

A POLÍTICA SOCIAL DO GOVERNO LULA (2003-2010) COMO MECANISMO DE *SOFT POWER* BRASILEIRO: o caso do IPC-IG¹

Mariana Marques dos Santos²

Resumo

O presente trabalho se propõe a analisar, sob a perspectiva do período do Governo Lula da Silva (2003-2010), o uso das políticas sociais como mecanismo de *soft power*, mais especificamente, no caso do IPC-IG (Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo). A partir da revisão de documentos provenientes dos encontros ministeriais e de cúpula realizadas no mesmo período, bem como diante da leitura de obras de importantes autores, pode-se afirmar que o IPC-IG se apresentou como uma importante e singular iniciativa no âmbito da cooperação Sul-Sul, caracterizada como uma cooperação técnica, científica e tecnológica. Esta parceria do Governo Lula com o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) propiciou oportunidades de aprendizado aos países em desenvolvimento, por meio de recomendações de políticas públicas, feitas através de experiências inovadoras do Sul Global. A partir disso, foi possível inserir o Brasil como ator global e reforçar, dentre outras iniciativas, a posição do país, como liderança importante entre os países em desenvolvimento.

Palavras-chave: Política Social; Governos Lula; *Soft Power*.

Abstract: This present work aims to analyze, from the perspective of the Lula da Silva government period (2003-2010), the use of social policies as a soft power mechanism, more specifically in the case of IPC-IG (International Policy Centre for Inclusive Growth). Through the review of documents from ministerial and summit meetings held during the same period, as well as the reading of works by important authors, it can be affirmed that IPC-IG presented itself as an important and unique initiative in the context of South-South cooperation, characterized as technical, scientific and technological cooperation. This partnership between the Lula government and UNDP (United Nations Development Programme) provided learning opportunities for developing countries, through policy recommendations based on innovative experiences from the Global South. It was possible to insert Brazil as a global actor and reinforce, among other initiatives, the country's position as an important leadership among developing countries.

Keywords: Social Policy; Lula Government; Soft Power.

¹ Artigo apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia como Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia, sob orientação do Prof. Dr. Niemeyer Almeida Filho.

² Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia.

1. INTRODUÇÃO

O gasto social, para o Governo Lula, compreendido entre os anos de 2003 a 2010, representou uma excelente ferramenta para a promoção da coesão da sociedade brasileira, pois o investimento em políticas sociais reduziu o empobrecimento da população, fazendo com que o país voltasse ao leito de ascensão, depois de mais de duas décadas de congelamento das oportunidades educacionais, de renda e de ocupação (POCHMANN, 2011, p. 18/19).

Após abandonar a perspectiva de que o desenvolvimento estaria diretamente atrelado à força livre do mercado, amplamente defendida pelos governos neoliberais dos anos 1990, o Brasil recuperou o efetivo dever do Estado e retomou à luta pela superação do subdesenvolvimento (POCHMANN, 2011, p. 17).

Outrossim, a partir da formulação de uma nova política externa, foi possível afastar a imagem negativa de devedor que possuía mundialmente, multiplicando a soma de suas reservas externas, além de ampliar o rol de parceiros comerciais, diminuindo a dependência que possuía com os países ricos (POCHMANN, 2011, p. 20/21).

Diante dessa mudança econômico-social, o país pode exercer, progressivamente, uma posição de liderança internacional até então desconhecida, sendo “referência galvanizadora do protagonismo soberano e integrador de cooperação técnica crescente com outras nações” (POCHMANN, 2011, p. 21).

Destaca-se ainda que o caráter pacifista deste Governo contribuiu diretamente para reafirmar a postura do Estado enquanto mediador de conflitos internacionais, que realiza ações externas cooperativas e não confrontacionista (CERVO, 2008, *apud* DALDEGAN e SOUZA, 2021, p. 215/216). Tal comportamento, converteu-se em aspectos relevantes do *Soft Power* brasileiro.

Neste contexto, o presente artigo discutirá o caso do IPC-IG (International Policy Center for Inclusive Growth), Unidade Temática fundada a partir de um acordo entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Governo do Brasil, utilizado como mecanismo de *soft power* brasileiro. Para tanto, antes, será necessário entender o desdobramento das políticas sociais desenvolvidas durante o Governo Lula, no que tange à sua efetividade e projeção internacional.

Em seguida, será investigado o uso de um poder brando dentro desse movimento de criação de um instituto orientado para o desenvolvimento da cooperação internacional Sul-Sul. A proposta é utilizar o conceito de *soft power* para analisar a política social brasileira e a sua extensão para a cooperação internacional.

2. AS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS DURANTE O GOVERNO LULA

O redesenho dos sistemas de proteção social, no Brasil, começou em meados da década de 1990. Esta nova mentalidade objetivava descentralizar os programas e as políticas sociais, mantendo ainda sim a integração entre eles, a fim de ampliar os seus efeitos sinérgicos. Além disso, ansiava por maior participação comunitária e por concentração do gasto social em investimentos mais do que em custeio.

As políticas sociais, além de garantir o acesso a bens e a serviços, são importantes mecanismos de efetivação dos direitos fundamentais elencados na Constituição Federal de 1988. Após a promulgação da mencionada Carta Magna, o país vivenciou a implementação de um projeto de Estado democrático e redistributivo, o qual defendia a bandeira da construção de um Estado social, universal e igualitário.

Do mesmo modo, conforme é exposto por Belik e Grossi (2003, p. 4):

As Políticas Sociais são, por definição, compensatórias em relação ao funcionamento normal da sociedade. Elas surgem para compensar as distorções decorrentes do processo de desenvolvimento capitalista, que discrimina e faz com que a distância entre ricos e pobres seja cada vez maior. As famílias na sociedade capitalista não partem de igualdade de condições sendo que os mais pobres tendem a reproduzir continuamente o ciclo da pobreza: baixo nível educacional, má alimentação e saúde, instabilidade no emprego e baixa renda. Ao desencadear políticas sociais, o Estado procura equiparar as oportunidades entre pobres e ricos diminuindo a distância entre esses dois grupos e permitindo que as novas gerações possam dar um passo adiante, quebrando o ciclo da pobreza.

Nos primeiros meses do Governo Lula, todavia, não foi possível vislumbrar um total distanciamento da política neoliberal adotada no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), posto que houve a continuidade daquele modelo que enfatizava o controle inflacionário, inclusive com restrição aos gastos públicos (JUNIOR, 2012, p. 11). Por outro lado, conforme é defendido por Pochmann (2011, p. 17), esse movimento inicial do Governo apresentou-se como uma necessidade de reorganização econômica, em torno da retomada do projeto nacional de desenvolvimento.

Neste mesmo sentido, explica Freitas (2007, p. 66):

No primeiro ano do governo Lula foram implementadas ações no intuito de evitar o caos econômico, conhecer a máquina governamental, avançar o máximo possível na agenda de reformas e, sobretudo, manter o índice de aprovação popular num patamar alto. Para isso, conforme Castro et al. (2004), contribuíram a capacidade de comunicação do presidente junto à sociedade, seu estilo coloquial e negociador, além de um discurso engajado na defesa dos interesses nacionais. O governo optou por uma política econômica ortodoxa, com vistas a estabilizar a economia e restaurar a sua

credibilidade, ameaçada no mercado financeiro internacional, dando continuidade àquela assumida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), em consonância com as metas acordadas com o FMI3. Segundo Fleury (2003, p.2), “sem recurso para investir em políticas públicas, o governo se dedicou a cortar gastos e aumentar as exportações, aumentando o superávit primário, em um esforço gigantesco para gerar recursos e pagar juros da dívida pública, [...] as consequências foram devastadoras [...]”.

Dessa forma, somente após esse período que foi possível adotar as primeiras medidas que seriam trabalhadas ao longo de todo o Governo: a inclusão social, a redução da desigualdade, o crescimento econômico com geração de emprego e renda sustentável, redução das disparidades regionais, promoção e expansão da saúde, da cidadania e o fortalecimento da democracia, assunto que será exposto neste capítulo.

2.1. A efetividade das políticas e os programas sociais durante o Governo Lula

Durante a campanha eleitoral de seu primeiro mandato, Lula realizou várias promessas para a população acerca do desenvolvimento de políticas e programas econômicos e sociais. No que tange à saúde, segundo Freitas (2007, p. 68), sete delas merecem destaque:

[...] cumprir os gastos com saúde previstos na Constituição; criar as farmácias populares; garantir o acesso a medicamentos; aumentar redes de prontos-socorros; implementar serviços de resgate em mais locais; ampliar o atendimento de saúde bucal; aumentar para 30 mil o número de equipes do Programa Saúde da Família, chegando a atender 70% dos brasileiros.

Cumprir evidenciar que o Sistema Único de Saúde (SUS) foi uma das principais expressões do desenvolvimento das políticas sociais. Conforme bem explicitado por Campos (2007, p. 132), “houve, na saúde, uma profunda recomposição da noção de direito, da legislação e dos mecanismos de intervenção do Estado”. Ainda segundo o mencionado autor, essa reforma só foi possível devido à interação de movimentos políticos, sociais e técnico-sanitários.

Apesar da complexidade dos fatores que interferem no processo saúde e doença, muitos de ordem social, econômica e cultural, observa-se que o SUS, uma rede pública de prestação de serviços, voltados tanto para a coletividade quanto para indivíduos, foi o principal ordenador da política pública brasileira, para o setor, durante esse período (CAMPOS, 2007, p. 132).

Consequentemente, com o decorrer do Governo Lula, foi possível verificar importante elevação da esperança média de vida dos brasileiros. Segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), em 2010, a esperança de vida ao nascer no Brasil era de 73,48 anos (73 anos, 5 meses e 24 dias), um incremento de 3,03 anos (3 anos e 10 dias) sobre o indicador de 2000. Além disso, a esperança de vida ao nascer para os homens era de 69,73 anos e, para

as mulheres, em 77,32 anos, uma diferença de 7,59 anos (7 anos, 7 meses e 2 dias).

