



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO

ESCOLA PAULISTA DE POLÍTICA, ECONOMIA E NEGÓCIOS - EPPEN

Curso de Relações Internacionais

GUSTAVO HENRIQUE DE OLIVEIRA

**OS DISCURSOS DO BRASIL NA ONU DURANTE OS GOVERNOS DE FERNANDO
HENRIQUE CARDOSO (1995 - 2002) E LULA DA SILVA (2003 - 2010): políticas
públicas em evidência**

**Osasco
2022**

GUSTAVO HENRIQUE DE OLIVEIRA

**OS DISCURSOS DO BRASIL NA ONU DURANTE OS GOVERNOS DE FERNANDO
HENRIQUE CARDOSO (1995 - 2002) E LULA DA SILVA (2003 - 2010): políticas
públicas em evidência**

Trabalho de conclusão de curso entregue no formato de artigo científico, conforme definido pelo Projeto Pedagógico do Curso do Curso de Relações Internacionais e em cumprimento das DCNs do curso de Relações Internacionais (MEC/CNE).

Orientador(a): Prof.^a Dr.^a Ismara Izepe de Souza

**Osasco
2022**

RESUMO

Este trabalho busca analisar os discursos oficiais do Brasil na ONU e a importância da diplomacia presidencial, durante os governos de FHC (1995 – 2002) e Lula (2003 – 2010), para a credibilidade internacional brasileira, ressaltando em que medida as políticas públicas internas foram divulgadas, neste que é um momento de evidência do Brasil no sistema internacional. Para elaboração deste trabalho, foram utilizadas metodologias de revisão bibliográfica e de análise de discursos oficiais, de abordagem qualitativa. Os métodos envolvidos serviram para nortear e auxiliar na análise do histórico do Brasil nos fóruns multilaterais, apresentando convergências e divergências entre os governos de FHC e Lula, com base nos discursos e as inflexões de suas políticas externas.

Palavras-chave: política externa brasileira; políticas públicas; discursos; FHC; Lula.

ABSTRACT

This work seeks to analyze Brazil's official speeches at the UN and the importance of presidential diplomacy, during the governments of FHC (1995 - 2002) and Lula (2003 - 2010), for Brazilian international credibility, highlighting the extent to which internal public policies were disclosed, in what is a moment of evidence of Brazil in the international system. For the elaboration of this work, methodologies of bibliographic review and analysis of official speeches were used, with a qualitative approach. The involved methods served to guide and assist in the analysis of Brazil's history in multilateral forums, showing convergences and divergences between the FHC and Lula governments, based on the speeches and inflections of their foreign policies.

Keywords: brazilian foreign policy; public policy; speeches; FHC; Lula.

1. INTRODUÇÃO

A política externa brasileira conta com um expressivo aparato burocrático responsável por sua execução e muitas vezes também por sua formulação, que é o Ministério das Relações Exteriores, conhecido também por Itamaraty. No final do século XX e início do século XXI a diplomacia evoluiu para diversas camadas, passando por novas tendências de relações exteriores, chegando na “diplomacia presidencial”. Também conhecida como “diplomacia de cúpula”, a diplomacia presidencial, conforme Danese (2017, p. 67), refere-se a um instrumento político da diplomacia, onde os assuntos relacionados a política externa do país são protagonizados pelo Presidente (ou Chefe de Estado, dependendo do regime), destoando das políticas externas e diplomáticas mais tradicionais e burocráticas. Este mecanismo político também é utilizado por países como a França e os Estados Unidos, por exemplo.

Este trabalho busca analisar os discursos oficiais do Brasil na ONU (Organização das Nações Unidas) e esferas vinculadas à organização, como a *Cúpula do Milênio*, o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e as *Reuniões de Alto Nível* (da Assembleia Geral da ONU), durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010), evidenciando em que medida os artefatos políticos da diplomacia presidencial foram utilizados como elemento de credibilidade internacional, incidindo sobre questões internas e, principalmente, relacionadas às políticas públicas, como erradicação da fome, a segurança alimentar, questões voltadas à educação e a distribuição de renda.

A escolha temática deste trabalho foi pautada pela vasta disposição bibliográfica, além do fascínio histórico relativo ao período político proposto, do qual mesmo apresentando divergências políticas ideológicas, os governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva, doravante FHC e Lula, apresentaram características propícias para ascensão do Brasil na esfera das relações internacionais, tanto no que diz respeito à economia, quanto à notoriedade de suas políticas pragmáticas. No entanto, objetiva-se explorar os elementos encontrados nos discursos, destacando os contrastes e convergências entre os governos, pautando as falas dos líderes, especialmente em suas referências às políticas públicas internas que foram motivo de orgulho por seu sucesso. Procuramos evidenciar, dessa forma, como tais políticas públicas serviram de estratégia de projeção internacional do Brasil.

A partir do levantamento e análise dos discursos, com direcionamento de indagações, será possível a interpretação das informações e, potencialmente, a elaboração de

dados, associando e relacionando as temáticas discursadas com o progresso das políticas propostas. Neste sentido, foram levantados questionamentos que serão discorridos na composição deste trabalho, sendo estes: Quais os principais assuntos abordados nos discursos? No que diz respeito aos governos e seus discursos, quais as semelhanças e diferenças? Daquilo que foi exposto, as políticas propostas foram concretizadas? O quanto evoluiu as falas e o posicionamento do governo conforme o contexto? E a principal questão que se impõe: como essas políticas foram referenciadas e serviram de estratégia de promoção internacional do Brasil.

No que diz respeito à relação do Brasil e as esferas internacionais, foram analisadas as transcrições dos discursos de FHC e Lula e de seus respectivos chanceleres, disponibilizados na íntegra em uma coletânea organizada pela FUNAG (Fundação Alexandre de Gusmão), braço cultural e de divulgação de pesquisas vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE).

A base informativa de investigação e coleta das fontes do tema foram obtidas, principalmente, por livros e bibliotecas virtuais, assim como artigos e teses disponibilizados por especialistas derivadas de sites de pesquisa voltadas para o âmbito acadêmico, do mesmo modo que, repositórios e revistas acadêmicas eletrônicas. Os métodos de pesquisa descritos foram escolhidos por sua facilidade de acesso e pouca burocracia, além do amplo arcabouço teórico. Foram utilizadas metodologias de revisão bibliográfica – ou revisão sistemática –, com base em autores especializados que articulam e estabelecem caminhos para a leitura e composição do tema estudado.

O trabalho foi composto por uma breve contextualização do Brasil na ONU, assim como uma síntese da discussão acadêmica referente à diplomacia presidencial nos governos de FHC e Lula. Os discursos por sua vez serão analisados a partir de elementos como: mecanismos e instrumentos de credibilidade internacional, contrastes e convergências entre os governos e pautar as relações de temáticas internas expostas pelos líderes sobre o viés das políticas públicas.

