos vinculados à imagem do Brasil no exterior e mostrar um país que produz conhecimento, produtos e serviços em setores da fronteira tecnológica (Brasil, 2022). Com base nisso, suas três missões institucionais são: 1) promover a imagem do Brasil como uma nação inovadora; 2) fomentar conexões entre parceiros brasileiros e estrangeiros; 3) engajar agentes do ecossistema brasileiro de inovação em seu processo de internacionalização (Brasil, 2022).

Após a criação do PDI, o Itamaraty estabeleceu -em consulados e embaixadas no exterior- os Setores de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTEC). Eles consistem em unidades que acumulam conhecimentos especializados para promover parcerias entre agentes do ecossistema de inovação brasileiro e de outros países, prospectam informações de inteligência de mercado, apoiam a internacionalização de empresas brasileiras de base tecnológica e atraem investimentos, de modo a contribuir enormemente com a construção e a projeção do perfil de país inovador do Brasil (França, 2022).

A cada ano, as propostas de ações no PDI são elaboradas pelos postos brasileiros no exterior -dotados de SECTEC ou não- e enviadas ao Departamento de Ciência, Tecnologia e Propriedade Intelectual (DCT) do MRE para que sejam avaliadas e, se forem satisfatórias, executadas no ano seguinte. Há um longo processo envolvido na seleção das propostas que são apresentadas ao DCT. Em Brasília, uma comissão avaliadora julga as propostas com os seguintes critérios: 1º) aderência às missões do PDI; 2º) análise de custo-benefício; 3º) impacto na percepção do público estrangeiro; 4º) viabilidade de execução; 5º) articulação com parceiros brasileiros ou locais; 6º) aderência a áreas prioritárias do ciclo anual do PDI; 7º) e participação de outros postos. Em seguida, o chefe da Divisão de Ciência, Tecnologia e Inovação (DCTEC) avalia os seguintes critérios: 1º) países prioritários; 2º) desempenho do posto; 3º) restrições orçamentárias; 4º) e articulação da proposta no planejamento estratégico do posto. Por fim, a decisão é tomada pelo diretor do DCT, que revisa e valida os critérios analisados (Brasil, 2022).

De acordo com o Relatório do Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) de 2022, em cinco anos, o PDI foi de 6 iniciativas realizadas em 10 postos, em 2017, para 160 iniciativas realizadas em 43 postos, em 2022 (Brasil, 2022). Isto pode ser observado no gráfico de colunas agrupadas a seguir, que foi elaborado com base em dados do Relatório do PDI de 2022.

Gráfico 7 - Número de Postos e Atividades no PDI de 2017 a 2022.



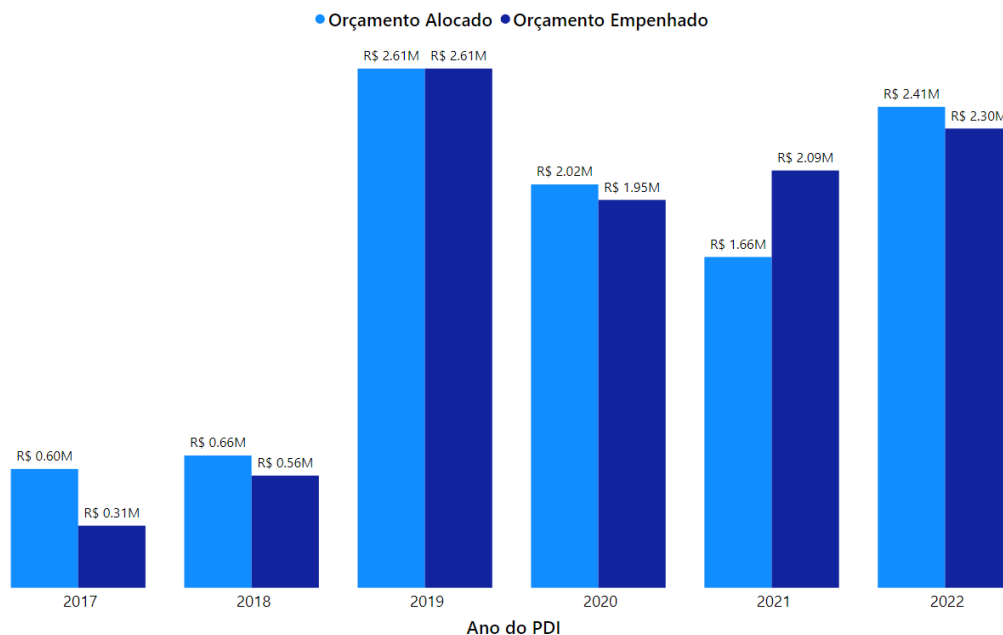
Fonte: elaboração própria com base em dados de Brasil (2022).

Deve-se ressaltar que, apesar de, até o momento, ter sido registrada uma tendência crescente no número de atividades realizadas, ele pode vir a diminuir no futuro, pois a qualidade é vista pelo governo brasileiro como tão importante quanto a quantidade das ações realizadas.

Entre as atividades executadas em 2022, estiveram: seminários (17%); mapeamentos de ambientes promotores de inovação (12,5%); participações em feiras tecnológicas (11,8%); missões de *startups* (11,2%); e campanhas de mídia (11,2%). A maioria delas abordou temas multissetoriais (68%), mas alguns setores têm ganhado destaque, sendo eles: jogos eletrônicos (7,5%); “agritechs” (5,6%); “healthtechs” (5,6%); energia (3,1%); e tecnologia da inovação (3,1%) (Brasil, 2022).

Quanto ao investimento feito pelo Estado brasileiro no PDI, e à utilização de recursos pelos postos, houve considerável aumento desde a criação do programa, com uma leve variação em anos mais recentes. Isto pode ser observado no gráfico de colunas agrupadas a seguir, que foi elaborado com base em dados do Relatório do PDI de 2022.

Gráfico 8 - Orçamento Alocado e Empenhado no PDI de 2017 a 2022.



Fonte: elaboração própria com base em dados de Brasil (2022).

Observa-se que em 2019, 100% dos recursos alocados foram executados e, nos anos seguintes, a execução foi continuamente superior a 90% do quantitativo alocado. Inclusive, em 2021, mais de 100% dos recursos alocados foram executados.

Ademais, no tocante à abrangência geográfica do PDI em 2022, das 160 atividades realizadas em 43 postos no exterior: 34,3% foram na Europa; 30% na Ásia; 14,38% na América Latina; 10,63% na América do Norte; 5,63% na África; 3,13% na Oceania; e 1,88% no Oriente Médio (Brasil, 2022).