Do mesmo modo, a taxa de mortalidade infantil para o Brasil, em 2010, foi estimada em 21,64 por mil nascidos vivos, indicando redução de 28,03% ao longo da década. Um dos objetivos do mencionado Governo era criar condições favoráveis para que em 2015, o país cumprisse com o quarto dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio, traçados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)³: a redução em dois terços da mortalidade infantil prevalecente por volta de 1990 (IBGE, 2010).

Nos anos 2000, o orçamento destinado à área da saúde era de R\$ 17 bilhões, em 2006 chegou a R\$ 40 bilhões, evidencia-se que os estados e municípios também ampliaram suas contribuições em 2005. Semelhantemente, foram ampliados os recursos destinados à assistência farmacêutica, de R\$ 1,9 bilhões, em 2002, para R\$ 4,2 bilhões, em 2006, a fim de assegurar a distribuição de medicamentos na rede pública, o que representou um aumento de 120% (FREITAS, 2007, p. 68).

Já no segundo mandato deste Governo (2007-2010), a saúde esteve ligada diretamente ao desenvolvimento econômico do país. Menicucci (2011, p. 09) explica que:

Passa-se, no segundo mandato do Presidente, a chamar atenção sobre o lugar estratégico das indústrias produtoras de insumos para a saúde em virtude de seus vínculos com a política de saúde e com a política industrial, tecnológica e de comércio exterior. Ao destacar o lugar dessas indústrias na composição do PIB e na geração de empregos, passa-se a destacar a competitividade e o potencial de inovação nas indústrias da saúde propondo-se que elas devam se constituir núcleos centrais da estratégia nacional de desenvolvimento do governo.

A estratégia utilizada baseou-se em instituir o “Programa Mais Saúde”, o qual visava reorganizar os investimentos referentes à cadeia produtiva da saúde, reafirmado a existência do elo entre ela e o desenvolvimento socioeconômico, bem como a necessidade de articulá-la com outras políticas públicas, “tendo a intersectorialidade no centro da estratégia, e a percepção da importância do setor sob o ponto de vista da geração de emprego, renda e produção” (MENICUCCI, 2011, p. 527).

Outro programa social que apresentou significativas mudanças durante o Governo

³ As metas do milênio foram estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2000, com o apoio de 191 nações, e ficaram conhecidas como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). São eles: 1- Acabar com a fome e a miséria; 2 - Oferecer educação básica de qualidade para todos; 3 - Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4 - Reduzir a mortalidade infantil; 5 - Melhorar a saúde das gestantes; 6 - Combater a Aids, a malária e outras doenças; 7 - Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; 8 - Estabelecer parcerias para o desenvolvimento.

Lula foi o denominado “Fome Zero”, inspirado em Josué de Castro⁴. Ele se apresenta como um “conjunto de iniciativas que buscaram estabelecer o importante conceito de Segurança Alimentar e trataram de elaborar um arcabouço jurídico que viabiliza a ação do Estado neste combate” (CASTRO, 2010, p. 18).

Diferente dos programas governamentais anteriores que divulgavam que a seca era a única responsável pela pobreza e o subdesenvolvimento da população, diante de estudos, compreendeu-se que, ao longo dos anos, a implantação de planos econômicos “desastrados e inconsistentes levaram o país a uma situação de persistente inflação e de aumento crescente da dívida externa” (CASTRO, 2010, p. 23).

Somando-se a isto, o avanço da globalização e a consolidação das práticas neoliberais, agravaram o quadro da miséria no Brasil, “com a desigualdade cada vez mais acentuada produzindo cidadãos de segunda categoria, na medida em que não conseguiam fazer frente às despesas para sua manutenção e de suas famílias” (CASTRO, 2010, p. 23).

A fim de mitigar tal disparidade, em 2003, ainda no início do Governo, Lula elegeu o combate à fome como prioridade de sua administração. A partir do Programa “Fome Zero”, segundo Castro (2010, p. 23/24):

Uma sucessão de iniciativas e projetos mudaram a feição do Brasil no que concerne à alimentação: realizam-se as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional; criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, entregue à competência e dedicação do Ministro Patrus Ananias; reativou-se o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, que reuniu representantes da sociedade civil e propiciou, entre outras relevantes providências, a aprovação da LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, tornando a alimentação um dever do Estado.

O combate à fome apresentou-se como uma importante política pública de inclusão social, rejeitando o modelo assistencialista. Assim, visando efetivar o cumprimento das medidas que garantam o acesso regular e permanente à correta alimentação, bem como para evitar que esse direito seja suprimido em qualquer momento por outro Governo, em 2006, foi sancionada a Lei nº 11.346/06, denominada “Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)”⁵ (CASTRO, 2010, p. 24).

No que tange à merenda escolar, em 2009 foi aprovada a Lei nº 11.947/09, conhecida com o a “Lei da Merenda Escolar”⁶. À título de exemplo, esta Lei estabelece as diretrizes da

⁴ O escritor brasileiro Josué de Castro escreveu a obra “Geografia da Fome”, sendo um importante pensador e ativista social.

⁵ Esta Lei criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

⁶ Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro

alimentação escolar, bem como positiva o direito de merenda dos alunos, impondo ao Estado o dever desta prestação (BRASIL, 2009).

Ademais, ela determina ainda que pelo menos 30% (trinta por cento) dos recursos repassados pelo Governo Federal, devem ser adquiridos a partir da compra de produtos da agricultura familiar, com prioridade para assentamentos rurais, comunidades indígenas, tradicionais e quilombolas (PELIANO, 2010, p. 39).

Verifica-se que houve várias ações positivas do Governo no que tange ao “Fome Zero”. Torna-se imperioso evidenciar que as iniciativas desenvolvidas e abrangidas por esse programa, contribuíram diretamente para que o Brasil saísse do Mapa da Fome em 2014, especialmente o “Bolsa Família”:

Não obstante, não se pode deixar de mencionar, que de todos os programas governamentais abrangidos pelo Fome Zero, sem dúvida, o que dominou a cena foi o Bolsa Família que unificou, aprimorou e ampliou os diversos programas de transferência de renda, até então dispersos em vários Ministérios. Para aqueles que participaram da trajetória de unificação dos programas fica o aprendizado de um processo de construção coletivo, de amplos e longos debates, que visavam garantir que o seu lançamento fosse precedido de um amadurecimento e aprimoramento das experiências anteriores. Sob a coordenação da Casa Civil, de Miriam Belchior, o governo enfrentou o desafio de superar resistências de órgão setoriais, de compatibilizar visões e posições distintas e de lançar um programa de porte mais compatível com a dimensão das carências brasileiras. Se há o que reparar, é que apesar de todo o impacto que ele gera na renda das famílias mais pobres e na economia local, o Bolsa Família está longe de esgotar uma política de segurança alimentar ou de substituir os esforços necessários para garantir a toda a população os seus direitos sociais básicos, que vão muito além da transferência de renda. Essa perspectiva, no entanto, estava presente na equipe que elaborou a proposta e, também, naquela que é responsável pela sua implementação. (PELIANO, 2010, p. 39/40).

Durante o Governo Lula, houve também investimentos em políticas públicas que garantiram o acesso à moradia digna e aos serviços urbanos essenciais, em especial de saneamento e transporte público. Igualmente, a garantia de acesso à energia elétrica a todos os cidadãos se apresentou como uma das prioridades da administração pública.

O Decreto nº 4.873 de 2003 instituiu o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica, o “Luz para Todos”, o qual tinha como objetivo antecipar a universalização do atendimento pelo serviço público de energia elétrica. Para tanto, houve um aporte de recursos financeiros para mitigar o impacto dos custos decorrentes dessas obras, a fim de que os consumidores não fossem onerados (STRAZZI, 2009, 50).

Strazzi (2009, p. 50) esclarece que:

Antes do início do Luz para Todos, a exclusão do acesso à eletricidade no Brasil atingia mais de 10 milhões de cidadãos, segundo dados do censo 2.000 do IBGE, e correlacionava-se fortemente à pobreza, pois 90% pertenciam a famílias com renda

de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.

inferior a três salários mínimos. Nesse contexto, foi planejada uma política pública que garantisse a todos o direito de acesso ao serviço de energia elétrica e antecipasse as respectivas metas de atendimento, o que, neste trabalho, se conceitua como universalização do atendimento. O governo federal lançou o programa em novembro de 2003 com a meta de atingir 10 milhões de pessoas até dezembro de 2008, e o desafio de acabar com a exclusão elétrica no país.

Em junho de 2009, o mencionado programa atingiu a marca pretendida de 10 milhões de pessoas. Estima-se que foram conectadas às redes elétricas mais de 2 milhões de famílias, nas quais 90% destas possuem renda de até três salários mínimos. Como consequência, o Ministério de Minas e Energia (MME), estimou que neste mesmo ano, mais de 1 milhão de aparelhos de TV e geladeiras foram comprados por beneficiários. Igualmente, fontes de energia mais poluentes, foram deixadas de lado às vistas das vantagens de se utilizar a energia elétrica (STRAZZI, 2009, p. 56/57).

Ainda segundo Strazzi (2009, p. 57):

Pesquisa do MME aponta que, após a chegada da eletricidade, as condições de vida melhoram em 86% das moradias. A renda familiar cresceu em 38,5% das famílias, assim como 34% dos atendidos tiveram melhorias em suas condições de trabalho. Até o nível de escolaridade sofreu impacto: 41,1% das pessoas beneficiadas com os serviços públicos de eletricidade passaram a desenvolver atividades escolares anoite.