Pretendemos, com nosso estudo, proporcionar um debate referente à política externa brasileira (PEB), englobando e expandindo a discussão sobre a diplomacia presidencial. Há diversas pesquisas alusivas ao tema, porém o intuito principal deste trabalho é relacionar quais aspectos contidos nos discursos oficiais do Brasil em outras esferas internacionais divulgaram temáticas internas. A sociedade, além disso, pode usufruir com o estudo proposto uma nova perspectiva de ideias referente à diplomacia e como isso impacta questões sociais de políticas públicas. A natureza de pesquisa será pura e a abordagem

qualitativa, o fundamento não se enquadra numa ação que resultará em uma prática ou aplicação. Também não foram aplicados questionários ou técnicas de observação, pois trata-se de uma pesquisa bibliográfica exploratória e descritiva dos discursos documentados de FHC e Lula e seus respectivos representantes nas esferas internacionais.

É importante destacar que o objetivo deste artigo não é comparar quais políticas foram melhores ou piores dentre os governos, mas analisar de que forma foram expressadas nos discursos e utilizadas como mecanismo de credibilidade internacional. Não coube ao trabalho analisar dados econômicos, repercussão midiática ou mensurar profundamente os embates acadêmicos alusivos às políticas de ambos presidentes. A análise alude puramente aos artefatos contidos nos discursos.

Na seção seguinte, apresentaremos breve contextualização da atuação do Brasil na ONU, de como o Estado se propunha a integrar uma conjuntura multilateral, com papel representativo dos países em desenvolvimento, como liderança regional e com objetivos pautados na abrangência do comércio internacional. Em seguida, abordaremos sobre a diplomacia presidencial e a política externa de FHC e Lula, respaldando suas vertentes ideológicas que orquestraram as decisões do governo tanto em esfera internacional, como interna ao Estado, e que, conseqüentemente, influenciaram a narrativa dos discursos. Nas seções posteriores, serão analisados os discursos do primeiro ano de cada governo, assim como dos respectivos líderes nas esferas atreladas à ONU, abordando as principais divergências, proximidades e políticas públicas evidenciadas nos discursos. Também será explorado os discursos no último ano dos governos de FHC e Lula na *Assembleia Geral das Nações Unidas* (AGNU), comparando os avanços e continuidades entre o primeiro e último discurso de cada governo. Para finalizar, a última seção contemplará as considerações finais, retomando os questionamentos e temáticas exploradas nesta dissertação.

2. BRASIL NA ONU: breve contextualização

A atuação do Brasil em esferas internacionais ocorreu regularmente na história das relações exteriores brasileiras, assim como sua postura de integrar protagonismo nos fóruns e instituições diplomáticas, a fim de promover ordenamento internacional e garantir participação ativa nas decisões e organizações que pautavam a conjuntura multilateral entre os países. Parafraseando Alexandra de Mello e Silva (1998, p. 16), podemos citar a Liga das Nações como um dos primórdios exemplos do Brasil e seu exercício diplomático. O Estado colocava-se em papel de prestígio internacional, como membro rotativo do Conselho

Executivo e visava uma cadeira permanente na organização. O Brasil dispunha de importantes atributos nacionais, que correspondiam desde suas dimensões continentais e demográficas até sua consolidada tradição diplomática pacifista, defensora da igualdade e da soberania das nações, bem como por participar militarmente da Primeira Guerra Mundial.

Mesmo não se elegendo e posteriormente sendo retirado da Liga, podemos evidenciar importante artefato diplomático deste episódio, não se aprofundando nos desenrolares do Brasil na Liga das Nações, seu desempenho nas esferas internacionais se manteve, como é o caso de sua atuação no processo de criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945. A conjuntura da ONU dissertava sobre questões políticas, econômicas e sociais, mas principalmente, tinha como objetivo orquestrar as instâncias militares e do direito internacional, decorrente das circunstâncias da Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945) e da Guerra Fria (1947 – 1991). O diplomata e autor Ronaldo Mota Sardenberg (2013), relata a importância das relações brasileiras com a ONU, principalmente no que se refere a ordem internacional e o futuro do Brasil:

Os interesses brasileiros na arena internacional estarão mais bem defendidos se nossa atuação multilateral puder contar com a atenção continuada de uma opinião pública informada e atuante. Pelo que já realizou e pode realizar, o Brasil estará necessariamente inscrito nos grandes cenários políticos, econômicos e estratégicos mundiais, nos quais terá presença e papel comensuráveis com suas dimensões, interesses e aspirações (SARDENBERG, 2013, p. 115).

Em outras palavras, devemos considerar que a participação ativa em esferas internacionais compõe um importante mecanismo de manutenção da diplomacia brasileira. A ONU por sua vez, derivante de seu papel como recinto das relações multilaterais entre as nações, contribui efetivamente na estratégia de consolidar o prestígio do Brasil para com os outros países. Dentro do contexto deste trabalho, podemos considerar que a ONU e os fóruns internacionais proporcionam um espaço de discussão e promoção das políticas internas e externas do país. Deste modo, analisar os discursos dos presidentes (FHC e Lula) nos fóruns dispostos, permite compreender quais políticas estavam em evidência, além de servir como fonte oficial de informação. Posteriormente, possibilita mensurar de que modo tais políticas foram colocadas em prática. No caso das políticas públicas, como a erradicação da fome, a segurança alimentar e as questões voltadas à educação, por exemplo, podemos correlacionar seu impacto sobre o cenário interno do país, baseando-se no fato de que não devem ser temáticas pautadas apenas em discursos, mas concretizadas decisivamente.

3. DIPLOMACIA PRESIDENCIAL E A POLÍTICA EXTERNA DE FHC E LULA

Há vastos registros e análises da conjuntura referente à política externa de FHC e Lula, no entanto, pouco tratamento teórico específico, como por ventura sobre os discursos de ambos presidentes e seus impactos na diplomacia. O maior arcabouço alocado à diplomacia presencial dos presidentes, está envolto às nuances de suas vertentes ideológicas. Segundo os estudos de Vilela e Neiva (2011), há entusiastas que destacam a política externa de Lula como produtiva, conhecida por ser “ativa e altiva”, do mesmo modo que, há análises críticas quanto a PEB de Lula. Vaz (2004 apud VILENA; NEIVA, 2011) e Pecequilo (2008 apud VILELA; NEIVA, 2011), enfatizam que a linha explorada pelo governo de Lula, no contexto das relações externas, como a proximidade com a América Latina e sua postura perante a Organização Mundial do Comércio (OMC), por exemplo, não apresentava novidades, tratava-se de uma continuação dos governos anteriores, principalmente, do governo de FHC (VILELA; NEIVA, 2011, p. 73).

De outro modo, também há críticas relativas à atuação de FHC diante do exterior, principalmente no que se refere à aproximação com os EUA e as vertentes neoliberais. Conforme Amado Cervo (2003), foi instaurado um novo conceito chamado de "paradigma normal", que perpetuou entre os anos de 1990 a 2002, onde o Brasil – perante sua política externa – se colocava à mercê do viés neoliberal, que tomava forma na época. Ou seja, abertura dos mercados e do sistema produtivo, assim como a diminuição do Estado enquanto responsável pela proteção do capital e, principalmente, abertura ao mercado estrangeiro. Cervo evidencia que para o governo de FHC seguir com uma política neoliberal, de abertura econômica e proximidade com Estados dominantes do mercado-capital, era indispensável uma melhor estratégia, elaborada de forma mais abundante e sem que fosse necessário barganhar a autonomia do Brasil em troca de limitada credibilidade internacional (CERVO, 2003, p. 17).