Até o momento, o PDI tem apresentado uma trajetória ascendente de resultados quantitativos. De modo que houve um constante aumento do número de atividades realizadas, dos recursos desembolsados e da abrangência geográfica das ações implementadas (Brasil, 2022). Certamente, estes resultados são bem vistos pelo Governo Federal. No entanto, diante de experiências anteriores como o descontrole no uso de recursos públicos ocorrido no CsF, o Governo Federal observou a necessidade da criação de medidas que possibilitassem uma melhor avaliação da eficiência da política pública em atingir seus objetivos (Cruz Junior, 2010).

Por isso, a partir de 2021, passou a ser solicitado aos postos que executam atividades no âmbito do PDI que apresentem informações como: o quantitativo do público estrangeiro impactado pelas ações de promoção; e a quantidade de empresas inovadoras, institutos de

pesquisa e pesquisadores beneficiados. Destarte, pode-se dizer que o PDI está evoluindo continuamente, tanto em sua capacidade de implementar ações de acordo com as suas missões institucionais quanto na avaliação e no monitoramento dos resultados delas (Brasil, 2022).

Na formulação e implementação de políticas públicas de CT&I no âmbito do PDI, o MRE conta com importantes parceiros. Entre eles, os cinco mais importantes, tanto em 2021 quanto em 2022, foram: a ApexBrasil; o MCTI; a Abragames; a Anprotec; e o Sebrae (Brasil, 2022). Dito isto, com exceção do MCTI, que já foi introduzido anteriormente, as descrições e funções dos demais parceiros podem ser observadas no quadro a seguir.

Quadro 6 - Descrição e Função dos(as) Principais Parceiros(as) do MRE no PDI.

Parceiro(a)	Descrição e Função
Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (ApexBrasil)	Instituída em 2003, ela é uma agência autônoma que atua para promover os produtos e serviços brasileiros no exterior e atrair investimentos estrangeiros para setores estratégicos da economia brasileira. Para isso, ela realiza estudos de mercado, capacita empresas em sua internacionalização e as promove por meio de ações no exterior (Leopoldi, 2016).
Associação Brasileira das Desenvolvedoras de Games (Abragames)	Criada em 2004, ela é uma entidade sem fins lucrativos que visa organizar, coordenar, fortalecer e promover a indústria brasileira de jogos digitais através da representação e interlocução do ecossistema nacional e internacional, construindo um entendimento dos elementos da nossa cadeia de valor, e promovendo eventos e parcerias para desenvolver a indústria de jogos do Brasil (Abragames, 2016).
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (Anprotec)	Criada em 1987, ela é uma associação sem fins lucrativos que atua através da promoção de atividades de capacitação, articulação de políticas públicas, e geração e disseminação de conhecimentos. Assim, ela está diretamente ligada às incubadoras e aos parques tecnológicos do Brasil (Anprotec, [2020?]).
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)	Estabelecido em 1972, é um serviço autônomo que visa promover e fortalecer a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequenas empresas -com faturamento anual de até R\$ 4,8 milhões. (Sebrae, 2021).

Fonte: elaboração própria com base em (Leopoldi, 2016), (Abragames, 2016), (Anprotec, [2020?]) e (Sebrae, 2021).

Visto que o foco deste trabalho está na interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do PDI, primeiramente, a relação entre os dois ministérios será explorada com o uso de discursos dos ministros do MRE e do MCTI, em 28 de setembro de 2017, na ocasião do I Seminário sobre Diplomacia e Inovação Científica e Tecnológica, e de documentos como os relatórios de gestão dos dois ministérios disponíveis em seus sites. Posteriormente, a interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do PDI direcionado pelo Brasil ao Japão será abordada em detalhes, por meio do uso de uma entrevista⁵ em profundidade estruturada com o representante do SECTEC da Embaixada do Brasil em Tóquio, o diplomata Paulo Alves Neto, que é primeiro-secretário da carreira diplomática brasileira.

⁵ A entrevista foi realizada às 22h do dia 29 de janeiro de 2024, através da plataforma de videoconferência Zoom.

4.3 A INTERAÇÃO ENTRE O MRE E O MCTI NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO

Em 2017, ano de inauguração do PDI, o MCTI e o MRE organizaram e realizaram, em 28 de setembro, o 1º Seminário sobre Diplomacia e Inovação Científica e Tecnológica, em Brasília, com a finalidade de debater e definir ações conjuntas sobre temas de CT&I no Brasil (Brasil, [2017?]). No discurso oficial do ministro do MCTI, Gilberto Kassab, e do ministro do MRE, Aloysio Nunes, é possível observar traços do interesse das duas burocracias, assim como descrito pela tipologia de desenho institucional burocrático de Vinícius Vieira (2017) adaptada.

A fala do ministro Gilberto Kassab salientou a capacidade do Brasil em CT&I, principalmente, na área de P&D: “Temos uma comunidade científica e de pesquisa e inovação com muito a mostrar. Produz-se muito em nosso país, pesquisa de ponta, com efetividade e valor real para a sociedade brasileira e também para o mundo” (Brasil, [2017?]).

Em seguida, ele pontuou que esta capacidade deve ser usada para aprimorar o poder suave do país: “E nossa inserção mundial pode e deve valer-se dessa capacidade instalada para incrementarmos o poder suave brasileiro” (Brasil, [2017?]). E fez um apelo à conexão da diplomacia com a ciência para aperfeiçoar a governança global: “O caráter universal da pesquisa inibe os nacionalismos e a discriminação fundamentada em pressupostos de cultura, religião e etnia” (Brasil, [2017?]).

Nesse sentido, seu discurso destacou a capacidade científico-tecnológica do país e chamou atenção para o seu potencial em impulsionar o Brasil no cenário internacional, funcionando como poder suave (Nye Jr, 2004). E salientou o uso da ciência e da P&D na construção de relações pacíficas entre os países -ciência para a diplomacia (Ruffini, 2015).

Embora evidencie o uso da CT&I como uma ferramenta de poder suave do Brasil em sua projeção internacional -que seria de se esperar mais do posicionamento do MRE-, assim como a tipologia de Vieira (2017) adaptada assume, sendo uma burocracia com foco científico-tecnológico, o MCTI manifesta preocupações mais vinculadas ao aprimoramento e à visibilidade da capacidade científico-tecnológica nacional para atender aos interesses domésticos do país. De modo que o órgão enxerga a DI como uma forma mais eficiente de impulsionar o desenvolvimento da CT&I brasileira, com o compartilhamento de custos e benefícios por meio da cooperação científica internacional.