Os três programas expostos anteriormente foram os que ensejaram maior aplicação de investimentos por parte do Governo e possuíam um planejamento mais complexo e robusto. Todavia, houve ainda o desenvolvimento de ações visando o combate à concentração regional e social de renda e riqueza, a ampliação das oportunidades de emprego, trabalho e renda, por meio de medidas que impulsionaram os investimentos públicos e privados mais intensivos em mão de obra, com ênfase nas micro e pequenas empresas.

2.2. A projeção internacional e o destaque brasileiro

O programa de governo de Lula, em 2002, já afirmava que a política externa se apresentava como um meio crucial de desenvolver um projeto nacional. Visto que, com ela, seria possível driblar “a instabilidade dos mercados financeiros globais que tornavam o país vulnerável, reafirmando a posição original do partido de garantir a presença soberana do Brasil no cenário internacional através da política exterior” (DIAS, 2015, p. 20).

No decorrer de seu mandato, verificou-se uma mudança de postura, quando comparado com o antigo presidente, Fernando Henrique Cardoso:

[...] enquanto Fernando Henrique Cardoso ajustava os objetivos externos brasileiros aos interesses dos Estados Unidos, submetendo-se à nova ordem internacional unipolar, para que a inserção no processo de globalização econômica lhe fosse

facilitada, o governo Lula da Silva busca integrar-se no sistema internacional, fugindo da posição de submissão, e projetando-se como protagonista, usando a diplomacia como instrumento para promover uma nova ordem mundial com a finalidade de superar o processo atual de globalização e seu principal propulsor: a supremacia global americana (DIAS, 2019, p. 21).

Além disso, o presidente conseguiu atrair os olhares dos países emergentes, considerando que as propostas sociais do Governo visavam colocar em xeque o desenvolvimento do neoliberalismo, bem como tendo em vista que as políticas sociais a serem implantadas no território nacional buscavam corrigir as desigualdades geradas pela globalização centrada apenas no comércio e no investimento livre, o que ia ao encontro com o anseio dessas nações subdesenvolvidas (DIAS, 2019, p. 22/23 *apud* VIZENTINI, 2009, p. 7).

Naquele momento, segundo o chanceler Celso Amorim, haviam quatro eixos estratégicos para a inserção internacional do Brasil, quais sejam, a América do Sul, o compromisso com o com o multilateralismo para construção da paz, uma agenda comercial afirmativa e as parcerias diversificadas com países considerados em desenvolvimento (AMORIM, C., 2003).

É por meio desta nova política externa que o Brasil busca aumentar sua presença no mercado internacional e estimular a multipolaridade, democratizando as relações internacionais, mas sempre respeitando os princípios que as regem e reafirmando seu compromisso com a solução pacífica de controvérsias. Pretende também valorizar as organizações multilaterais, sobretudo as Nações Unidas (ONU), respeitando as resoluções do Conselho de Segurança (CSNU), ao mesmo tempo em que defende a reforma da instituição para torná-la compatível, em representatividade, com a conjuntura atual (DIAS, 2019, p. 23).

Esta conduta possibilitou a criação de laços com países da América do Sul, África e Ásia, sem deixar de dialogar com os Estados Unidos e a União Europeia, demonstrando que o país conseguiria firmar parcerias estratégicas com diferentes nações. Além disso, na área comercial, participou de negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC), juntamente com outros países em desenvolvimento (DIAS, 2019, p. 23).

Por centrar parcerias estratégicas com países menos desenvolvidos, há autores que denominam esta dimensão como “terceiro-mundista” ou como o estabelecimento de um “eixo horizontal de cooperação”. Este eixo acontece tanto com grandes países em desenvolvimento, “como é o caso da parceria entre Brasil, Rússia, Índia e nos anos mais recentes a África do Sul, que formam informalmente o bloco BRICS –, tanto com os países menos desenvolvidos (LDCs) da África, Ásia e Oriente Médio” (DIAS, 2019, p. 24).

Segundo Pecequillo (2008, p. 145), na dimensão político-estratégica, a aproximação entre os países do Sul, refere-se “a uma reivindicação permanente desde o fim da Guerra Fria que é a da reforma das OIGs como G8, FMI, Banco Mundial e, principalmente, do CSONU”.

Neste mesmo sentido, Saraiva (2003, p. 71) expõe que:

Em relação ao continente africano, o Governo procurou aproximar-se e estabelecer vínculos nos campos político, comercial, de cooperação técnica e cultural. Neste caso, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa atuou como mecanismo importante. Foram realizadas as Cúpulas América do Sul-África e América do Sul- Países Árabes, mecanismos diplomáticos idealizados pela diplomacia brasileira. Vigevani e Cepaluni (2011) classificam esta busca de novos parceiros não tradicionais como «autonomia pela diversificação», diferente da classificação de «autonomia pela integração» do governo anterior. Frente à América do Sul, o comportamento foi influenciado também pelo grupo vinculado ao PT que propunha um aprofundamento do processo de integração em termos políticos e sociais a partir da percepção da existência de certa compatibilidade entre valores, de vantagens conjuntas reais, e de uma relativa identidade comum generalizada no continente sul-americano.

Essa nova forma de liderança, baseada na cooperação e integração com outros países, deu um novo sentido à construção da liderança com padrões de *soft power* através do reforço do multilateralismo na região. Ademais, a falta de uma política norte-americana para estas regiões facilitou que não houvesse enfrentamentos entre os dois países. O Governo brasileiro atuou de forma autônoma frente a questões do continente (Saraiva, 2003, p. 71/72).

Assim, diante desse cenário, as iniciativas de relação sul-sul foram estabelecidas. A título de exemplo, Dias (2019, p. 24/25) expõe algumas ações integrativas:

[...] o Fórum de Diálogo IBSA (ou IBAS), criado em junho de 2003, através da Declaração de Brasília, consiste em um mecanismo de coordenação das ações entre Índia, Brasil e África do Sul, as três gigantes democracias multiétnicas do mundo, atuando em três grandes áreas principais: a coordenação política – consolidando um amplo repertório de posições conjuntas em diversas áreas nas instâncias multilaterais –, a cooperação setorial – contando com 16 Grupos de Trabalho temáticos com vistas à troca de informações e cooperação técnica, destacando-se os grupos dedicados às questões de defesa, administração aduaneira e tributária, comércio e investimentos, energia e assentamentos humanos – e Fundo IBAS para alívio da fome e da pobreza – financiando projetos em países menos desenvolvidos ou afligidos por conflitos armados (desde 2004 a iniciativa do fundo parte das experiências nacionais exitosas de combate à fome e à pobreza, com cada país do grupo destinando anualmente um milhão de dólares como recurso a ser administrado pelo Escritório de Cooperação Sul-Sul das Nações Unidas, em caráter concessional).

O secretário-geral de relações exteriores do Brasil, embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, escreveu a obra “Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes”. Esta é fundamental para a compreensão dos principais dilemas do desenvolvimento nacional frente ao cenário já consolidado da globalização. Do mesmo modo, ele defende a posição adotada pelo Governo Lula e a classifica como “autonomia pela distância”, posto que se verificar um distanciamento das iniciativas políticas das Grandes Potências – em especial a Superpotência, os Estados Unidos da América, utilizando-se de alianças políticas, econômicas e tecnológicas com os países do sul (Silva, 2019, p. 25).

Ao contrário do que se pode esperar o autor não aborda as velhas saídas das vias

revolucionárias do século XX: seu trabalho é perturbador, sensível às questões de uma sociedade multifacetada, vivente em um país de proporções gigantes e potenciais assombrosos. São diversos os desafios: superar o desemprego em massa; alcançar melhorias na educação fundamental, média e superior, atualmente deficitárias; demover a cultura do desrespeito contínuo e institucionalizado aos direitos humanos; equacionar a defasagem tecnológica, investindo em Ciência, Tecnológica e Inovação; trabalhar pela preservação da Amazônia e do meio ambiente como riqueza nacional; discutir o inanismo subdesenvolvimentista que hoje nos faz insensíveis sobre os matizes culturais genuinamente brasileiros, em privilégio de indústria cultural estrangeira; efetivar a inserção do Brasil em cúpulas decisórias e em espaços de solução de controvérsias no nível regional e internacional; articular manutenção da inviolável soberania nacional, e, não menos importante, dar ênfase ao entorno estratégico geográfico da América do Sul através do fortalecimento do bloco regional (CHAVES, 2006, p.10).

Com essa nova percepção de mundo e com a adoção de novas estratégias no jogo diplomático, objetivando fortalecer a presença internacional do país como *player global*, o Brasil, segundo os graus de mudança em política externa criados por Charles Hermann, realizou apenas mudanças de ajustamento e programa, haja vista que não alteraram os objetivos iniciais, somente os meios e métodos para alcançá-lo (Silva, 2019, p. 26/27).

A partir da prática da utilização da diplomacia como insumo para o desenvolvimento, nos primeiros quatro anos de Governo, registra-se que foram realizadas quatro viagens ao continente africano. À vista disso, foram implantadas novas embaixadas, havendo a ampliação do número de diplomatas atuantes na região, sendo possível compreender que esta aproximação não visava apenas resultados em curto prazo (VISENTINI; PEREIRA, 2010, p. 4).

O Brasil manteve o seu apoio no mencionado continente aos processos de pacificação e reconstrução. Além disso, perdoou a dívida de vários países, concedendo ainda créditos e assistência em várias áreas. No campo educacional, cumpre evidenciar que o Programa PEC foi ampliado para a área de pós-graduação. Assim, houve também a concessão de bolsas, que consequentemente fomentaram a cooperação no campo da pesquisa científica e intercâmbio de professores:

Cursos estão sendo realizados na África e inúmeros seminários para conhecimento recíproco foram realizados nos dois lados do Atlântico. Dentre eles, cabe destacar a Conferência Internacional de Intelectuais Africanos e da Diáspora, realizado em Salvador, Bahia, em julho de 2006. Assim, a África tornou-se o mais importante laboratório da cooperação Sul-Sul, em meio ao incremento do comércio bilateral. Enquanto a oposição acusa o governo de “desperdiçar dinheiro com um continente sem futuro”, as empresas brasileiras ganham espaço, consolidando sua presença, sobretudo a Petrobrás. Se a penetração chinesa e, mais recentemente, indiana visa a objetivos econômicos, ainda que contribuindo para a construção de obras de infraestrutura, e a recente presença norte-americana se preocupa com questões geopolíticas e de segurança, a cooperação com o Brasil, ao lado de inegáveis interesses materiais, traz elementos novos (VISENTINI; PEREIRA, 2010, p. 5).