Conforme dissertam Vigevani e Cepaluni (2007, p. 277), baseando-se no modelo de Hermann (1990, apud VIGEVANI; CEPALUNI, 2007) dentro dos conceitos da política externa, há mudanças que colaboram para manutenção ou ajustes dos objetivos e programas eloquentes ao comportamento dos países no plano internacional. Neste sentido, existem metas e temáticas prioritárias que cercam o Estado, estas metas e temáticas habilitam o conceito de mudanças ou ajustes e estão voltadas principalmente às ações tomadas, sendo de efetivação das políticas ou de abandono destas. Partindo do pressuposto, podemos analisar as condutas que regiam a PEB de Lula em contrapartida a de FHC, no qual, segundo os autores, o governo

de Lula priorizou temas sociais, principalmente de combate à fome, possibilitando ajustes na política externa, buscando novos parceiros e apresentando novas formas de inserção internacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 281). Diferente da estratégia de FHC, que sofreu influência do contexto histórico da década de 90, buscando maior aproximação com agentes hegemônicos do sistema internacional.

Para grande parte dos estudiosos, a política externa de FHC e Lula podem ser denominadas respectivamente de “autonomia pela participação” e de “autonomia pela diversificação”:

[...] “autonomia pela participação” como a adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal, sem a perda da capacidade de gestão da política externa; [...] “autonomia pela diversificação” como a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc.), pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 283).

Ou seja, em outras palavras, a política externa do governo Lula apresentava características de “autonomia pela diversificação” e a de Cardoso, características da política de “autonomia pela participação”. Devemos pontuar que ambas políticas apresentavam uma postura de liderança ativa, todavia com perspectivas distintas, no que remete à política de Cardoso, liderança estava atrelado a ascensão econômica e a superação dos problemas inflacionários, já para o governo de Lula, a postura proativa e dinâmica da diplomacia proporcionariam protagonismo na esfera internacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 301).

Devemos considerar, contudo, que FHC desempenhou importante papel e protagonismo sobre a diplomacia presidencial, trazendo à tona novos olhares para a política de cúpula, tanto no que diz respeito à imprensa, quanto à opinião pública. Segundo Danese (2017), desde o início do governo, Fernando Henrique buscou explorar os benefícios da diplomacia presidencial, incluindo diversos núcleos na temática, no qual incluía desde as vertentes que norteavam o governo, até os meios acadêmicos. Esta estratégia moldou e influenciou a considerável conjuntura da época e das décadas posteriores (DANESE, 2017, p. 37).

Entretanto, as condutas que regiam o governo de Lula partiam do pressuposto de recusa a determinados aspectos da política neoliberal, passando a integrar um olhar preferencial à América Latina. Um Brasil, segundo o vocabulário do governo, autônomo, que

se desvinculou das diretrizes impostas por países ditos desenvolvidos e hegemônicos na esfera internacional. A postura do governo Lula era caracterizada sob o viés de potente autonomia e protagonismo, trazendo à tona a política ativa e altiva, diversificando as relações com seus pares regionais e os demais países em desenvolvimento. Conforme apresenta Shiguenoli Miyamoto (2013), havia uma ruptura em relação ao governo anterior, onde foram pautadas diferentes metas e traçados novos parceiros dentro do cenário internacional, não havia portanto passividade em relação às grandes potências e o Brasil articulava-se para exercer protagonismo nas relações exteriores (MIYAMOTO, 2013, p. 123).

Devemos destacar portanto, que as perspectivas que orientavam a diplomacia presidencial e a política externa de FHC e Lula, também refletiam nas dinâmicas de seus discursos. Conforme a análise de Vilela e Neiva (2011), que explorou 1.002 pronunciamentos dos presidentes, foi possível observar disparidades e semelhanças nos temas abordados pelos presidentes e seus respectivos representantes. No que se assemelha às políticas públicas aqui estudadas, segundo a amostra dos pronunciamentos analisados pelos autores, dentre as demais temáticas abordadas, Lula expressou o tema “Desigualdade Social” em 15% dos discursos, enquanto FHC expressou em 10%. Cardoso, no entanto, incidiu a temática de “Democracia e Direitos Humanos” em cerca de 20% de seus discursos, enquanto Lula apresentou em cerca de 10%. O tema econômico fez parte política externa de ambos os presidentes, ocupando a maior porcentagem nas citações, contudo, contrapondo de certa forma as propostas teóricas apresentadas anteriormente, Lula expressou mais o tema do que FHC, compondo aproximadamente 37% e 33% de seus discursos, respectivamente (VILENA; NEIVA, 2011, p. 82).

Dado os pressupostos, a partir dos discursos, iremos explorar as principais divergências e confluências entre os governos, sobretudo o que rege as compreensões voltadas às políticas públicas e o desenvolvimento social do Estado brasileiro. Não será, entretanto, uma análise quantitativa, a pesquisa seguirá de natureza pura e a abordagem qualitativa das percepções encontradas nos discursos analisados, detalhados na seção a seguir.

4. OS DISCURSOS DOS GOVERNOS DE FHC E LULA NA ONU: divergências, proximidades e políticas públicas em evidência

Do ano de 1995 a 2002 foram realizados oito discursos na *Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (AGNU)*, sendo seis do Ministro Luiz Felipe Lampreia, um do Ministro Celso Lafer e um do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Nos anos de 2003 a

2010, também foram realizados oito discursos na AGNU, sendo seis do Presidente Lula e dois do Ministro Celso Amorim. Os discursos estão dispostos e documentos pela FUNAG.

Neste trabalho, foram analisados os discursos do Ministro Luiz Felipe Lampreia na *Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas* de 1995 e 2000, o discurso do Vice-Presidente Marco Maciel, na *Sessão Plenária da Cúpula do Milênio* de 2000, assim como os discursos do FHC e do Ministro Celso Lafer na AGNU de 2001 e 2002, respectivamente. Além dos dispostos, foram ponderados os discursos na Conferência realizada por FHC no Colégio do México, na Cidade do México em 1996, sob o título de “O impacto da globalização nos países em desenvolvimento”, e ao receber do PNUD o *Prêmio Mahbub ul Haq* por *Contribuição Destacada ao Desenvolvimento Humano* em 2002.

No que se refere ao governo Lula, foram analisados os discursos do Presidente na AGNU de 2003, na reunião de líderes mundiais para a *Ação contra a fome e a pobreza*, na sede das Nações Unidas de 2004 (que contempla o discurso inicial e de encerramento), do mesmo modo que, os discursos do Presidente Lula no *Debate de Alto Nível sobre Financiamento ao Desenvolvimento* e na *Reunião de Alto Nível* da AGNU sobre a *Implementação das Metas do Milênio*, ambas de 2005. Igualmente, foi examinada a *Mensagem do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas sobre a Crise Alimentar Mundial de 2008*, assim como o discurso na *Reunião de Alto Nível* da FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) sobre *Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia de 2008* e o discurso do Ministro Celso Amorim na *Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU* de 2010.