Por sua vez, a fala do ministro do MRE, Aloysio Nunes, teve uma ênfase bastante realista, do ponto de vista teórico, fundamentada na importância da CT&I para aprimorar o poder duro do país e garantir sua sobrevivência internacional, protegendo a soberania e integridade territorial (De Lima, 2000). Ele disse:

Idealizador e primeiro presidente do CNPq, o almirante Álvaro Alberto e sua estreita colaboração com o Itamaraty criaram um legado paradigmático no relacionamento entre a diplomacia e a ciência e tecnologia no Brasil, que se compõe de três pilares indispensáveis para o exercício efetivo da soberania: o entendimento de que a pesquisa e o aproveitamento do conhecimento científico estão na base das transformações mundiais, do desenvolvimento e das políticas de segurança; a necessária e permanente observação do meio internacional para compreender os rumos do desenvolvimento científico e tecnológico, como elemento essencial de orientação das políticas nacionais; e a noção de que a defesa das riquezas nacionais só pode ser promovida cabalmente mediante o desenvolvimento da capacidade tecnológica do país de aproveitar essas riquezas em suas próprias indústrias (Brasil, [2017?]).

Ademais, ele salientou a importância de o Brasil investir no desenvolvimento de vantagens competitivas dinâmicas, reconhecendo que, hoje, a economia do conhecimento científico-tecnológico superou a economia baseada em vantagens comparativas estáticas (Cruz Junior, 2010). Ele disse:

A projeção dessa matriz de pensamento estratégico nos dias de hoje, quando o Brasil enfrenta o desafio de incrementar sua competitividade para inserir-se em uma economia internacional cada vez mais dinâmica, convoca os esforços do Itamaraty e do MCTI, da comunidade de pesquisa, do setor produtivo e, cada vez mais, do crescente número de brasileiros que integram seus conhecimentos e seu empreendedorismo para promover a inovação (Brasil, [2017?]).

O MRE, assim como descrito na tipologia de Vieira (2017) adaptada, apesar de fazer parte do aparato estatal brasileiro como qualquer outro ministério, comporta-se como uma burocracia combinada, apresentando um interesse mais vinculado à arena internacional e, especialmente, à aplicação da CT&I na proteção da soberania e na defesa nacional. Além da preocupação securitária, o MRE se mostra significativamente preocupado quanto à inserção brasileira na economia global. De forma que a possibilidade de sucesso econômico no mundo atual está intimamente relacionada à produtividade e à competitividade de um país, que são impulsionadas pela promoção da inovação científico-tecnológica. Assim, ao promover a DI, o MRE está sempre pensando em seus efeitos sobre o poder e a posição internacional do país.

Por conseguinte, ao examinar as informações sobre o PDI presentes no Relatório de Gestão do MRE dos anos de 2020 (Brasil, 2021), 2021 (Brasil, 2022) e 2022 (Brasil, 2023) -os únicos disponíveis no site da instituição-, nota-se que, apesar de os dois ministérios serem importantes parceiros na promoção de DI, há pouca ou nenhuma informação sobre a interação entre o MRE e o MCTI, evidenciando-se a falta de transparência dessas instituições no PDI.

Nos três relatórios do MRE observados, há uma introdução do programa e uma apresentação de dados acerca do desempenho do PDI, que inclui: o número de postos envolvidos e de atividades realizadas; o orçamento alocado e o orçamento executado; a porcentagem do tipo de atividade realizada e da área tecnológica da iniciativa; e a porcentagem do número de atividades realizadas em cada região.

Somente nos relatórios de 2021 (Brasil, 2022) e de 2022 (Brasil, 2023), é disponibilizado um gráfico com o número de atividades executadas com os parceiros do MRE no PDI. Com base nisso, é possível ver que o número de atividades executadas em parceria com o MCTI aumentou de 6 atividades em 2021 para aproximadamente 15 atividades em 2022 -em razão de o número exato não ser apresentado em uma legenda, é preciso estimá-lo com base na altura da coluna em relação ao eixo das ordenadas do gráfico. Portanto, há uma carência tanto de informações quantitativas quanto qualitativas nos relatórios disponibilizados pelo MRE acerca de sua interação com o MCTI e seus demais parceiros.

Por sua vez, ao buscar informações sobre o PDI e a interação interministerial em seu âmbito no Relatório de Gestão do MCTI dos anos de 2021 (Brasil, 2022) e 2022 (Brasil, 2023) -os únicos disponíveis no site da instituição-, não é possível encontrar nenhuma informação. Não há sequer uma menção ao PDI ao longo de todo o relatório, nem mesmo na seção de áreas especiais da gestão, que inclui a área de cooperação internacional. Sendo assim, em virtude da falta de informações, torna-se mais difícil avaliar a visão do MCTI sobre o desenvolvimento desse programa em específico.

4.4 A INTERAÇÃO ENTRE O MRE E O MCTI NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE DIPLOMACIA DA INOVAÇÃO DIRECIONADO PELO BRASIL AO JAPÃO

No Relatório do PDI de 2022, é dito que o SECTEC da Embaixada do Brasil em Tóquio foi o segundo mais ativo do mundo, tendo sido responsável por 11 atividades do total de 160 atividades executadas no âmbito do programa (Brasil, 2022).

Ao ser perguntado sobre quais fatores influenciam no sucesso do PDI direcionado pelo Brasil ao Japão, o diplomata Paulo Alves Neto respondeu:

Eu acho que há um movimento de redescoberta do Japão. No Brasil, eu diria de redescoberta do Brasil no Japão. Nós fomos dois países que durante as décadas de 1970, 1980 e 1990, tiveram uma interação bastante forte, com a Cooperação Técnica no PRODECER e com os investimentos japoneses no Brasil. A presença de grandes empresas japonesas no Brasil sempre foi bastante marcante, mas, desde a crise econômica do Japão nos anos 1990, houve um certo afastamento. O Programa de Diplomacia da Inovação coincide, como eu falei, com uma redescoberta, uma reaproximação dos dois países. Eu acho que um dos fatores que colocam o SECTEC

da Embaixada do Brasil em Tóquio como o segundo mais ativo do mundo em 2022, e esse número varia bastante, porque é um número absoluto, que não leva em conta a dimensão das atividades executadas. É muito possível que nós tenhamos, no futuro, atividades de maior escopo, de maior peso, mas em número menor e mais direcionadas. Esse grande número de atividades executadas, ao meu ver, foi realmente essa tentativa do Brasil de encontrar novos setores para a cooperação científico-tecnológica com o Japão. E, nesse processo, foram feitas atividades em várias áreas distintas, para que nós pudéssemos encontrar as áreas que são prioritárias para os dois países neste momento.