Conforme é citado no trecho acima, a cooperação com o Brasil traz elementos novos. Especialmente com os países africanos, trata-se do combate à pobreza e às epidemias; a

introdução e geração de tecnologias adaptadas aos problemas do Terceiro Mundo; a aliança ativa nos fóruns multilaterais em defesa de interesses comuns na busca do desenvolvimento e da construção de um sistema mundial multipolar e pacífico (VISENTINI; PEREIRA, 2010, p. 5).

A integração sul-americana sob a liderança brasileira seria o principal objetivo. Todavia, tal iniciativa não foi bem vista pela Argentina no decorrer do primeiro mandato de Governo, motivo pelo qual não houve apoio durante a candidatura brasileira a um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (SARAIVA, 2013, p. 73).

A partir do segundo mandato, “a diplomacia brasileira acirrou os esforços de projeção do país como *player global* buscando um multilateralismo universalista e sempre os orientando para uma revisão das instituições internacionais” (SARAIVA, 2013, p. 73). Para tanto, o país buscou integrar-se em diferentes fóruns.

Foi somente neste período que a construção da liderança brasileira na América do Sul estava se concretizando. Em 2008, houve a formação da Unasul (União das Nações Sul-Americanas, antiga CASA), o que fez com que o projeto ganhasse mais consistência. Esta organização se tornou o principal canal de ação multilateral do Brasil, através do qual a diplomacia atuou constantemente a fim de construir posições comuns com os países vizinhos, assim como responder como bloco a temas da política internacional (SARAIVA, 2013, p. 73).

A construção da liderança apoiou-se também na cooperação técnica e em investimentos, articulados com a projeção de empresas brasileiras na região (identificados como instrumento de política externa). A cooperação técnica foi implementada com a participação dos ministérios de Educação, Ciência e Tecnologia e Saúde. O BNDES aprovou financiamentos para obras de infraestrutura na região conduzidas por empresas brasileiras e a IIRSA foi um mecanismo importante para operacionalizar estes investimentos. A iniciativa de liderança foi confrontada por alguns países vizinhos que desafiaram a posição brasileira reivindicando concessões no campo econômico. Além da questão com a Bolívia do final do primeiro mandato, a cobrança de que o Brasil arcasse com custos financeiros de uma integração foi presente. Como resposta, o Governo brasileiro deu passos importantes em termos domésticos estruturando uma articulação política em torno do projeto de liderança na região, que se refletiu na formação de uma coalizão mais favorável à disposição brasileira de arcar com alguns custos da integração sul-americana: o país começou a assumir progressivamente o papel de *paymaster* na região, embora sem modificar a agenda comercial unidirecional e enfrentando resistências internas. Pensadores do PT tiveram influência neste comportamento apoiando a cooperação e incentivando os esforços de aproximação com os países cujos governos eram identificados por eles também como progressistas (SARAIVA, 2013, p. 74/75).

Ademais, a Unasul, por possuir caráter intergovernamental, garantia que o país mantivesse a sua autonomia em suas relações com países fora da região. Assim, o Brasil esteve ativamente no G20 financeiro, o qual foi criado para encontrar soluções para a crise econômica de 2008. Além disso, participou das negociações sobre a mudança do clima junto com o BASIC,

grupo composto pelo Brasil, África do Sul, Índia e China, visando consolidar o papel proativo e interessado dos países emergentes frente ao tema. Não obstante, também “buscou contribuir para a solução do impasse palestino-israelense, assim como teve uma participação ativa nas negociações da questão nuclear com o Irã” (SARAIVA, 2013, p. 73).

No que se refere aos países desenvolvidos, diante dessa participação mais autônoma do Brasil na política internacional, bem como tendo em vista seus impulsos reformistas, houve áreas de atrito com os Estados Unidos, mas estas foram tratadas com baixo perfil político. Quanto à União Europeia, foi assinada uma parceria estratégica, buscando uma maior aproximação com países europeus, o que representou um marco dos projetos brasileiro de *player global*, visando a defesa do multilateralismo e a revisão no equilíbrio de poder no quadro das instituições internacionais (SARAIVA, 2013, p. 74).

Esta parceria incentivou a inclusão de representantes brasileiros em reuniões com países europeus para discutir temas referentes às negociações econômicas internacionais. Ademais, essa nova interação se mostrou como um canal para favorecer a transferência de tecnologias para áreas estratégicas brasileiras (SARAIVA, 2013, p. 75).

3. O *SOFT POWER* BRASILEIRO

Segundo Joseph Nye (2004), o conceito de *soft power* está na capacidade persuasiva de poder de um Estado. Em outras palavras, é a capacidade de atração de um Estado, através da universalidade da sua cultura, valores políticos e das suas políticas, sem o uso da força ou de pagamentos, por exemplo.

De acordo com Omae (2021, p. 17 apud NYE, 1990, p. 53):

O ponto de partida da linha de raciocínio de Nye foi o marco do fim da Guerra Fria, que trazia consigo tensões pelas mudanças nas dinâmicas de poder até então conhecidas, uma vez que a União Soviética estava em um espiral de declínio e os Estados Unidos tinham um poder muito menor do que aquele do final da Segunda Guerra Mundial (NYE, 1990, p.153). De acordo com Nye todo poder depende do contexto, que varia dependendo das circunstâncias e da interpretação dos envolvidos, além do mais, a atração tem um efeito que não é tão fácil de ser observado e sua ação é mais difusa por não ter um efeito diretamente perceptível (NYE, 2004, p.16).

Dessa maneira, essa ferramenta de poder não está restrita apenas aos Estados. Diante da sua característica indireta, transnacional e não imediata qualquer tipo de ator pode exercê-lo. Além disso, o que caracteriza o *Soft Power* é a sua esfera que engloba aspectos ideológicos, sociais e culturais. Utilizam-se meios de sedução para “atrair o ator a querer imitar quem exerce tal poder, não obriga-lo ou coagi-lo a fazer o que se deseja. Meios que o obriguem seriam

encaixados em características de *Hard Power*” (MARTINELLI, 2016, p. 69).

O Soft Power é uma articulação sedutora de poder, ele coopta as pessoas a quererem ser iguais ao invés de obriga-las a tal. O Soft Power tem a sua principal característica de acordo com conceitos ideais e culturais mais próximos com o que prevalece como uma norma global (NYE, 2002, p.123). Atualmente, conceitos como democracia, paz, liberdade, pluralismo, autonomia, liberalismo, igualdade, prosperidade, sustentabilidade, desenvolvimento, instituições fortes, política externa e sistemas seguros, são vistos como globalmente positivos, portanto, fazem parte do que é entendido por Soft Power. (MARTINELLI, 2016, p. 70, apud NYE, 2002, p. 123).

Quando um país é capaz de desenvolver ações que se tornam metas de valores de outros Estados, estes serão voluntariamente levados a busca-las. Assim, é possível leva-los a fazer o que deseja, sem obriga-los. Ainda, há cinco tendências que contribuem para a difusão desta influência, quais sejam, a interdependência econômica, o nacionalismo em Estados fracos, o avanço da tecnologia, os atores transnacionais e as mudanças em questões políticas (OMAE, 2021, p. 17 apud NYE, 1990, p.160).

Medir o *soft power* de um país é complexo e ainda não foi desenvolvida uma fórmula para tanto. Todavia, ainda sim há pesquisas neste sentido, que buscam, através de *rankings*⁷, quantificar, comparar e projetar posições globais de *soft power* para os países. Por outro lado, há também pesquisas qualitativas, como é o caso do presente artigo, que objetiva compreender as fontes do *soft power* e como elas podem influir nas projeções de poder de um Estado.

Desta forma, neste capítulo, serão analisados as fontes e os aspectos da política externa brasileira que fortaleceram ao longo do tempo o *soft power*.

3.1. A fontes do *soft power* brasileiro

A Política Externa Brasileira (PEB) se formou a partir de ativos atrativos que desenvolveram crenças e comportamentos ao longo do tempo, garantindo uma identidade à política exterior e relativa continuidade. Dessa forma, pode-se dizer que “o pacifismo, o universalismo, o multilateralismo, a realização de uma política regional cooperativa e a defesa dos países em desenvolvimento” como principais aspectos da PEB, os quais contribuíram para a construção do *soft power* brasileiro (DALDEGAN; SOUSA, 2021, p. 215).

Sabe-se que o Brasil, apesar de ser um país com dimensões continentais, fazendo fronteiras com vários Estados, fixou os seus limites através da negociação. Este comportamento pacifista traduziu-se em aspectos da PEB, utilizando-se a diplomacia e a negociação, ao uso da força militar. Assim, o país pode ser visto como defensor da resolução pacífica de conflitos,

⁷ São exemplos de rankings, o Global Soft Power Index e o Soft Power 30.

como um mediador, atuando externamente de forma cooperativa (DALDEGAN; SOUSA, 2021, p. 216).

Segundo Lafer (2007, p. 74), o universalismo se apresenta como a capacidade que o Brasil possui em expandir e diversificar os laços com outros países. A partir disso, consegue expandir parcerias, multilateralizar e mundializar a PEB, sem criar relações excludentes. Além disso, cria-se uma abertura para que o Brasil aja como um “construtor de pontes”, contribuindo para sustentar uma imagem internacional baseada no “poder da persuasão, mediação e capacidade para dialogar com vários países” agregando ao *soft power* (DALDEGAN; SOUSA, 2021, p. 216 apud, CHATIN, 2016, p. 6).