Tratando-se de 16 anos entre os governos (1995 – 2010) e da quantidade de discursos documentados, para além dos anuais da Assembleia Geral da ONU, a amostra de enunciados analisados foram escolhidos seguindo os critérios de: data (primeiro e último ano de cada governo), tema da conferência (com prioridade para assuntos voltados às políticas públicas ou semelhantes) e a contemplação de pelo menos um representante de cada governo (vice-presidente, ministro das relações exteriores e os devidos presidentes FHC e Lula).

A princípio, é importante observar que a maioria dos discursos anuais da Assembleia Geral da ONU no governo FHC foram feitos pelo até então Ministro Luiz Felipe Lampreia. Apesar de Cardoso ser conhecido por trazer visibilidade à representação do Presidente na diplomacia de cúpula, o protagonismo neste fórum exerceu-se por seu ministro. FHC priorizou fóruns externos ao citado, como a *Sessão Solene na Assembleia Nacional da República da França* em 2001; a *Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente* de 1997, do mesmo que, a conferência mencionada no Colégio do

México, na Cidade do México em 1996, sob o título de *O impacto da globalização nos países em desenvolvimento*. A estratégia adotada estava envolta ao prestígio, destacar-se e abranger outros países, a fim de usar a repercussão como método de divulgação da sua política diplomática. Lula, todavia, representou não apenas os fóruns especiais, com temáticas pré-definidas, mas seis dos oitos discursos anuais da AGNU, levando consigo a imagem estratégica de “estrelato” e principal porta voz do próprio governo, embora Celso Amorim tenha se destacado junto às lideranças internacionais e tenha sido nomeado, em 2010, sexto “pensador global” (e primeiro dentre os Ministros das Relações Internacionais na lista) mais importante pela Revista norte-americana “Foreign Policy”, sendo reconhecido por sua postura autônoma, incisiva aos países desenvolvidos e defensor da liderança de países em desenvolvimento, assim como honrado por sua contribuição na transformação do Brasil em um ator global (UOL, São Paulo, 2010).

4.1. Os discursos na AGNU no primeiro ano dos governos de FHC (1995) e Lula (2003)

Levando em consideração as características da PEB de cada governo, pontuados anteriormente neste trabalho e, ponderando os devidos contextos, conseguimos destacar diferenças de vieses advindos de FHC e Lula. Para o primeiro, decorrente da conjuntura do Plano Real, objetivos voltados à economia eram prioridade. Logo no discurso de 1995 na AGNU, Lampreia evidencia o compromisso do governo com as reformas estruturais e a abertura de mercado, com foco no desenvolvimento e a aproximação multilateral entre os países:

Reformas estruturais há muito necessárias e privatização estão em fase de implementação, abrindo o caminho para a consolidação da estabilidade econômica e do crescimento econômico sustentado. O Brasil atingiu um alto grau de abertura econômica, acelerando assim sua integração na economia mundial e criando condições mais favoráveis para uma participação acrescida no comércio internacional, na transferência de tecnologia e nos fluxos de capitais produtivos (LAMPREIA, 1995, p. 596).

Podemos recapitular o “paradigma normal” de Cervo, onde a tendência na América Latina a partir dos anos 90, era a eleição de líderes de vertentes neoliberais, com influência norte-americana. Tal fato ocorreu, por exemplo, com Carlos Saúl Menem na Argentina, Carlos Andrés Pérez na Venezuela, do mesmo modo que, no Peru, com Alberto Fujimori. Cervo salienta as expressões utilizadas pelo governo em questão, como “mudam-se

os tempos” e “tempos de mudança”, onde a política de FHC norteava a nova fase (CERVO, 2003, p. 15-17). De fato, no discurso mencionado acima, Lampreia profere a frase: “São de fato tempos de mudança para melhor” (LAMPREIA, 1995, p. 598), assim como em outras ocasiões, para realçar a ideia política de renovação, com foco econômico.

Em relação ao Presidente Lula, seu governo foi marcado pela expectativa e cobrança da efetivação de suas promessas, especialmente no que geria as mudanças pretendidas e nos resultados comprometidos. Neste sentido, a PEB do governo Lula foi orientada visando o propósito de crescimento econômico, voltado para justiça social. Em seu primeiro discurso na AGNU, Lula reafirma seu compromisso com o multilateralismo e, sem deixar as questões econômicas de lado, observa a importância e o potencial que os países em desenvolvimento possuem na nova conjuntura de cooperação internacional. No entanto, podemos destacar um dos primeiros contrastes entre os governos aqui dispostos, diferente de Lampreia, Lula deixa evidente que desenvolvimento e justiça social são, em suas palavras: indissociáveis. Assim como, que a estabilidade econômica do país, decorrente do comércio internacional, serve como meio, não como fim dos objetivos do governo. Conforme mostra o trecho:

No Brasil, estamos instaurando um novo modelo capaz de conjugar estabilidade econômica e inclusão social. As negociações comerciais não são um fim em si mesmo. Devem servir à promoção do desenvolvimento e à superação da pobreza. O comércio internacional deve ser um instrumento não só de criação, mas de distribuição de riqueza (LULA, 2003, p. 707).

Dado o pressuposto, podemos evidenciar análises iniciais, de que os discursos do primeiro ano de governo dos presidentes possuem propósitos diferentes. Neste momento, as políticas públicas de combate à fome e distribuição de renda, a título de exemplificação, pautam significativa parcela do enunciado de Lula, enquanto Lampreia busca deixar claro o comprometimento do governo FHC com indagações econômicas, de menos compreensão por parte da população brasileira. É evidente que, nesse período, o governo FHC pautava-se pela ideia de expor internacionalmente as credenciais do Brasil: estabilidade econômica e política. É exposto durante o discurso do Ministro, a condição de pobreza e desemprego no cenário internacional, entretanto, superficialmente. Os aspectos que podiam ser relacionados às políticas públicas, são comumente atrelados a outros problemas mundiais, como o terrorismo, o racismo e o tráfico de drogas, por exemplo, retomando frequentemente a narrativa de políticas econômicas e abertura de mercado (combate ao protecionismo), como podemos observar nos trechos:

A pobreza extrema e o desemprego surgem talvez como os mais difusos dos temas internacionais, afetando igualmente países desenvolvidos e em desenvolvimento [...] O terrorismo, o tráfico de drogas, o crime organizado, a xenofobia e o racismo, “a limpeza étnica”, o fanatismo religioso e a intolerância e as persistentes violações dos direitos humanos continuam a afligir milhões de seres humanos. A pobreza e o desemprego, [...] a instabilidade econômica e políticas econômicas desvirtuadas que afetam países individualmente, assim como a persistência ou surgimento de várias formas de protecionismo, são fatores que afetam negativamente o crescimento sustentado em nível mundial. [...] O desemprego não pode ser usado como pretexto que levará, em última instância, a um protecionismo direcionado principalmente contra os países em desenvolvimento. Não há porque buscar alívio do desemprego acusando outros povos, criando novas formas de protecionismo disfarçado, aumentando a tensão nas relações internacionais (LAMPREIA, 1995, p. 599; 603).