Na Portaria nº 5.733, de 29 março de 2022, do MCTI, é possível observar quais foram os temas e parceiros prioritários na cooperação internacional em CT&I do Brasil em 2022 e 2023. Nela, o Japão é citado nas seguintes áreas temáticas de cooperação: ambientes inovadores, *startups* e empreendedorismo; biodiversidade; bioeconomia, recursos hídricos, e segurança alimentar e nutricional; ciências oceânicas, polares e geociências; clima e sustentabilidade; desastres naturais; energia; espaço; fomento à inovação; fomento à pesquisa e desenvolvimento; tecnologias minerais; transformação digital; nanotecnologia, materiais avançados, fotônica e tecnologia assistiva (Brasil, 2022).

Ao ser perguntado sobre como avalia o nível da cooperação entre os ecossistemas brasileiro e japonês de inovação em uma escala de 0 a 10, na qual 0 é muito baixo e 10 é muito alto, o diplomata Paulo Alves Neto respondeu:

Como eu falei, como nós estamos num momento de redescoberta, de reaproximação, eu colocaria, neste momento, como 5, na verdade. Exatamente porque nós estamos no início da retomada da cooperação. Apesar de muitas atividades executadas, em termos concretos, nós estamos ainda dando os primeiros passos. A gente pode tratar os ecossistemas de inovação em duas vertentes: a cooperação científica, em pesquisa e desenvolvimento; e a cooperação dos ecossistemas de inovação aberta, da integração de *startups* dos dois países. Acho que há bastante potencial, mas, neste momento, como eu falei, nós estamos dando os primeiros passos nessa reaproximação.

Outrossim, ao ser perguntado acerca de como ocorre a interação da Embaixada do Brasil em Tóquio com o MRE e o MCTI na construção do PDI direcionado pelo Brasil ao Japão, o diplomata Paulo Alves Neto respondeu:

Bom, o Programa de Diplomacia da Inovação é anual. A proposta das ações em cada país é feita pela Embaixada. Ela é apresentada pela Embaixada ao Departamento de Ciência e Tecnologia do Ministério das Relações Exteriores, mas ela é antecedida de uma coordenação entre o SECTEC da Embaixada e os vários interlocutores. No Brasil, o principal deles é o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, mas não é o único. Nós temos interlocução com a ApexBrasil, com o Sebrae, com a CNI, com a Anprotec, com várias associações setoriais que têm o que nós chamamos de programas setoriais com a ApexBrasil. E isso inclui a Associação Brasileira de Games, a Associação Brasileira de Tecnologia da Informação, e várias outras. Então, são alguns meses de consultas a todos esses interlocutores dentro dos setores que nós avaliamos como de maior possibilidade de aprofundamento da cooperação aqui no Japão, em contato com as contrapartes desses agentes aqui no Japão. E nós enviamos essa proposta, que pode ser com um maior número de atividades ou um número menor de atividades, mas que envolvem um maior trabalho de organização. Razão pela qual eu disse que esse número de 2022, possivelmente, não se mantenha, porque isso depende do formato

das ações. O Ministério das Relações Exteriores, por meio do Departamento de Ciência e Tecnologia, recebe essa proposta, e aciona as suas contrapartes nos vários ministérios e órgãos do Governo brasileiro e fora dele, para que, juntos, eles aprovem ou reprovem as propostas do posto. E, uma vez que se chegue à conclusão em Brasília, eles enviam de volta à Embaixada quais os projetos que foram aprovados para o ano seguinte.

Por fim, ao ser perguntado sobre como avalia o nível da coordenação entre os dois ministérios -MRE e MCTI- na construção do PDI em uma escala de 0 a 10, na qual 0 é muito baixo e 10 é muito alto, o diplomata Paulo Alves Neto respondeu: “Eu acho que, no Programa de Diplomacia da Inovação, eu vou colocar 10, porque é muito próximo de 10. Realmente, é uma relação bastante fluida e bastante fácil com o MCTI”.

Os dados qualitativos gerados nesta entrevista auxiliam bastante na compreensão do sucesso do PDI brasileiro no Japão. Ele está intimamente associado ao momento atual da relação Brasil-Japão, que foi abordado ainda nos tópicos iniciais deste trabalho, havendo um movimento de redescoberta e reaproximação entre os dois países.

Hoje, numa relação mais simétrica, na posição de parceiro estratégico na conexão do Sul Global com o Norte Global, e no desenvolvimento de soluções para os principais desafios globais de interesse mútuo, o Brasil busca cooperar com o Japão na área de CT&I para, gradualmente, alcançar um novo perfil produtivo-tecnológico.

Surpreendentemente, mas de forma coerente com a argumentação feita pelo diplomata Paulo Alves Neto, observa-se que o nível da cooperação entre os ecossistemas de inovação brasileiro e japonês, apesar de seu potencial, ainda é baixo. Além da influência do momento atual na relação entre os dois países, há, também, a influência de fatores que integram as próprias missões institucionais do PDI.

Isto é, a imagem internacional do Brasil ainda não é amplamente associada à inovação e há uma notória falta de conexão entre agentes do ecossistema de inovação brasileiro com o mundo, seja na vertente de P&D ou da inovação aberta de *startups*. Assim, pode-se ter uma noção da dimensão da importância do trabalho sendo realizado pelos cientistas e diplomatas brasileiros, conectando a ciência à diplomacia para promover o desenvolvimento nacional em CT&I e, conseqüentemente, impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do país.

Além disso, com esta entrevista, foi possível ter acesso a informações detalhadas sobre o *modus operandi* do PDI. Como visto, há um longo processo de preparo até que uma ação possa ser implementada no âmbito do programa em outro país. A iniciativa parte das embaixadas ou consulados do Brasil no exterior -dotados de SECTEC ou não-, que atuam como

uma ponte entre os ecossistemas de inovação. Porém, ela depende de vários interlocutores - ministérios, agências, associações e serviços-, que participam de discussões e negociações ao longo de meses, havendo uma coordenação e um arranjo de seus interesses na tomada de decisão sobre as políticas públicas de CT&I a serem empreendidas.