Como o país não possui consideráveis recursos unilaterais de poder, o multilateralismo é quem garante a participação brasileira na proposição de normas e regras internacionais. Além disso, ele serve de defesa contra imposições unilaterais de outros países, bem como para ampliar o espaço da ação diplomática. Não obstante, o país aderiu às principais organizações internacionais, tendo exercido em algumas, como na Organização Mundial do Comércio (OMC), posições de liderança (DALDEGAN; SOUSA, 2021, p. 216).

No âmbito regional, verifica-se que o Brasil apresenta uma postura de liderança, não apenas pela sua presença fronteiriça, mas também por buscar exercer a sua influência sem o uso da força em toda a América do Sul:

Mesmo que desde meados do século XX o Brasil ocupe uma posição dominante na América do Sul, devido ao seu peso econômico, diversas iniciativas com os países da região foram tomadas visando alavancar a cooperação e projetar o Brasil regional e internacionalmente. A tentativa de consolidação do papel de líder regional, sendo que em inúmeras ocasiões o país se apresentou como representante dos interesses da região, foi incorporada na estratégia de *soft power* (SARAIVA, 2014). O fato de o Brasil ter perseguido uma política regional pacífica e voltada para cooperação deu-lhe legitimidade para operar a região como uma plataforma para a sua projeção externa. (DALDEGAN; SOUSA, 2021, p. 217).

Por fim, no que tange à defesa dos países em desenvolvimento, cumpre evidenciar que o Brasil exerce a sua diplomacia respeitando os imperativos da autodeterminação, da não intervenção e da soberania. Tal comportamento fez com que o país alcançasse o importante papel mediador internacional, em especial na América do Sul, pela facilidade em se posicionar como interlocutor confiável entre países menores (DALDEGAN; SOUSA, 2021, p. 218).

3.2. O *soft power* brasileiro no Governo Lula (2003-2010)

Em setembro de 2004, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva discursou na 59ª Assembléia Geral da ONU, em Nova York, nos Estados Unidos. O seu discurso foi pautado na

desigualdade do mundo e na necessidade de reformular o modelo de desenvolvimento global e de instituições internacionais que sejam realmente democráticas, baseadas no multilateralismo e no reconhecimento dos direitos e aspirações de todos os povos (GUERALDI, 2006, p. 104/106).

Para Lula, é preciso coragem política para mudar, sem voluntarismo irresponsável, mas com ousadia e capacidade de reformar. A mudança deve ser pacífica, para promover avanço econômico e social pelo consenso democrático. Esse argumento reflete a própria história pessoal de Lula, quando disse que o Partido dos Trabalhadores (PT) queria chegar ao poder pelo voto. Os outros exemplos históricos em que a esquerda assumiu o poder foi por meio de revoluções. Como presidente eleito, Lula ganhou credibilidade e autoridade moral para exigir mudanças de forma pacífica e democrática (GUERALDI, 2006, p. 106).

Acerca do pedido de mudanças, Lula solicitou alteração nos fluxos de financiamento dos organismos multilaterais, a fim de que o desenvolvimento pudesse ser justo e sustentável. Além disso, requereu também mudanças no FMI, para que houvesse investimentos produtivos especialmente no que tange à infraestrutura, ao saneamento e à habitação, fazendo com que as nações mais pobres recuperem a sua capacidade de pagamento (GUERALDI, 2006, p. 106).

Não obstante, o presidente pediu também que a composição do Conselho de Segurança da ONU, se adequasse à realidade atual, uma vez que “qualquer reforma que se limite a uma nova roupagem para a atual estrutura, sem aumentar o número de membros permanentes é, com certeza, insuficiente” (GUERALDI, 2006, p. 106).

Ademais, Lula enfatizou a responsabilidade e os feitos obtidos pelo país, afirmando que a política externa brasileira busca cooperar com outras nações em iniciativas que levem a um mundo de justiça e paz. Exemplificou tal afirmativa com a parceria que fez com a Índia e a África do Sul para erradicar a fome; com o programa de cooperação internacional que lidera no combate à AIDS; com o surgimento de uma Comunidade Sul-Americana; com a participação do Brasil em negociações comerciais multilaterais para alcançar acordos justos e equitativos; bem como com a articulação de países da África, América Latina e Ásia no G-2032 para manter a rodada de Doha na trilha da liberalização do comércio com justiça social (GUERALDI, 2006, p. 107/108).

O discurso do presidente na Assembleia Geral da ONU, ainda em seu primeiro mandato, já reflete como seria a sua postura frente às questões internacionais no decorrer de seu Governo. Lula conseguiu exercer a sua influência e colocar o Brasil em uma posição de destaque, considerando os governantes anteriores. Conforme exposto por Gualdi (2006, p. 19):

Uma edição especial da revista Time, publicada no dia 19 de abril de 2004, classificou

Lula como uma das cem personalidades mais influentes do mundo e o editorial do jornal britânico Financial Times destacou o estratégico estreitamento de relações entre as duas maiores economias em desenvolvimento do mundo, durante a visita, em junho de 2004, de Lula à China. A política externa do governo Lula também estabeleceu convênios culturais (com países da América Latina e África) e tecnológicos (com China e Ucrânia, por exemplo), expandindo a abordagem multilateral da atual diplomacia brasileira, reforçando sua liderança na América do Sul e fortalecendo sua posição como porta-voz dos países em desenvolvimento do hemisfério sul.

Grande parte das novas iniciativas trazidas pelo Governo Lula se situavam nas negociações comerciais e na busca de uma ativa coordenação política com atores relevantes da política mundial, geralmente parceiros independentes no mundo em desenvolvimento, como Índia, China e África do Sul. Dessa forma, estudiosos acerca deste assunto defendem que o presidente apresentava uma postura política mais agressiva, autointitulada de política externa “ativa e altiva” (GUERALDI, 2006, p. 46).

Do ponto de vista de conteúdo, a diplomacia do governo Lula apresenta uma postura mais assertiva, mais enfática em torno da chamada defesa da soberania nacional e de interesses nacionais, como busca de alianças privilegiadas no sul (G-20, G-3, integração da América do Sul). No que se refere à agenda diplomática, o Brasil tem assumido uma postura crítica em relação à globalização e à abertura comercial, com maior empenho nas negociações comerciais em busca de acesso aos mercados dos países desenvolvidos, com a manutenção dos mecanismos que favorecem países em desenvolvimento, não engajamento em demandas de liberalização que possam comprometer setores de desenvolvimento e de autonomia tecnológica. Além disso, implementou políticas que permitam a produção de saldos comerciais (GUERALDI, 2006, p. 46).

Neste momento, houve a percepção de que a política externa seria um elemento integrante do projeto de desenvolvimento nacional, capaz de combater as assimetrias causadas pela globalização. Dessa forma, o Governo Lula manteve-se alinhado na busca da integração sul-americana a partir do fortalecimento do Mercosul, bem como à não ruptura do relacionamento com demais países em desenvolvimento (WARTCHOW, 2012, p. 61).

Do mesmo modo, cientes de que o Brasil possuiria todas as condições para se tornar uma potência mundial, havia ainda a necessidade de superar a redução das disparidades sociais, as vulnerabilidades externas, concretizar o potencial brasileiro e fortalecer a democracia (WARTCHOW, 2012, p. 61).

É possível notar assim, que a estratégia de *soft power* utilizada como forma de inserção internacional adotada pelos formuladores de política externa, no Governo Lula, se deu a partir da percepção específica do sistema internacional, a qual mostrava a relação Norte-Sul assimétrica. A partir disso, pautou-se na busca pela ampliação do fluxo de comércio e pela sua expansão e aspiração a potencia. O país aprofundou as relações geradas pela cooperação Sul-Sul e o multilateralismo, buscando nações com objetivos semelhantes aos seus para combater as estruturas hegemônicas (WARTCHOW, 2012, p. 62).

4. A CRIAÇÃO DO IPC-IG E SEUS DESDOBRAMENTOS NA COOPERAÇÃO SUL-SUL

Em 2002, o Governo da República Federativa do Brasil firmou uma parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para estabelecer as bases do primeiro Fórum Global com sede no país, o Centro Internacional de Pobreza (*International Policy Centre - IPC*) (BRASIL, 2019).

Dois anos depois, em 2004, deu-se início às atividades propostas e, em 2009, o Centro sofreu algumas alterações, dentre elas, a sua própria denominação, passando para Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (*International Policy Centre for Inclusive Growth - IPC-IG*), a fim de incorporar uma abordagem mais ampla em políticas de desenvolvimento (BRASIL, 2019).

Dessa maneira, o art. 1º do acordo, publicado em 2009, estabeleceu os objetivos do IPC-IG:

Artigo 1º

A Unidade Temática do PNUD sobre Políticas para o Desenvolvimento, Crescimento Inclusivo e Redução da Pobreza (doravante denominada "Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo - CIP-CI") será estabelecida em Brasília, com os objetivos de criar um veículo para promoção de aprendizagem; criar uma rede de informação sobre políticas para o desenvolvimento, crescimento inclusivo e redução da pobreza no mundo, especialmente entre países em desenvolvimento; e facilitar a troca de experiência, conhecimento e capacidades técnicas e institucionais para análise, desenho institucional e formulação de políticas para o desenvolvimento com crescimento inclusivo e combate à pobreza em países que atualmente carecem de conhecimento adequado para enfrentar o desafio da inovação institucional, que propicie um crescimento inclusivo, redução de pobreza e desenvolvimento humano (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2009).

Verifica-se que o trabalho do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG), tinha a missão de promover o diálogo sobre políticas e facilitar a aprendizagem das políticas sociais entre os países em desenvolvimento. As atividades do Centro foram desenvolvidas a partir de 2004 e encerraram-se permanentemente em 2022.