Logo de início, quando remetido a erradicação da fome, Lula apresenta propostas, destacando seu projeto conhecido como “Fome Zero” – política iniciada imediatamente no primeiro ano de governo –, os primeiros impactos internos (quatro milhões de brasileiros na linha da extrema pobreza acolhidos pelo programa) e em seguida, propõe a criação do *Fundo Mundial de Combate à Fome*, assim como, o *Comitê Mundial de Combate à Fome*, “integrado por chefes de Estado ou de Governo, de todos os continentes, com o fim de unificar propostas e torná-las operativas.” (LULA, 2003, p. 709).

4.2. FHC na Conferência: “O impacto da globalização nos países em desenvolvimento” (Colégio do México, 1996); Lula na Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização e na Reunião de Líderes Mundiais: “Ação contra a fome e a pobreza” (Nações Unidas, 2004)

Primeiramente, devemos considerar o tempo histórico referido às temáticas dos discursos mencionados. Mesmo contendo semelhança entre os tópicos e objetivos: impacto da Globalização nas dimensões sociais e de desenvolvimento, temos que tomar cuidado para não cometer anacronismos. O cenário mencionado por FHC sobre a globalização, foi pensado sob a lente da década de 1990, ou seja, quando a globalização, como conhecemos hoje, passou a ter um maior impacto na economia brasileira. Enquanto Lula realiza sua dissertação pautado com cerca de 8 anos de diferença. Neste sentido, a finalidade desta análise, percorre as seguintes indagações: de que forma foram abordados temas sociais (voltados às políticas públicas) e de impactos internos, seguindo as consequências da globalização.

A partir do pressuposto, podemos observar importantes convergências entre os discursos de FHC e Lula sobre os impactos da Globalização. Ambos possuíam a dimensão de

que as mudanças advindas dessa “mundialização”, traziam consigo tanto efeitos positivos, quanto negativos e, quando relacionados aos efeitos nocivos, as principais consequências recaíam sobre a justiça social. O Presidente Fernando Henrique Cardoso expusera que a temática compunha importante dimensão nas decisões do governo, onde “uma das mais importantes missões da ação política contemporânea é a de assegurar que o desenvolvimento esteja orientado por valores de acordo com os quais o ganho econômico só tem sentido se trouxer maior bem-estar para os cidadãos.” (FHC, 1996, p. 24).

Ambos os presidentes expressaram preocupação com o combate à desigualdade e o desemprego, no entanto, a divergência entre os vieses de Lula e FHC, anteriormente mencionados neste trabalho, permanece: Cardoso menciona as políticas públicas voltadas ao desemprego e diminuição da desigualdade social, porém atrelada a política econômica de seu governo, sem especificar efetivas soluções adotadas. O pronunciamento de FHC segue uma linha acadêmica, remetendo às políticas de justiça social a uma ideia positivista de mudanças, atrelado principalmente às novas formas de encarar a política econômica do cenário internacional e que incide a esfera interna do Estado brasileiro. No que se refere às políticas públicas de combate ao desemprego, por exemplo, Cardoso aborda, como primordial alternativa, encarar de forma otimista as novas dimensões do capital, que reformam as relações de trabalho-trabalhador, patrão-empregado e empreendedor-empresa, com finalidade de trazer competitividade produtiva. A conjuntura anterior revive a perspectiva neoliberal (ou social democrata) mencionadas no embate teórico. Nas palavras de Cardoso:

[...] Mudou o mundo; mudou a natureza do capital; mudou a natureza do trabalho. Mudaram, também, os instrumentos necessários para alcançarmos níveis crescentes de inclusão social. [...] Tornou-se necessário combinar políticas públicas que preservem as áreas modernas e competitivas, por padrões internacionais, com um esforço permanente de incorporar os setores atrasados, mas intensivos, de mão-de-obra. [...] É em função dessa mudança no perfil de emprego que a flexibilização das normas trabalhistas está ocorrendo nos quatro cantos do mundo (FHC, 1996, p. 25; 27).

Remetendo aos discursos de Luiz Inácio Lula da Silva, observamos similaridade quanto à percepção das consequências negativas da globalização (mesmo com a distância datal mencionada). Lula exprime: “a globalização aumentou a distância entre ricos e pobres, acirrou assimetrias e aprofundou desigualdades. A suposta racionalidade dessa globalização não satisfaz os interesses da maioria” (LULA, 2004, p. 723). Complementa, citando políticas públicas em evidência e criticando como os Estados não usufruíram da globalização para suprir políticas de impacto social: “Não estamos aproveitando o potencial que a globalização

oferece para reduzir a fome e a pobreza, para prover de condições dignas o mundo do trabalho, para atender às demandas de homens e mulheres por alimentação, moradia, água, saneamento, educação e cultura.” (LULA, 2004, p. 723).

Em seguida, podemos constatar contraposição quanto a ideia de que o principal fator para promover a justiça social, são os mecanismos de mercado:

Sabemos que o mercado é importante estímulo à produção e à alocação de recursos. Mas os mecanismos de mercado não são capazes, por si mesmos, de assegurar o fim das desigualdades e das injustiças. Em alguns casos podem mesmo agravá-las, por isso é necessária a intervenção de líderes comprometidos com o progresso social. [...] É preciso tomar as rédeas da globalização. [...] O sistema financeiro internacional deve contribuir para o crescimento da produção e a melhor distribuição de renda em nível mundial (LULA, 2004, p. 724).

Diferente de FHC, Lula menciona quais políticas públicas estão sendo priorizadas no governo, além de ponderar ações multilaterais, como a visita do Embaixador Juan Somavía, à época Diretor-Geral da Organização Internacional do Trabalho, ao Brasil para observar os resultados do programa “Fome Zero”. Assim como, exprime seu entusiasmo em “trabalhar com outros líderes para colocar o tema da inclusão social no centro da agenda internacional.” (LULA, 2004, p. 725). Além dos impactos da globalização, também houve a pauta voltada à “Ação contra a fome e a pobreza” na comissão das Nações Unidas, onde Lula protagonizou os discursos de abertura e encerramento. Trouxe consigo à agenda, ações de políticas voltadas ao combate à fome (Fome Zero) e distribuição de renda (Bolsa Família), enunciando dados alcançados, como artefato de credibilidade perante as políticas apresentadas, assim podemos observar no seguinte trecho:

No Brasil, estamos empenhados em fazer a nossa parte. O programa “Fome Zero” é um objetivo irrenunciável, que temos perseguido com obstinação. Combinamos medidas emergenciais, inadiáveis, com soluções estruturais, emancipadoras, mobilizando todos os instrumentos disponíveis. Nosso programa de transferência de renda, o “Bolsa Família”, já incluiu 5 milhões de famílias pobres, mais de 20 milhões de pessoas; reduzimos impostos sobre os alimentos de consumo popular; estamos executando o maior programa de financiamento da agricultura familiar da história brasileira; começamos a implantar um novo modelo de reforma agrária; aumentamos os recursos para a alimentação escolar que atende, hoje, 36 milhões de crianças carentes (LULA, 2004, p. 729).