Finalmente, observou-se que na percepção do diplomata Paulo Alves Neto, que é um representante não apenas do SECTEC da Embaixada do Brasil em Tóquio, mas também do Itamaraty, o nível de coordenação entre o MRE e o MCTI, no âmbito do PDI, é o mais elevado possível. Portanto, pode-se dizer que, no caso abordado neste trabalho, há uma complementaridade de interesses entre as duas burocracias, e que a sua interação acontece de maneira harmônica.

5. CONCLUSÕES

Na busca por compreender “como ocorre a interação entre o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) no âmbito do Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) direcionado pelo Brasil ao Japão”, é necessário entender o contexto no qual essa interação acontece, pois ele é, sem dúvidas, um elemento central da explicação, e precede qualquer discussão sobre o interesse burocrático existente.

Há um vínculo forte e de longa data, que marca a relação Brasil-Japão. Como visto, durante o século XX, o Brasil foi um simples receptor da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD) do Japão, que utilizou sua capacidade financeira e tecnológica para projetar-se internacionalmente. Na medida em que o Brasil foi se desenvolvendo, aos poucos, a relação entre os dois países tornou-se mais simétrica, e o Brasil se transformou em um parceiro estratégico do Japão na promoção da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID).

Irrefutavelmente, houve avanços significativos na relação Brasil-Japão, tanto do ponto de vista político-diplomático e cultural quanto comercial, que refletiu em uma maior aproximação entre os dois países e maior interação entre as duas populações, que favoreceu imensamente a inserção dos produtos japoneses no mercado brasileiro. Entretanto, ao observar a inserção dos produtos brasileiros no mercado japonês, nota-se que as exportações estão concentradas em *commodities* agropecuárias e minerais, que possuem um menor valor agregado e, por isso, colocam o país em uma situação de desvantagem na balança comercial. Isto pôde ser observado no gráfico de mapa de árvore feito com base em dados do Observatório de Complexidade Econômica (OEC) sobre as exportações brasileiras ao Japão em 2021.

Na discussão acerca do uso do poder suave na inserção internacional de um país, tornou-se clara a importância do cultivo de uma imagem internacional positiva, pois a marca país é como um atalho informacional -um rótulo- que ajuda as pessoas e empresas do mundo inteiro a decidirem sobre o que consumirão. Nesse quesito, o Brasil tem deixado muito a desejar e aproveitado mal as oportunidades de mercado que possui, sendo amplamente visto como um país atrasado e pouco desenvolvido. E, em consequência disso, o país tem dificuldade em exportar seus bens industrializados, pois, ainda que a qualidade real de seus produtos seja boa, a percepção internacional sabota suas empresas.

Atualmente, uma das vias mais utilizadas na edificação da imagem internacional de um país é a aplicação da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) em sua política externa, que se tornou internacionalmente conhecida como Diplomacia Científica (DC). No entanto, evidencia-

se que, em razão da lacuna existente em termos de capacidade científico-tecnológica, o Brasil denomina essa prática como Diplomacia da Inovação (DI). Ao explorar de forma detalhada a DC japonesa e a DI brasileira, assim como seus ambientes de inovação, foi possível identificar semelhanças e diferenças entre dois países.

Dentre as semelhanças, estão: 1) a cooperação científica internacional; 2) o planejamento de médio prazo; 3) a ação de agências de fomento à P&D; 4) os esforços de interação e coordenação interministerial na área de CT&I. E, dentre as diferenças, estão: 1) a educação, pois, no Japão, há uma cultura da inovação na educação, despertando-se o interesse pela ciência desde a infância. Ao passo que, no Brasil, há uma carência educacional nessa área; 2) o investimento em P&D, pois, no Japão, gasta-se, em média, acima de 3% do PIB em P&D. Enquanto, no Brasil, esse gasto é de aproximadamente 1%.

Nos dois países, houve resultados surpreendentes na avaliação de gráficos de linha feitos com base em dados do UNESCO Institute for Statistics (UIS) sobre a porcentagem do PIB gasto com P&D e o número de pesquisadores por milhão de habitantes. No caso do Japão, a estimativa de que o declínio populacional, observado a partir de 2008, fosse causar uma redução substancial tanto do investimento em P&D quanto do número de pesquisadores, no Japão, até o ano de 2020, não se concretizou. Por sua vez, no caso do Brasil, apesar de ter havido uma instabilidade no financiamento à P&D, e de haver uma carência educacional em ciências, não foi observado um impacto negativo sobre o quantitativo nacional de cientistas no período analisado -embora o recorte temporal tenha sido menor em razão da indisponibilidade de dados.

Ao examinar a narrativa diplomática de que o Brasil precisa transformar seu perfil produtivo-tecnológico, pois o país tem trilhado, até o momento, uma trajetória de dependência econômica que cristaliza vantagens comparativas estáticas, foi possível observar elementos que corroboram com esta visão. Isto é, a partir de um gráfico de dispersão feito com base em dados do Observatório de Complexidade Econômica (OEC) sobre a Vantagem Comparativa Revelada (RCA) do Brasil em 2021, evidenciou-se que o país concentra suas exportações em vantagens comparativas estáticas, baseadas em recursos naturais, como as *commodities* agropecuárias e minerais. E negligencia suas vantagens competitivas dinâmicas, baseadas em conhecimentos intensivos e tecnologia, como os produtos químicos, que possuem um maior valor agregado, mas representaram apenas 4% do total exportado pelo país em 2021.

Tendo isso em vista, o Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) foi o caminho que a diplomacia brasileira encontrou para perseguir o propósito de construir um novo perfil

produtivo-tecnológico para o país. Quanto ao seu desempenho, observou-se que o programa está evoluindo continuamente, tanto em sua capacidade de implementar ações de acordo com as suas missões institucionais quanto na avaliação e monitoramento dos resultados delas, com base no levantamento de dados que possibilitam a avaliação da eficiência desta política pública.

Ao observar a interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do PDI sob a ótica da tipologia de desenho institucional burocrático desenvolvida por Vinícius Vieira e adaptada para o caso sendo estudado, foi possível evidenciar alguns traços dos interesses das duas burocracias no discurso de seus respectivos ministros na ocasião do 1º Seminário sobre Diplomacia e Inovação Científica e Tecnológica. Como uma burocracia combinada, as preocupações expressas pelo MRE estão mais vinculadas à arena internacional. Destacando-se questões securitárias, como a proteção da soberania e defesa nacional, e questões econômicas, como o estímulo ao desenvolvimento econômico nacional baseado em vantagens competitivas dinâmicas. Enquanto o MCTI, como uma burocracia com foco científico-tecnológico, manifesta preocupações mais vinculadas ao aprimoramento e à visibilidade da capacidade científico-tecnológica nacional para atender aos interesses domésticos do país.