Outrossim, as ações foram desenvolvidas com a participação e as contribuições dos pesquisadores do Instituto, para oferecer serviços e ferramentas que visavam fortalecer as capacidades institucionais dos governos do Sul global; o que incluiu o trabalho com questões de Proteção Social, análise, monitoramento e avaliação de políticas públicas, entre outros.

Artigo 2º

O CIP-CI promoverá a troca, também por meio da cooperação Sul-Sul, de boas práticas de desenvolvimento, a fim de fortalecer capacidades locais por meio do desenho de políticas para o crescimento inclusivo, redução da pobreza e da desigualdade, como também pela provisão direta de aconselhamento e apoio ao estabelecimento de redes de conhecimento em áreas-chave de inovação institucional em educação, mercados, crescimento inclusivo, pobreza, desenvolvimento social e análise de políticas macroeconômicas (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2009).

As abordagens inovadoras de Cooperação Sul-Sul do IPC-IG giravam em torno de três pilares. O primeiro deles era o compartilhamento de conhecimento, que visava facilitar o intercâmbio de experiências inovadoras e iniciativas entre os países do Sul. O segundo, a produção de conhecimento, no qual eram realizadas pesquisas e estudos, como análises e avaliações de políticas. A terceira e, última, a Ciência da Entrega, que fornecia e facilitava a construção colaborativa de atividades de capacitação e fluxos de conhecimentos entre os países do Sul (IPC-IG, 2015, p. 7).

Segundo Relatório do IPC-IG produzido em 2011, o Centro já havia oferecido oportunidades de treinamento e capacitação para mais de 7.500 representantes de governos de mais de 50 países.

O IPC-IG produziu mais de 280 publicações e avaliações abrangendo iniciativas e programas de desenvolvimento de mais de 70 países. A rede de distribuição de informação do IPCIG abrange mais de 40 mil especialistas em 189 países e 1.600 instituições de pesquisa colaboradoras em 106 países. O IPC-IG produz regularmente publicações em inglês, português, espanhol, francês, árabe, chinês e, mais recentemente, turco. Uma média de 1000 downloads de publicações é registrada diariamente do site do IPC-IG (IPC-IG, 2011, p. 3).

Em termos práticos, o CIP-CI promoveu oportunidades de aprendizado e de diálogo entre os países em desenvolvimento sobre políticas públicas que conduzem a um processo de crescimento com inclusão. O trabalho se concentrou em políticas e programas de proteção social e transferência de renda, em estratégias de desenvolvimento rural e sustentável, em inovações para a geração de emprego, no uso dos recursos naturais e prestação de serviços de saúde (IPC-IG, 2011, p. 9).

Diante disso, foi disponibilizado um rico acervo de publicações e materiais de estudo e referências sobre os programas de trabalho já desenvolvidos pelo Centro. Dentre eles, destacam-se os trabalhos sobre políticas macroeconômicas para a redução da desigualdade; estratégias de provisão de água, saneamento e eletricidade para todos e todas; impacto da situação econômica mundial para o bem-estar humano; e políticas macroeconômicas que favorecem a reversão da epidemia de HIV/AIDS (IPC-IG, 2011, p. 6).

A proteção social é um importante instrumento de política pública para enfrentar a exclusão social, a desigualdade e a pobreza. Ela abrange tanto o seguro social como a

assistência social. A última pode ser proporcionada na forma de manutenção da renda e/ou em transferências em espécie bem como em serviços sociais. Os programas de proteção social contribuem significativamente para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs). Há um interesse crescente em como os programas de proteção social e de transferência de renda (TRs) causam impacto sobre a pobreza, desigualdade e inclusão social. A onda de TRs na América Latina, como o Oportunidades no México e o Bolsa Família no Brasil desencadearam debates sobre o seu potencial, bem como limites. Tem sido demonstrado que os TRs incentivam a uma maior utilização de serviços públicos, como educação e saúde, e proporcionam uma renda necessária vital para famílias pobres. O CIP-CI analisa os programas de proteção social dos países em desenvolvimento e promove o diálogo entre formuladores de políticas públicas a partir de recomendações e avaliações. Consulte aqui a nossa rica base de estudos sobre proteção social, abrangendo iniciativas de mais de 70 países (IPC-IG, 2011, p. 7).

Observa-se, portanto, que o Governo Lula enfatizava que as políticas sociais eram um fator determinante para enfrentar a exclusão social e permitir até mesmo a ascensão de classe. Não obstante, apresentou uma série de iniciativas para abarcar toda a população, dentre elas, o desenvolvimento rural sustentável, tendo sido publicados estudos para ampliar as possibilidades de ações dos países emergentes. A título de exemplo, foram publicados os alguns artigos com “Agricultura Sustentável: Uma Forma de Escapar da Pobreza Alimentar” e “Apoio à Produção e ao Acesso a Alimentos por meio de Aquisições Públicas Locais: Lições do Brasil” (IPC-IG, 2011, p. 9).

Outro aspecto discutido no IPC-IG era a necessidade de transformação da própria estrutura dos países em desenvolvimento, posto que muitos deles encontravam-se vulneráveis à crises econômicas, diante da pauta de exportações demonstrarem elevado nível de dependência e concentração em *commodities* ao invés de bens manufaturados e serviços. Além disso, faz-se necessário compreender que a estrutura das economias também tem impacto no potencial de criação de empregos e na capacidade de promover a sustentabilidade dos padrões de produção e distribuição de riqueza. Nesta ocasião, foram trazidas ao debate as estratégias de empregos públicos no caso da África do Sul e Índia (IPC-IG, 2011, p. 11).

No ano de 2007, o IPC-IG foi convidado para desenvolver avaliações de impacto do programa de transferência de renda condicionada do Paraguai, Tekoporã. Em seguida em 2008, por meio do apoio do UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), o IPC realizou estudos sobre focalização na expansão de Programa de Subsídio de Alimentos (PSA) de Moçambique e avaliação de impacto do programa em indicadores-chave (BRASIL, 2013, p. 6).

Em abril de 2010, os Chefes de Estado e Governo do Brasil, Índia, África do Sul, China e Rússia se reuniram em Brasília para as Cúpulas do IBAS e do BRICS. Assim, as questões-chave para o desenvolvimento na agenda da Cooperação Sul-Sul foram antecipadas e discutidas

em profundidade durante o “Fórum Acadêmico do IBAS: Um Diálogo de Políticas Públicas”, organizado pelo IPC-IG (IPC-IG, 2011, p. 12).

Este encontro tinha como objetivo consolidar um portfólio de cooperação para o desenvolvimento entre os países emergentes no contexto dos arranjos mini e multilaterais e contou com a presença de mais de cem delegados dos referidos Estados. Esta composição permitiu a construção de um entendimento compartilhado acerca de áreas centrais, sendo acordado que os crescentes esforços para pesquisas e avaliações conjuntas devem cumprir um papel central de subsídio e suporte técnico a todo o processo de diálogo político, incluindo as deliberações dos líderes de tais países (IPC-IG, 2011, p. 12).

Em outubro deste mesmo ano, outro evento foi organizado pelo IPC-IG, dessa vez em Joanesburgo, na África do Sul. O “Diálogo Político e Aprendizado Sul-Sul sobre Estratégias de Proteção Social de Longo Prazo para o Crescimento Inclusivo”, reuniu cerca de cem políticos, consultores políticos e pesquisadores de quatorze países africanos, latino-americanos e asiáticos (IPC-IG, 2011, p. 14).

O evento visava discutir possíveis caminhos pelos quais o diálogo político Sul-Sul poderia agregar valor ao processo de crescimento inclusivo, vinculando programas de proteção social a fatores macroeconômicos e resiliência social no horizonte de longo prazo. Ademais, durante este encontro, o IPC-IG lançou o “Portal de Aprendizado Sul-Sul sobre Proteção Social”, que funcionaria como uma rede de compartilhamento de experiências entre regiões e países do Sul. Esta nova plataforma de aprendizado online do IPC-IG também permitia o acesso a documentos, informações e notícias sobre proteção social de países da América Latina e Caribe, África e Ásia (IPC-IG, 2011, p. 14).

Segundo o Relatório do IPC-IG apresentado no início de 2011, o evento cumpriu os seguintes objetivos:

- 1- Facilitar um diálogo político entre os tomadores de decisão de países selecionados especialmente aqueles que representam os ministérios das finanças e desenvolvimento social;
- 2- Promover o intercâmbio de conhecimento entre parceiros-chave para identificação de um conjunto de iniciativas políticas escalável para uma trajetória mais inclusiva de crescimento; e
- 3- Contribuir para a discussão sobre a sustentabilidade dos investimentos nas Metas de Desenvolvimento do Milênio.

O Centro oferecia também treinamentos sobre as políticas para o crescimento inclusivo e promovia parcerias para combater a pobreza através da capacitação e do compartilhamento de informações, os quais eram chamados de as “Missões de Estudo”. Essas ações representam

um dos esforços do IPC-IG para a construção do diálogo Sul-Sul e para alinhar as prioridades de desenvolvimento de capacidades do PNUD (IPC-IG, 2011, p. 15).

As Missões de Estudo eram destinadas a funcionários do governo dos países em desenvolvimento e representantes dos Escritórios Nacionais, Centros Regionais e outras unidades do PNUD. Ademais, as sessões de treinamento abrangiam uma ampla gama de políticas públicas relacionadas aos programas de pesquisa desenvolvidos, tais como: Proteção Social e Transferências de Renda; Geração de Emprego; Desenvolvimento Rural e Sustentável; Inovações na Prestação de Serviços Públicos nas áreas de Saúde, Emprego e Programas Sociais; e Metodologias de Avaliação e Monitoramento de Políticas Sociais (IPC-IG, 2011, p. 15).