É evidente o empenho do Presidente Lula em se referir, recorrentemente, à efetividade das políticas públicas de seu governo. Os anseios de integrar protagonismo estratégico nos fóruns, eram condensados nas práticas internas. Neste sentido, comparado a estratégia de FHC nos discursos, podemos observar carência de expressar possíveis políticas

positivas de seu governo, como os impactos do Plano Real para a economia brasileira e os investimentos no PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) por meio das relações com o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), por exemplo. Os objetivos apresentados pelos presidentes poderiam ser considerados semelhantes em determinadas circunstâncias, sobretudo no que gere a diminuição das desigualdades e o progresso econômico do país. Todavia, a maneira exposta entre os diálogos com as esferas internacionais (as próprias conferências externas e as Assembleias das Nações Unidas), dado o comparativo pressuposto, requeria maior exposição verbal nos discursos, exemplificando os programas e deixando claro os resultados.

4.3. Ponderações gerais nos discursos dos governos de FHC e Lula nas esferas internacionais

Neste tópico, foram objetivados salientar ponderações gerais contidas nos discursos mencionados no tópico 4 e que serão detalhados a seguir. Além disso, a disposição dos discursos desta análise, efetuou-se de forma cronológica. Para configurar as dimensões gerais, sucedeu os critérios de: quais os principais assuntos abordados e como foram tratadas as políticas públicas.

Marco Maciel, Vice-Presidente de FHC, abordou na *Cúpula do Milênio* em 2000, assuntos envoltos às dimensões políticas de segurança, a ordem econômica e social internacional, ao multilateralismo e ressaltou os resultados positivos da Reunião de Presidentes da América do Sul, ocasionado em Brasília com os principais líderes da América Latina. No que rege às políticas públicas, Maciel expressou de forma mais enfática os desafios de erradicação da pobreza, assim como as políticas de educação e saúde:

O Brasil compartilha a avaliação expressa pelo Secretário-Geral Kofi Annan de que a extrema pobreza constitui uma afronta à humanidade. A erradicação da pobreza, o acesso à educação, a oferta de services básicos de saúde e ao desenvolvimento sustentável exigem convergência de esforços de toda a comunidade internacional (MACIEL, 2000, p. 666).

Diferente do que havíamos analisado anteriormente sobre os discursos do governo FHC, Maciel, de forma sucinta, expressa uma proposta de política pública voltada à educação, onde é feito um apelo referente a redução da dívida externa dos países em desenvolvimento (o que entendesse contemplar o Brasil), justificando que os esforços serão direcionados para o investimento em educação, todavia, não é mencionado quais programas voltados à educação

receberiam tais investimentos. Ademais, não foram enunciadas outras políticas públicas no discurso.

Apelamos aos países desenvolvidos para que intensifiquem os esforços em prol da redução da dívida dos países mais pobres. Esta medida certamente favorecerá a implementação de programas de educação em benefício das comunidades mais carentes, ampliando, em particular, o acesso de todas as crianças ao ensino básico (MACIEL, 2000, p. 666).

Já o chanceler Luiz F. Lampreia na *Sessão Ordinária* da AGNU de 2000, discursou sobre os avanços do Brasil na cooperação internacional e a pontuação de críticas às tratativas referentes ao comércio internacional. No entanto, os únicos momentos em que evidencia possíveis temáticas às políticas públicas foram para citar fóruns específicos, como as conferências mundiais sobre a mulher (sic. Pequim+5) e de Desenvolvimento Social (sic. Copenhague+5) (LAMPREIA, 2000, p. 674). É mencionado sucintamente sobre a erradicação da pobreza, porém em um nível mundial, com base nas relações da ONU com as Nações, sem necessariamente elucidar sobre questões internas:

Sem a ONU, os direitos humanos estariam mais desprotegidos; os pontos de acomodação dos conflitos estariam mais distantes; as dificuldades para erradicar a pobreza seriam ainda maiores; o aprendizado da tolerância estaria mais atrasado; as soluções democráticas enfrentariam resistências ainda maiores (LAMPREIA, 2000, p. 675).

O discurso do Presidente FHC na *Sessão Ordinária* da AGNU de 2001, foi seu primeiro, nos oito anos de mandato, abrindo em nome do Brasil a Assembleia. Dado o contexto do ano, o enfoque foi direcionado para os atentados de 11 de setembro e combate ao terrorismo. Além das condolências, Cardoso reafirma os objetivos do Brasil sobre negociações multilaterais e o desenvolvimento do comércio.

Considerando que a circunstância não proporcionou devido espaço para maiores debates, o discurso ficou focado na agenda comercial conhecida do governo, na representatividade dos países em desenvolvimento nas Instituições e Conselhos da ONU (como o Conselho de Segurança) e nas barreiras comerciais enfrentadas no comércio internacional. As únicas políticas públicas aqui mensuradas foram as de acesso à medicamentos em esfera internacional, voltados ao combate a AIDS, sobretudo na África (FHC, 2001, p. 684).

Conforme pontuamos comumente, diferente da perspectiva observada nos discursos do governo de Fernando Henrique, Lula buscava frequentemente evidenciar suas

políticas de combate à fome e distribuição de renda, a menção ao programa Fome Zero é registrada em todos os discursos aqui analisados. No *Debate de Alto Nível sobre Financiamento ao Desenvolvimento* e na *Reunião de Alto Nível da Assembleia Geral das Nações Unidas* sobre a Implementação das *Metas do Milênio*, ambas de 2005, Lula deixa evidente seus esforços para associar desenvolvimento com justiça social, além da estratégia de envolver multilateralmente os países e instituições internacionais na pauta de erradicação da fome e da pobreza. Podemos observar a ideia de protagonismo na implementação das *Metas do Milênio*, reiterando as políticas públicas adotadas internamente, utilizando de tal mecanismo para dar credibilidade às políticas do governo para com os outros países:

Estou convencido de que a contribuição maior do Brasil à erradicação da fome no mundo é o esforço inédito que estamos fazendo no nosso próprio país. As ações que integram o “Fome Zero” são parte de uma grande transformação em curso no Brasil. Contribuem para realizar cinco dos oito objetivos do Milênio. O programa “Bolsa-Família” garante renda a 7,5 milhões de famílias e, no fim de 2006, alcançará todos brasileiros que vivem abaixo da linha da pobreza. Cerca de 37 milhões de crianças e adolescentes hoje se beneficiam de programas de alimentação escolar. Transferimos não apenas renda, mas o direito à educação e à saúde. [...] O Brasil contribui para a superação da pobreza e das desigualdades, quando promove discussões sobre a necessidade de maior equilíbrio e justiça no comércio internacional (LULA, 2005, p. 881).

Quando referido às *Metas do Milênio*, Lula expõe que a adoção das metas são prioritárias para as definições das políticas públicas de seu governo, promovendo ações que incluem não apenas governantes locais, mas instituições, movimentos civis e empresas privadas, com objetivo de “valorizar as melhores experiências de solidariedade social”, as políticas mencionadas são: o combate à fome; o direito ao trabalho; a luta pela equidade racial e de gênero e a preservação ambiental (LULA, 2005, p. 888).