Ao examinar os relatórios de gestão das duas burocracias em busca de maiores informações sobre a sua interação no âmbito do PDI, evidenciou-se que há pouca ou nenhuma informação disponibilizada ao público. Todos os relatórios do MRE observados apresentam dados sobre o desempenho do PDI. Contudo, apenas os relatórios de 2021 e 2022 contêm dados que apontam um aumento no número de atividades executadas pelos Setores de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTEC) em parceria com o MCTI. Ao passo que nos relatórios do MCTI, não é possível encontrar informações nem sobre o PDI nem sobre a interação interministerial em seu âmbito.

Diante desta escassez informacional nos documentos oficiais das duas instituições, dificulta-se a aplicação da tipologia de desenho institucional burocrático para observar a interação interministerial. No entanto, visando aprofundar a discussão e contemplar o foco do trabalho na relação Brasil-Japão, ao entrevistar o diplomata Paulo Alves Neto, que é o representante do SECTEC da Embaixada do Brasil em Tóquio, a respeito do PDI, foi possível obter algumas informações adicionais.

O MCTI, que é o principal parceiro na área de CT&I, e vários outros interlocutores - ministérios, agências, associações e serviços- desempenham um papel fundamental tanto na construção quanto na implementação das iniciativas realizadas no âmbito do PDI em um dado

país -no caso, o Japão. Pois, apesar de as propostas serem elaboradas pelo SECTEC da Embaixada do Brasil em Tóquio, e enviadas ao DCT do MRE para análise, sua formulação é feita com base em um longo processo de discussões e negociações, que envolve a coordenação e o arranjo de múltiplos interesses. Em Brasília, antes de haver a tomada de decisão, o MRE aciona suas contrapartes dentro e fora do governo, para só então aprovar ou reprovar as propostas. Enfim, a Embaixada do Brasil em Tóquio recebe a resposta sobre quais propostas poderão se tornar ações a serem executadas pelo SECTEC. E, na implementação das iniciativas, os parceiros do programa auxiliam o SECTEC de acordo com as suas respectivas competências.

Devido à fluidez e facilidade com que ocorre a interação entre o MRE e o MCTI no âmbito do PDI, o diplomata Paulo Alves Neto avaliou a coordenação entre os dois ministérios com a mais alta nota possível em uma escala de 0 a 10. Sendo assim, pode-se dizer que, no caso abordado neste trabalho, há uma complementaridade de interesses entre as duas burocracias. De forma que a sua interação acontece de maneira harmônica.

Por fim, devido à limitação de tempo para a elaboração e a entrega do TCC, não foi possível: 1) realizar entrevistas com membros do MCTI envolvidos na construção de propostas do PDI, para coletar novas narrativas que captem a percepção do MCTI, e enriquecer a discussão; 2) elaborar e testar hipóteses que observem a relação entre o número de atividades realizadas em uma dada região, ao longo dos anos, no âmbito do PDI, e variáveis econômicas como o fluxo comercial e variáveis políticas como a orientação político-ideológica do governo.

REFERÊNCIAS

- ABRAGAMES. **Objetivos e Ações Principais**. Abragames, 2016. Disponível em: <https://www.abragames.org/objetivos-e-acoes-principais.html>. Acesso em: 25 jan. 2024.
- AGROSTAT. **Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro**. Disponível em: <https://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>. Acesso em: 30 jul. 2023.
- ANPROTEC. **Sobre**. Anprotec, [2020?]. Disponível em: <https://anprotec.org.br/site/sobre/>. Acesso em: 25 jan. 2024.
- ANUNCIATO, Renata O.; SANTOS, Barbara V. M. S. dos. Diplomacia Científica e Diplomacia da Inovação: uma revisão sistemática de literatura sobre a perspectiva brasileira. **Conjuntura Austral**, v. 11, n. 54, p. 35–53, 2020. DOI: 10.22456/2178-8839.100059. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/100059>. Acesso em: 21 jul. 2023.
- APOLINÁRIO JÚNIOR, Laerte. **International Development Cooperation as a Foreign Policy Instrument: The Political Economy of Brazilian Technical Cooperation from 2003 to 2016**. Rio de Janeiro: dados, v. 66, n.3, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.3.288>.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). **Competências**. Brasília, 07 jan. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias> Acesso em: 17 jan. 2024.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI). **Diplomacia e Inovação Científica e Tecnológica**. Brasília, [2017?]. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/institucional/Cooperacao_Internacional/Diplomacia-e-Inovacao-Cientifica-e-Tecnologica.html. Acesso em: 14 jan. 2024.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI). **Portaria MCTI nº 5.733, de 29.03.2022**. Brasília, 29 mar. 2022. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/Portaria_MCTI_n_5733_de_29032022.html. Acesso em: 26 jan. 2024.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). **Relatório de Gestão MCTI 2021**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes-mcti/relatorio-de-gestao-mcti>. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). **Relatório de Gestão MCTI 2022**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes-mcti/relatorio-de-gestao-mcti>. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022**. Brasília, 2016. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Mapeamento de Ambientes Promotores de Inovação no Exterior: Tóquio**. Setor de Promoção de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTEC) da Embaixada do Brasil em Tóquio. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/ciencia-tecnologia-e-inovacao/serie-de-mapeamentos-de-ambientes-promotores-de-inovacao-no-exterior>. Acesso em: 24 jun. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Relatório de Gestão do Exercício de 2020**. Brasília, mar. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/acao-a-informacao/transparencia-prestacao-contas/relatorio-de-gestao-do-mre>. Acesso em: 01 dez. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Relatório de Gestão do Exercício de 2021**. Brasília, mar. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/acao-a-informacao/transparencia-prestacao-contas/relatorio-de-gestao-do-mre>. Acesso em: 01 dez. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Relatório de Gestão do Exercício de 2022**. Brasília, mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/acao-a-informacao/transparencia-prestacao-contas/relatorio-de-gestao-do-mre>. Acesso em: 01 dez. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Relatório Programa de Diplomacia da Inovação 2022. Departamento de Ciência, Tecnologia e Propriedade Intelectual**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/ciencia-tecnologia-e-inovacao/programa-de-diplomacia-da-inovacao>. Acesso em: 24 jun. 2023.