Até o ano de 2010, o IPC-IG havia recebido mais de trinta Missões de Estudos. Destacam-se abaixo algumas delas listas no Relatório do IPC-IG (2011, p. 15):

- 1- Brasil e Vietnam: Políticas para o Desenvolvimento Humano;
- 2- China-Brasil: Ampliação da Agenda de Cooperação para a Proteção Social;
- 3- Estudos sobre Avaliação e Monitoramento das Políticas Sociais: Agenda de Cooperação Brasil e Venezuela;
- 4- Missão de Estudos do Programa África-Brasil de Cooperação em Desenvolvimento Social;
- 5- Estudos sobre Orçamento Participativo e Planejamento: Brasil e Bangladesh;
- 6- Missão do Governo da República da África do Sul: Um Diálogo Sul-Sul sobre a Proteção Social;
- 7- Vietnã: Missão de Estudos sobre Políticas Sociais para as Minorias Étnicas; e
- 8- Tanzânia: Missão de Aprendizagem sobre Emancipação Econômica e Redução da Pobreza.

Esta política de cooperação teve impactos nacionais e internacionais. De acordo com estudo sobre os avanços das Metas do Milênio, do IPC-IG, o Brasil teve melhora em 69,2% dos indicadores. O país ficou na frente da China, Índia, África do Sul, Turquia e Argentina. Contudo, ficou atrás da Guatemala, do Panamá, de El Salvador, da Venezuela, do Paraguai e da Nicarágua (LOPES, 2011).

O estudo analisou 26 indicadores entre 1990 e 2008. Houve maior progresso em 18 deles depois de 2000, quando foram adotadas as metas de desenvolvimento e, em 25, houve alguma melhora. Apenas em um dos indicadores, o que trata da área coberta por florestas, houve piora. A área caiu de 57,94%, em 2000, para 55,74%, em 2008. Entre os indicadores, sete apresentaram progresso, mas em ritmo menor do que no período anterior a 2000. Entre eles, está a imunização de crianças entre 12 e 23 meses que, em 1990, alcançava 78% do público-alvo e, em 2000, passou para 99%, mantendo-se no mesmo patamar em 2008.

Outro indicador que mostrou pouca melhora foi o de partos assistidos por profissionais de saúde. Em 1990, 71,9% dos partos tiveram acompanhamento de profissionais de saúde e, em 2000, esse percentual passou para 96,45%. Em 2008, chegou a 97%.

Outro indicador que teve pouca melhora depois da adoção das Metas do Milênio foi o de incidência de tuberculose, que, em 1990, era de 83,64% a cada 100 mil pessoas e passou para 58,41% em 2000. O índice diminuiu para 46,47% em 2008.

O estudo também verificou que houve um baixo crescimento no número de linhas telefônicas. Em 1990, eram 6,29% a cada 100 pessoas. Em 2000, passou para 21,19% e, em 2008, para 21,43%.

A pesquisa foi feita em 98 países e destacou que os países da África Sub-Saariana tiveram grandes avanços. Entre eles, está Burkina Faso, que, no *ranking* da região, ficou em primeiro lugar, com 91,3% dos indicadores cumpridos; seguido de Angola, da República Centro-Africana, do Senegal e da Etiópia.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) surgiram com a Declaração do Milênio das Nações Unidas, adotada pelos 191 estados-membros em 2000. A declaração traz uma série de compromissos a serem cumpridos até 2015. O estudo do Pnud foi divulgado na última sexta-feira (25) (LOPES, 2011).

Outra pesquisa realizada pelo IPC-IG mostrou que o ponto de partida para a recente onda de programas de transferência de renda no mundo foi justamente a América Latina e o Caribe. Segundo o trabalho, as regiões que se destacam são o Brasil, México, Chile e Colômbia, tendo em vista que esses países possuem iniciativas de transferência de renda mais estáveis e de longa duração, quando comparadas com todo o mundo (ZAMPIERI, 2011).

Zampieri (2011) em sua reportagem produzida para “Expedições IG”, expôs os resultados desse estudo apresentado acima e ainda expôs outras melhorias causadas pela política de distribuição de renda:

Políticas anticíclicas e distribuição de renda ajudam a impulsionar economia da região, nos 20 anos da criação do bloco econômico A expansão econômica do Mercosul não trouxe apenas lucros para as empresas, como foi mostrado no decorrer da semana nas reportagens do Expedições iG.

Além da força das exportações, que cresceram sobretudo com o agronegócio, políticas públicas garantiram a alta do consumo em época de crise e renda para os mais pobres. Essa combinação ajudou no processo de redução das taxas de pobreza na região. Jurgen Weller, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas (Cepal), afirma que os governos de Argentina, Paraguai e Uruguai adotaram políticas anticíclicas durante a crise financeira de 2008, o que ajudou a manter o consumo interno.

A demanda pelo aumento no consumo impulsionou o boom de shopping centers na região de Buenos Aires, capital da Argentina, por exemplo. Ajudou ainda os negócios de empreendedores como Valdinarte Cardoso de Oliveira, empresário brasileiro que montou a primeira churrascaria em Assunção. A transferência de renda adotada pelos governos dos países também foi fundamental para as melhoras econômicas.

Roy (2011), à época diretor do ICP-IG, ao escrever sobre o cenário internacional, expôs que no início do milênio, o cenário mundial era inconcebivelmente diferente do se tinha no final do Governo Lula. No final de 2010, os vários países em desenvolvimento eram reconhecidos como atores de importância na economia global, algo inimaginável há uma década.

Em 2000, o debate sobre o governo da economia estava firmemente situado no G8. Considerava-se que era inevitável participar da Organização Mundial do Comércio (OMC), devido à incontida marcha rumo à globalização. O Consenso de Washington – e seus condicionamentos – era aplicado rigorosamente em todo o mundo. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial tinham estruturas de governo fechadas. A China era uma fonte de mão-de-obra barata e de novos mercados. Brasil,

Turquia e Índia eram vistos como pobres atores econômicos, com pouca voz política. Não havia nenhuma voz africana no panorama mundial. E os Estados em Desenvolvimento das Ilhas Pequenas (SIDS) eram considerados periféricos no diálogo global (ROY, 2011).

Ainda segundo Roy (2011), a cooperação Sul-Sul estava enraizada em um compromisso histórico, diante da convicção de que a solidariedade política, em um mundo política e economicamente desigual, era a única condição para garantir o desenvolvimento. Assim, com as mudanças no contexto global, o imperativo da solidariedade política deu lugar a uma intensa cooperação econômica e tecnológica e há quem defenda que essas nações podem se unir aos países desenvolvidos, posto que as economias emergentes conseguiriam suportar uma porção maior da carga do desenvolvimento.

Todavia, Roy (2011) não está de acordo com essa opinião, uma vez que, no pós- crise, o processo de reequilibrar a economia mundial conduziu, à margem, a uma participação maior de alguns países do Sul nas instituições internacionais, mas isso havia sido uma concessão, não uma virada. Assim, não implica redução alguma na necessidade de solidariedade política dentro do Sul e da consequente necessidade de diálogo para determinar o curso futuro do governo da economia mundial.

De fato, os países emergentes que fazem parte das novas instituições que orientam a economia mundial, como o G20, IBSA e BRIC, têm a responsabilidade de demonstrar que sua participação e as políticas que adotam são favoráveis para o Sul global e aumentam sua influência, por exemplo, na direção do FMI e do Banco Mundial. Só assim a cooperação Sul-Sul poderá dar lugar a consequências concretas nos contextos da justiça social e da atribuição de poder econômico.

É aqui que o jogo deve ser intensificado para levar a sério a Declaração do Milênio, e não apenas seu conteúdo tecnocrático encarnado nos ODMs e em seus indicadores. É aqui, e não na vazia retórica da “melhor eficiência”, tão amada pelos profissionais do desenvolvimento, que as mudanças necessárias de paradigma nos discursos sobre comércio, meio ambiente e desenvolvimento humano poderão obter resultados significativos.

E a Cooperação Sul-Sul, como toda cooperação para o desenvolvimento, deve estar no centro destes esforços, ao invés de cair, como frequentemente ocorreu no passado, em um lodaçal tecnocrático que promete muito mas consegue pouco (ROY, 2011).

Entre 2005 e 2009, a quantia destinada pelo Brasil às organizações internacionais, à assistência técnica e humanitária cresceu cerca de 129%, de US\$ 158 milhões passou para US\$ 362 milhões, de acordo com o informe oficial sobre a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (OSAVA, 2011).

Segundo Schmitz (apud OSAVA 2011), um dos autores do estudo feito pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), esse valor ainda era considerado pouco, pois esta soma correspondia a apenas 0,02% do produto interno bruto do país. Todavia, foi só neste momento que o Brasil ganhou importância como doador e, por ser um país em desenvolvimento, não teria metas a cumprir por acordos internacionais. Além disso, nesse valor não estavam incluídos

perdões de dívidas de nações mais pobres, pois, se fossem considerados, como ocorre nas contas de outros países desenvolvidos, aumentaria muito o total financeiro da cooperação brasileira.

Verifica-se que a história do desenvolvimento do Século XXI é a de países do Sul que conseguiram progressos significativos, no que tange ao crescimento e à melhoria da qualidade de vida de seus habitantes a nível internacional. Assim, a cooperação Sul-Sul se apresentou como multilateral em sua concepção, na qual o conhecimento e a experiência, mais do que recursos e poder, formaram a base para a assistência entre esses países em desenvolvimento.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi exposto no presente trabalho, verifica-se que, ao assumir o Governo do Brasil, o presidente Lula da Silva se mostrou empenhado para inserir o país no contexto global. Para tanto, os quatro eixos estratégicos para a inserção internacional foram colocados em prática: a América do Sul; o compromisso com o com o multilateralismo para construção da paz; uma agenda comercial afirmativa; e parcerias diversificadas com países considerados em desenvolvimento.