No entanto, no discurso do Presidente Lula na Reunião da FAO sobre *Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia*, assim como na *Mensagem para o encontro especial do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas* sobre a crise alimentar mundial, ambas de 2008, podemos observar uma diferença na abordagem. Nestes discursos, Lula procura evidenciar os principais problemas que acarretam a temática sobre insegurança alimentar. A postura do Presidente endossa a responsabilidade dos países signatários das propostas de erradicação da fome, mas que no seu entendimento, não atuavam efetivamente para cumprir o acordo, conforme mostra o trecho:

Reunimos na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque, sessenta Chefes de Estado e altos representantes de mais de cem países, que aprovaram um documento que propunha medidas ao mesmo tempo viáveis e audaciosas. Mas, findas as reuniões e

apagadas as luzes, parece que as pessoas voltam-se para seus afazeres do dia-a-dia. E aí a fome é esquecida, para ser lembrada apenas quando ocorre uma explosão como a das últimas semanas (LULA, 2008, p. 72).

Nas cúpulas mencionadas, é possível analisar um discurso mais técnico, onde o líder aborda na fala, estatísticas voltadas à agricultura, ao comércio agrícola e as consequências da crise petrolífera que conduzia a conjuntura da época, é salientado o aumento do preço do petróleo como resultado do aumento nos custos de produção de alimentos. A mensagem de Lula no Conselho Econômico e Social está pautada nas alternativas aos combustíveis convencionais, dos quais impactam no mercado agrícola internacional e que refletem nos países mais vulneráveis, propondo a adoção de energias renováveis e o investimento em soluções que abranjam países em desenvolvimento. Não há nestes discursos aprofundamento em políticas públicas internas que tenham caráter social direto, porém há menção de que tais ações refletem diretamente o combate à insegurança alimentar e a crise de alimentos.

O Brasil está fazendo sua parte. Investimos maciçamente em pesquisa e melhoramento agrícola. Oferecemos nossa experiência e nosso conhecimento a outros países em desenvolvimento, de que é exemplo a abertura, em 2007, do Escritório da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) em Acra, Gana. Os biocombustíveis podem contribuir para reduzir essa vulnerabilidade, sobretudo no campo energético. [...] Gera também a renda e os empregos, sobretudo no campo, que ajudarão a sustentar uma agricultura pujante. [...] Adotados de forma criteriosa, podem ajudar a resgatar países da insegurança alimentar e energética (LULA, 2008, p. 931).

4.4. Os discursos na AGNU no último ano dos governos de FHC (2002) e Lula (2010)

Analisamos anteriormente, as características evidenciadas nos discursos do primeiro ano dos governos de FHC (1995) e Lula (2003), igualmente podemos examinar os discursos na AGNU no último ano dos governos dos respectivos líderes, sendo Fernando Henrique Cardoso em 2002 e Luiz Inácio Lula da Silva em 2010. Os discursos foram realizados pelos ministros Celso Lafer (governo FHC) e Celso Amorim (governo Lula).

Ambos locutores iniciam os discursos reiterando os oito anos de mandatos democráticos (FHC 1995 - 2002 e Lula 2003 - 2010) e expressando os vieses que nortearam cada governança, Lafer (2002, p. 694) recaptura a fundamentação da política externa de FHC, onde foram pautados a democratização das instâncias decisórias; superação do déficit de governança no plano internacional; estabelecimento de uma nova arquitetura financeira e à volatilidade dos fluxos de capital; defesa de um sistema multilateral de comércio justo e

equilibrado, assim como a afirmação de valores voltados aos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável.

Observamos neste primeiro momento que, ao relacionar as políticas que regiam a PEB de FHC, Lafer deixa evidente o compromisso assumido pelo governo de priorizar questões direcionadas à economia e ao fluxo de capital, tais políticas, dentro do contexto apresentado, refletiram no desenvolvimento do país. Podemos analogar com o discurso do Presidente Fernando Henrique Cardoso ao receber o prêmio de Prêmio Mahbub ul Haq por *Contribuição Destacada ao Desenvolvimento Humano* da PNUD no mesmo ano, onde afirma que os problemas causados pela inflação tinham impacto direto nas questões de justiça social, sendo o combate à inflação o principal objetivo de seu governo (FHC, 2002, p. 85). Esta característica manteve-se durante todos os discursos analisados neste trabalho, assim como os objetivos e compromissos de manter o multilateralismo como pilar das relações e a ONU como instituição promotora desse mecanismo.

A política das relações multilaterais não é nova e faz parte da história da Política Externa Brasileira, conforme pontuamos anteriormente. No governo Lula este discurso permaneceu, nas palavras de Celso Amorim: “Como o Presidente Lula costuma dizer, o multilateralismo é a face internacional da democracia. E a ONU deve ser o principal centro de decisões para a política internacional.” (AMORIM, 2010, p. 966). Ou seja, ambos os governos aqui estudados reiteram o papel essencial da ONU em fornecer um ambiente de cooperação e multilateralismo para a política internacional.

Retomando ao discurso de Lafer, pouco se expôs sobre políticas públicas realizadas durante o governo, quando mencionadas, estavam pautadas a economia, o combate ao protecionismo e a livre circulação de capitais, conforme observamos nos trechos:

A mesma circulação livre de capitais que pode gerar investimento é responsável pelo ataque especulativo às moedas nacionais e pelas crises de balanço de pagamentos com conseqüências negativas para a continuidade das políticas públicas e para o resgate da dívida social. O protecionismo e toda sorte de barreiras ao comércio, tarifárias ou não tarifárias, continuam a sufocar a economia dos países em desenvolvimento e neutralizar a competitividade de seus produtos. [...] A globalização requer a reforma das instituições econômicas e financeiras e não pode limitar-se ao triunfo do mercado. A concepção moderna de desenvolvimento requer a promoção dos direitos humanos, tanto os civis e políticos quanto os econômicos, sociais e culturais (LAFER, 2002, p. 696).

Celso Amorim, do mesmo modo, manteve a perspectiva observada nos discursos de Lula, no discurso do ministro na AGNU o resultado das políticas públicas implementadas internamente é ressaltado desde o início, como nos trechos: “Mais de vinte milhões de

brasileiros saíram da pobreza e outros tantos da pobreza extrema. Quase trinta milhões de pessoas ingressaram na classe média.”; assim como em: “Políticas públicas firmes e transparentes reduziram as desigualdades de renda, de acesso e de oportunidades. Milhões de brasileiros conquistaram dignidade e cidadania.” (AMORIM, 2010, p. 963-964).

No entanto, podemos observar que Amorim possui uma abordagem mais crítica, deixa evidente o compromisso do governo em realizar uma política externa autônoma, voltada para o “humanismo” e que recusa abrir mão dos interesses nacionais. Há enfáticas condenações às políticas protecionistas dos países hegemônicos na esfera econômica e comercial, porém voltadas principalmente para os compromissos, não cumpridos, dos Estados desenvolvidos com questões ambientais e de desenvolvimento.