BUFREM, L. S.; SILVEIRA, M.; FREITAS, J. L. Políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil: panorama Histórico e contemporâneo. **P2PE INOVAÇÃO**, Rio de Janeiro, RJ, v. 5,

n. 1, p. 6–25, 2018. DOI: 10.21721/p2p.2018v5n1.p6-25. Disponível em: <https://revista.ibict.br/p2p/article/view/4368>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CHEIBUB, Zairo B. Diplomacia e Construção Institucional: O Itamaraty em uma Perspectiva Histórica. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 113-131, 1985.

CRUZ JUNIOR, Ademar S. Globalização, inovação e sistema internacional: o Brasil e as transformações da economia mundial. **Revista Faac**, São Paulo, Bauru, v.1, n. 2, p. 165-178, 2011.

CRUZ JUNIOR, Ademar S. Relatório da Sessão Diplomacia da Inovação. **Parcerias Estratégicas**, edição especial, v. 15, n. 31, p. 299-310, 2010.

DAVIS, Lloyd S.; PATMAN, Robert G. **Science diplomacy: new day or false dawn?** World Scientific Publishing, 2015.

DA SILVA, Elaini Cristina Gonzaga; SPÉCIE, Priscila; VITALE, Denise. **Atual Arranjo Institucional da Política Externa Brasileira**. CEPAL/IPEA: Texto para Discussão, n. 1489, 2010.

DE CAMPOS, Rodrigo Pires; KAWAI, Saori. Japan's ODA to Developing Countries in the Health Sector: Overall Trend and Future Prospects. **Brazil-Japan Cooperation: From Complementarity to Shared Value**. Singapore: Springer Nature Singapore, 2022, p. 43-83. DOI: 10.1007/978-981-19-4029-3_3.

DE FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários. **Contexto Internacional**, v. 34(1), p. 311–355, 2012. DOI: 10.1590/s0102-85292012000100009.

DE LIMA, Maria Regina Soares. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 265-303, 2000.

DE OLIVEIRA NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

DE OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antonio Carlos. Brazil-Japan Relationship: A Partnership? **Brazil-Japan Cooperation: From Complementarity to Shared Value**. Singapore: Springer Nature Singapore, 2022, p. 21-42. DOI: 10.1007/978-981-19-4029-3_2.

DINO. Brasil investe, em média, 1% do PIB em ciência e tecnologia. **Valor Econômico**, 26 set. 2022. Disponível em: <https://valor.globo.com/patrocinado/dino/noticia/2022/09/26/brasil-investe-em-media-1-do-pib-em-ciencia-e-tecnologia.ghtml>. Acesso em: 13 jan. 2024.

FERNANDES, Aline Regina. **A cooperação científica e tecnológica no âmbito da cooperação Sul-Sul: um olhar na perspectiva da inserção internacional brasileira**. Universidade de Brasília, 2011. Disponível em: <https://repositorio.mcti.gov.br/handle/mctic/3444>. Acesso em: 10 jan. 2024.

FIGUEIRA, Ariane Roder. Rupturas e continuidades no padrão organizacional e decisório do Ministério das Relações Exteriores. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n° 2, p. 05-22, 2010. DOI: 10.1590/S0034-73292010000200001.

FRANÇA, Carlos Alberto Franco. O Itamaraty e a Diplomacia da Inovação. **Interesse Nacional**, ano 15, n. 58, p. 9-12, 2022. Disponível em: <https://interessenacional.com.br/o-itamaraty-e-a-diplomacia-da-inovacao/>. Acesso em: 30 ago. 2023.

HAMAGUCHI, Nobuaki. Introduction. **Brazil-Japan Cooperation: From Complementarity to Shared Value**. Singapore: Springer Nature Singapore, 2022, p. 03-19.

HOPEWELL, Kristen. Different paths to power: The rise of Brazil, India and China at the World Trade Organization. **Review of International Political Economy**, 22:2, p. 311-338, 2014. DOI: 10.1080/09692290.2014.927387.

ISSHIKI, Jaqueline Naomy; MIYAZAKI, Silvio Yoshiro Mizuguchi. Soft power como estratégia de marketing: a manifestação da cultura pop japonesa no Brasil. **Estudos Japoneses**, v. 36, p. 59-70, 2016.

JICA. **Panfleto do Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados (PRODECER)**. 07 mar. 2013. Disponível em: <https://www.jica.go.jp/Resource/brazil/portuguese/office/publications/c8h0vm000001w9k8-att/prodecercer.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

KOYASU, Akiko; RAMOS, Danielly. Japan's Relationship with Portuguese-Speaking Africa: Considering the Future of Brazil-Japan Cooperation. **Brazil-Japan Cooperation: From Complementarity to Shared Value**. Singapore: Springer Nature Singapore, 2022, p. 113-137. DOI: 10.1007/978-981-19-4029-3_5.

KUSS, Laís Caroline. **A inclusão do ProSavana na agenda da cooperação triangular Brasil-Japão-Moçambique: contexto externo, relações bilaterais e contexto doméstico brasileiro.**

Santa Catarina: Tese de Mestrado em Relações Internacionais - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/179639>. Acesso em: 30 jun. 2023.

LEITE, Iara C.; MASCARELLO, Júlia; GAYARD, Nicole A. Narrativas diplomáticas em ciência, tecnologia e inovação: poder, cooperação e perspectivas do brasil como país em desenvolvimento. **Conjuntura Austral**, v. 11, n. 54, p. 54–72, 2020. DOI: 10.22456/2178-8839.100675. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/100675>. Acesso em: 21 jul. 2023.

LEOPOLDI, Maria Antonieta. Políticas de Internacionalização em Face dos Desafios do Século XXI: instituições e políticas voltadas para a ampliação do comércio exterior e o apoio às multinacionais brasileiras. **Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016.

MACHADO, Luis F. C. da S. O desenvolvimento da marca de um país: é possível estimular o reconhecimento internacional de um Brasil tecnológico e inovador? **Conjuntura Austral**, [S. l.], v. 12, n. 58, p. 63–76, 2021. DOI: 10.22456/2178-8839.111411. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/111411>. Acesso em: 9 dez. 2023.

MAGALHÃES, Thais. Brasil tem baixo desempenho e estagna em ranking mundial de educação básica. **CNN Brasil**, 05 dez. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-estaciona-em-ranking-de-avaliacao-internacional-de-educacao-basica/>. Acesso em: 16 jan. 2024.