Já no início de seus trabalhos, ele desempenhou intensas atividades diplomáticas, fator gerador e reflexo de uma mudança na política externa brasileira. Tal mudança de comportamento se justifica na medida em que o Governo ansiava pela construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida.

Desse modo, durante os oito anos de mandato, houve um fortalecimento do Mercosul e o aprofundamento da integração Sul-Sul, a qual englobava outros países igualmente importantes, como China, Índia e África do Sul. Não obstante, o presidente conseguiu atrair os olhares dos países emergentes, visto que as propostas sociais do Governo visavam colocar em xeque o desenvolvimento do neoliberalismo.

Estas políticas sociais que seriam implantadas no território nacional, iam ao encontro com os anseios dessas nações subdesenvolvidas, posto que tinham como objetivo corrigir as desigualdades geradas pela globalização (centrada apenas no comércio e no investimento livre). Assim, essa nova forma de liderança, baseada na cooperação e integração com outros países, deu um novo sentido à construção da liderança com padrões de *soft power* através do reforço do multilateralismo na região. Ademais, conforme foi explicado, o Governo brasileiro pode atuar de forma autônoma frente às questões do continente neste período, principalmente diante da falta de uma política norte-americana para estas regiões.

Imperioso evidenciar que a estratégia de *soft power*, utilizada como forma de inserção

internacional adotada pelos formuladores de política externa, no Governo Lula, se deu a partir da percepção da relação Norte-Sul assimétrica. Com isso, o país aprofundou as relações geradas pela cooperação Sul-Sul e o multilateralismo, para ampliar o seu fluxo de comércio e a sua aspiração a potência.

Com a criação do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) em 2002 e com o início das suas atividades em 2004, foi possível estreitar ainda mais estas relações diplomáticas, tendo em vista que o trabalho do Centro tinha a missão de promover o diálogo sobre políticas e facilitar a aprendizagem das políticas sociais entre os países em desenvolvimento.

Diante deste cenário, o Brasil contribuiu diretamente para a realização de pesquisas e estudos, e para a construção colaborativa de atividades de capacitação e fluxos de conhecimentos entre os países do Sul. O trabalho se concentrou em políticas e programas de proteção social e transferência de renda; estratégias de desenvolvimento rural e sustentável; e inovações para a geração de emprego, no uso dos recursos naturais e prestação de serviços de saúde.

Por fim, considera-se que houve considerável alteração no cenário mundial, quando comparado ao início do Governo Lula. O país se apresentou como um importante ator global, capaz de exercer a sua diplomacia, pautada no respeito aos imperativos da autodeterminação, da não intervenção e da soberania. E, além disso, demonstrou a sua importância enquanto liderança do Sul, pela facilidade em se posicionar como interlocutor confiável entre países menores.

REFERÊNCIAS:

AMORIM, Celso. **A diplomacia multilateral do Brasil: Um tributo a Rui Barbosa**. In: Palestra do Ministro das Relações Exteriores na II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – O Brasil e o Mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Rio de Janeiro: Palácio Itamaraty, 2008. Disponível em <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-429-conferencia_nacional_de_politica_externa_e_politicainternacional_o_bra>. Acesso em: 17 mar. 2023.

_____. **A política externa do governo Lula: dois anos**. Plenarium, Brasília, v. 2, p.50-59, nov. 2005. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/edicoes/arquivos-diversos/plenarium2.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2023.

ARANHA, Adriana Veiga. **Fome Zero: Uma História Brasileira**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, v.3, 2010. Disponível em: <<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol3.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2023.

BELIK, Walter; GROSSI, Mauro Del. **O PROGRAMA FOME ZERO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL**. XLI. Disponível em: <http://plataforma.redesan.ufrgs.br/biblioteca/pdf_bib.php?COD_ARQUIVO=14122>. Acesso em: 08 mai. 2023.

BRASIL. **Caminhos para o crescimento inclusivo**. Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo. PNUD, 2011. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pressroom/files/ipc565.pdf>>. Acesso em: 14 mai. 2023.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências**. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em: 04 abr. 2023.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Plano Brasil Sem Miséria. PNAD, 2013. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013. Disponível em:<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/biblioteca/index.php?conteudo=publicacoes/brasil_sem_miseria/relatorio_executivo/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

_____. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**. Ed. 6, 2013. Disponível em: <https://www.rbaval.org.br/article/5f44017f0e88258c6f0d2b92/pdf/1598015026-6-168.pdf>. Acesso em:

CAMPOS, G. W. de S. **Reflexões sobre a construção do Sistema Único de Saúde (SUS) um modo singular de produzir política pública**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez, n. 87, p. 132-146, 2006.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CHAVES, Daniel Santiago. **RESENHA: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006. 2006, Tempo Presente, UFRJ.

DALDEGAN, William; SOUSA, Ana Tereza Lopes Marra de Sousa. **Soft Power Brasileiro: uma análise da política externa em tempos pandêmicos**. Revista Conjuntura Global, v. 10, n. 1, 2021. P. 212/230. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/79561>>. Acesso em: 10 mai. 2023.

FREITAS, Rosana de C. Martinelli. **O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/XXMFZGsQ6G3ZB7G5xSbHZgD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 mai. 2023.

GUERALDI, Ronaldo Guimarães. **A aplicação do conceito de poder brando (soft power) na política externa brasileira**. Dissertação de Mestrado em Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, 2006. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3552/ACFC3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 30 de abr. de 2023.

HERMANN, C. F. **Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy**. *International Studies Quarterly*, 34, n. 1, Março 1990. p.3-21.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Em 2010, esperança de vida ao nascer era de 73,48 anos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-denoticias/releases/14135-asi-em-2010-esperanca-de-vida-ao-nascer-era-de-7348-anos>. Acesso em: 29 jan. 2021.

_____. **Em 2009, esperança de vida ao nascer era de 73,17 anos Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-denoticias/releases/13938-asi-em-2009-esperanca-de-vida-ao-nascer-era-de-7317-anos>>. Acesso em: 08 mai. 2023.

IPC-IG. **International Policy Centre For Inclusive Growth: Who we are**. Disponível em: <https://ipcig.org/about?language_content_entity=en>. Acesso em: 10 mar. 2023.

JUNIOR, Fernando Antônio França Sette Pinheiro. **A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: o período de 1930 a 2010**. Disponível em: <<https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/2014/site/arquivos/a-evolucao-das-politicas-sociais-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 11 de mai. 2023.

LOPES, Roberta. **Brasil avança nas metas do milênio, à frente de emergentes**. Agência Brasil, 2011. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-03-29/brasil-avanca-no-cumprimento-de-metas-do-milenio-e-fica-frente-de-paises-emergentes>. Acesso em: 14 de mai. 2023.

LULA DA SILVA, L. I. **Pronunciamento do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional**. Brasília: Congresso Nacional, 2003. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz->

inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato>. Acesso em: 12 mai. 2023.

MARTINELLI, C. **O jogo tridimensional: o hard power, o soft power e a interdependência complexa, segundo Joseph Nye**. Conjuntura Global, v. 5, n. 1, 2016. Disponível em: <<https://revistas.ufrpr.br/conjglobal/article/view/47424/28453>>. Acesso em: 08 mai. 2023.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **A Política de Saúde no Governo Lula**. Saúde Soc. São Paulo, v.20, n.2, p.522-532, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/ZJ3pn4hRCRDMCVhSV9fvnqL/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 12 mai. 2023.

NYE, J. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. New York: Affairs, 2004. OLIVEIRA, H. **Política externa brasileira**. Saraiva Educação SA, 2017. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=ptBR&lr=&id=ISprDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=politica+externa+&ots=g01-iWKxj0&sig=HC4GTNFVRtRts2xo_9hoN-mzS-4#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 18 abr. 2023.

OSAVA, Mario. **Cooperação-Brasil: Com a mão estendida ao Sul**. Inter Press Service (IPS), 2011. Disponível em: <<https://reliefweb.int/search/results?search=Coopera%C3%A7%C3%A3oBrasil%3A+Com+a+m%C3%A3o+estendida+ao+Sul>>. Acesso em: 2 mai. 2023.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa do brasil no século 21: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical**. Revista Brasileira de Política Internacional. v. 51, n. 2, p. 136-156, 2008

POCHMANN, M. **Políticas sociais e padrão de mudanças no Brasil durante o governo Lula**. SER Social, Brasília, v. 13, n. 28, p. 12-40, jan./jun. 2011.

ROY, Rathin. **Ordem economia mundial: não bastam as concessões dos países ricos**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/56192-ordem-econ%C3%B4mica-mundial-n%C3%A3o-bastam-concess%C3%B5es-dos-pa%C3%ADses-ricos>. Acesso em: 14 de mai. 2023.

SILVA, Patrícia Andrade Oliveira e. **Social Policy in Brazil (2004–2014): An overview**. Nº 155, Brasília: 2017. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/200624/1/894703927.pdf>>. Acesso em: 10 março de 2023.

VILLAFANE, Luís Cláudio. **A América do Sul no discurso diplomático brasileiro**. Brasília: Funag, 2014. p. 147 - 178.

VIZENTINI, P. F. **De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005)**. Civitas: revista de Ciências Sociais, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 381–397, 2006. DOI: 10.15448/1984-7289.2005.2.9. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/9>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

WARTCHOW, Daniel. **IDEOLOGIA E RAZÃO: as transformações na política exterior brasileira durante o governo Lula da Silva (2003-2010)**. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/61197>.

ZAMPIEIRI, Aline Cury. **Transferência de renda ajuda Mercosul a driblar a crise**. IG, 2011. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/>. Acesso em: 07 de mai. 2023.

ZTRAZZI, Paulo Ernesto. **Desenvolvimento Social e Programas de Eletrificação Rural de Não Atendidos**. São Paulo, 2009. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/86/86131/tde-09062011163554/publico/TESE_PauloStrazzi.pdf. Acesso em: 10 mai. 2023.