MALAMUD, Andrés. A Leader Without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy. **Latin American Politics and Society**, 53:3, p. 01-24, 2011. DOI: 10.1111/j.1548-2456.2011.00123.x.

MARQUES, Fabrício. Experiência Encerrada. **Revista Pesquisa FAPESP**, edição 256, jun. 2017. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/experiencia-encerrada/>. Acesso em: 22 jan. 2024.

MASUKATA, Shuichiro; INOUE, Cristina Y. A.; SANT'ANNA, Nanahira de R. E. Global environmental governance and ODA from Japan to Brazil. **Brazil-Japan Cooperation: From**

Complementarity to Shared Value. Singapore: Springer Nature Singapore, 2022, p. 87-111. DOI: 10.1007/978-981-19-4029-3_4.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez; PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, v. 35(1), p. 11–41, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292013000100001>.

MIYAZAKI, Silvio. O comércio bilateral Brasil-Japão: passividade no contexto do novo regionalismo asiático. **A Política Externa do Governo Lula: 2003-2005**. São Paulo: Marco, p. 165-180, 2007.

NYE JR, Joseph S. **Soft power: the means to success in world politics**. New York: Public Affairs, 2004.

NYE JR, Joseph S. **The future of power**. Public Affairs, New York, 2011.

OEC WORLD. **Economic Complexity of Brazil**. Observatory of Economic Complexity, 2021. Disponível em: <https://oec.world/en/profile/country/bra#economic-complexity>. Acesso em: 29 jan. 2024.

OEC WORLD. **Exports from Brazil to Japan**. Observatory of Economic Complexity, 2021. Disponível em: <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/bra/partner/jpn>. Acesso em: 29 jan. 2024.

RUFFINI, Pierre-Bruno. **Science and diplomacy: a new dimension of international relations**. Springer International Publishing, 2017. DOI: 10.1007/9783319551043.

SEBRAE. **Quem Somos**. Sebrae, 2021. Disponível em: https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conheca_quemsomos. Acesso em: 25 jan. 2024.

SUNAMI, Atsushi; HAMACHI, Tomoko; KITABA, Shigeru. Japan's science and technology diplomacy. **Science Diplomacy: New Day or False Dawn?** World Scientific Publishing, p. 243-258, 2015. DOI: https://doi.org/10.1142/9789814440073_0013.

TENENTE, Luiza. 7 de cada 10 alunos brasileiros de 15 anos não sabem resolver problemas matemáticos simples, mostra PISA. **G1**, 05 dez. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/12/05/7-de-cada-10-alunos-brasileiros-de-15-anos-nao-sabem-resolver-problemas-matematicos-simples-mostra-pisa.ghtml>. Acesso em: 16 jan. 2024.

UEHARA, Alexandre Ratsuo. A ajuda externa do Japão nos 100 anos de relacionamento. **Carta Internacional**, v. 3, n. 2, p. 1–12, 2008. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/433>. Acesso em: 10 nov. 2023.

UEHARA, Alexandre Ratsuo. Inserção Internacional do Japão e do Brasil no século XXI. **Fundação Japão em São Paulo**, 2012.

UNCTADSTAT. **Revealed Comparative Advantage**. 2022. Disponível em: <https://unctadstat.unctad.org/EN/RcaRadar.html>. Acesso em: 01 abr. 2024.

UNESCO. **Research and Development Expenditure as a Proportion of GDP**. UNESCO Institute for Statistics, 2023. Disponível em: <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=74>. Acesso em: 20 jan. 2024.

UNESCO. **Researchers per Million Inhabitants**. UNESCO Institute for Statistics, 2023. Disponível em: <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=3685>. Acesso em: 20 jan 2024.

VIEIRA, Vinícius Rodrigues. **Blended Diplomacy: Institutional Design and Brazil's National Interest in Trade**. *Rising Powers Quarterly*, v. 1, n. 2, p. 31-53, 2017.

WORLD BANK. **Population, total - Japan**. The World Bank: Data, 2022. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=JP>. Acesso em: 29 jan 2024.

APÊNDICES

Apêndice A – Questionário aplicado na entrevista com o representante do Setor de Ciência, Tecnologia e Inovação da Embaixada do Brasil em Tóquio, o diplomata Paulo Alves Neto.

1º) Primeiramente, o/a senhor(a) pode me dizer qual é o seu nome, a sua idade, o seu cargo e tempo de serviço na Embaixada do Brasil em Tóquio?

2º) A Embaixada do Brasil em Tóquio foi o primeiro local no qual o/a senhor(a) trabalhou na área de Ciência, Tecnologia e Inovação, ou houve alguma experiência prévia?

3º) Com base na sua experiência de vida no Japão, qual é a sua impressão acerca da percepção que a população japonesa possui sobre o Brasil e o povo brasileiro?

4º) Considerando que Brasil e Japão são parceiros na agenda de Cooperação Técnica, o/a senhor(a) identifica uma simetria na parceria entre os dois países? Como o/a senhor(a) observa o papel que cada um desempenha nesta agenda?

5º) Numa escala de 0 a 10, na qual 0 é muito baixo e 10 é muito alto, como o/a senhor(a) avalia o nível da simetria da relação nipo-brasileira neste momento atual?

6º) O Programa de Diplomacia da Inovação -criado em 2017- aponta, em seu relatório de 2022, que o posto brasileiro de Tóquio é o segundo mais ativo do mundo, com 11 atividades executadas. Dito isto, a quais fatores o/a senhor(a) atribui este sucesso?

7º) Numa escala de 0 a 10, na qual 0 é muito baixo e 10 é muito alto, como o/a senhor(a) avalia o nível da cooperação entre os ecossistemas brasileiros e japoneses de inovação?

8º) Como ocorre a interação da Embaixada do Brasil em Tóquio com o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação na construção do Programa de Diplomacia da Inovação brasileiro direcionado ao Japão?

9º) Numa escala de 0 a 10, na qual 0 é muito baixo e 10 é muito alto, como o/a senhor(a) avalia o nível da coordenação entre os dois ministérios na construção deste Programa?

10º) Em seu entendimento, quais são os principais desafios enfrentados, atualmente, para o desenvolvimento do Brasil na seara de Ciência, Tecnologia e Inovação? E como o país pode superá-los?

11º) Numa escala de 0 a 10, na qual 0 é muito baixo e 10 é muito alto, como o/a senhor(a) avalia o nível de proximidade do Brasil em alcançar a imagem de uma nação inovadora?