No auge da crise, conseguimos evitar o pior: um surto protecionista descontrolado, que teria lançado o mundo em uma depressão profunda. Mas os países desenvolvidos não têm demonstrado o necessário compromisso com a estabilidade econômica global. Continuam privilegiando uma lógica baseada em interesses paroquiais. [...] O Brasil, como outros países em desenvolvimento, fez a sua parte. Mas, em Copenhague, várias delegações, sobretudo do mundo rico, procuraram justificativas para se esquivarem de suas obrigações morais e políticas. Esqueceram-se de que com a natureza não se negocia (AMORIM, 2010, p. 966-967).

Amorim, diferente do que costumamos observar nos discursos de Lula, não menciona profundamente as políticas públicas de combate à fome (Fome Zero), distribuição de renda (Bolsa Família) e de insegurança alimentar, por exemplo, aproximando-se, mesmo que sucintamente, da abordagem de Lafer no mesmo fórum. Os ministros, em seus determinados contextos, trouxeram provocações às instâncias internacionais e às políticas de mercado.

Façamos um adendo, ambos os presidentes foram reconhecidos internacionalmente pelos resultados de suas políticas externas e a efetividade da diplomacia de cúpula adotada nos governos. Conforme mencionado anteriormente, FHC no último ano de governo, recebeu o *Prêmio Mahbub ul Haq* da PNUD e em seu discurso de honraria, distinto aos discursos em fóruns anteriores, o Presidente deixa explícito alguns dados conquistados durante os mandatos, conforme o trecho:

[...] realizamos o que foi possivelmente a maior redução sustentada da pobreza na história do Brasil. Cerca de 10 milhões de brasileiros cruzaram a linha da pobreza. Isso nos deu uma base nova a partir da qual podíamos trabalhar. E de fato trabalhamos, para introduzir as necessárias mudanças e avançar na educação, na saúde, na reforma agrária e na proteção social. Os resultados estão à vista de todos. A escolaridade aumentou significativamente, sobretudo entre as crianças mais

pobres. O Brasil hoje pode afirmar com orgulho que estamos muito próximos do objetivo de ter todas e cada uma de nossas crianças freqüentando as salas de aula. O trabalho infantil reduziu-se em 25 por cento. A mortalidade infantil caiu, notadamente nas áreas mais pobres do Nordeste do Brasil. A expectativa de vida subiu em torno de 4%, e essa taxa é substancialmente mais alta do que a média mundial no mesmo período. Centenas de milhares de novas famílias foram assentadas no campo pelo Governo, mais durante os últimos oito anos do que nas três décadas anteriores (FHC, 2002, p. 85).

Também é declarado no discurso que foram realizados durante o governo programas de assistência social e o investimento de trinta bilhões de reais por ano, distribuídos em doze projetos. Assim como, políticas de distribuição de renda e programas de combate à AIDS/HIV, entretanto não são detalhados e aprofundados os projetos e programas mencionados. Ou seja, a estratégia adotada nos discursos de seus ministros nos fóruns atrelados à ONU, possuíam uma vertente pré-determinada, focada, como poderíamos anteriormente, na política econômica do país.

Em contrapartida, Lula ao receber o prêmio "Estadista Global" pelo Fórum Econômico Mundial, em Davos, na Suíça em 2010, lido pelo Ministro Celso Amorim, além de expressar repetidamente os feitos das políticas públicas internas, reitera a vertente defendida pelo governo de que "a melhor política de desenvolvimento é o combate à pobreza." (LULA, 2010, Davos). O Presidente também expressa políticas não mencionadas nos discursos anteriormente, como o incentivo capital à população na política de "crédito consignado" e o programa de infraestrutura social "Luz para Todos", que proporcionou, segundo o mesmo, energia elétrica para cerca de 12 milhões de brasileiros. (LULA, 2010, Davos). Manteve-se portanto, continuidade da estratégia examinada nos primeiros discursos do governo, assim como no que se refere a FHC, porém em perspectivas diferentes.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A diplomacia presidencial é uma temática de grande relevância para os estudos das relações internacionais, principalmente no que se refere às políticas externas dos governos. A política externa brasileira de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, orientada pela diplomacia de cúpula, reforçam esta perspectiva. Embora alguns autores comumente elaborem críticas a ambos os governos, é evidente que FHC e Lula desempenharam importantes papéis na conjuntura política internacional do país. Os discursos dos presidentes e de seus respectivos representantes em esferas internacionais, por sua vez, refletiam diretamente os objetivos de cada governo e são ferramentas significativas para a análise das

políticas propostas e das ideologias adotadas diplomaticamente. Neste sentido, por meio da análise estabelecida neste artigo, pudemos observar que os governos de FHC e Lula possuíam, em suma maioria, características distintas, mas que prezavam pela imagem do internacional do Brasil, como um Estado capaz de articular multilateralmente e que estava, dentro de seus respectivos contextos, melhor do que antes.

Os discursos mostram dois governos que tiveram representantes com preferências particulares pela política externa, mas que exerceram a diplomacia presidencial com eloquência. Retomando aos pontos altos deste estudo e observados nos discursos, podemos destacar que FHC articulava-se perante uma postura mais econômica, o presidente salientava que o desenvolvimento social estava primordialmente atrelado à superação da inflação. Lula, no entanto, pautava que desenvolvimento e justiça social são indissociáveis, a estabilidade econômica do país servia como meio, não como fim dos objetivos do governo, sendo foco principal de sua governança o combate à pobreza.

No que reflete às políticas públicas evidenciadas nos discursos, podemos analisar que Lula articula de forma mais pragmática, enunciando diversas vezes os projetos de cunho social, como o programa Fome Zero, o Bolsa Família e os projetos voltados à agricultura familiar. A abordagem de FHC permaneceu na esfera econômica e, quando havia referências às políticas públicas, como as de desemprego, por exemplo, continuamente tais referências eram atreladas aos problemas mundiais decorrentes do mercado internacional, do protecionismo comercial dos Estados hegemônicos e ou da necessidade de abertura de mercado.

Devemos considerar, no entanto, em uma esfera geral, que ambos os governos conseguiram alcançar resultados expressivos nas políticas divulgadas internacionalmente: Lula nas políticas públicas voltadas à segurança alimentar e no combate à fome e FHC na estabilidade econômica e política. Entretanto, o objetivo deste artigo não pretendeu comparar quais políticas foram mais ou menos efetivas dentre os governos, mas analisar de que forma foram expressadas nos discursos e utilizadas como mecanismo de credibilidade internacional, a análise aludiu puramente aos artefatos contidos nos discursos.

Neste sentido, verifica-se que as políticas evidenciadas nos discursos exercem um papel importante na estratégia de promoção internacional do Brasil, assim como, servem como ferramentas de prestígio para com os outros países. Ambos os líderes foram reconhecidos mundialmente, conforme mencionado anteriormente. Cardoso foi honrado por sua *Contribuição Destacada ao Desenvolvimento Humano* na PNUD (2002) e Lula como "Estadista Global" pelo Fórum Econômico Mundial (2010). Devemos destacar também, a

importante participação dos Ministros das Relações Exteriores Luiz Felipe Lampreia e Celso Amorim, que utilizaram das ferramentas propostas, efetivação das políticas externas ativas e autônomas. Sob esta perspectiva, podemos considerar que mesmo de forma diferente, tanto FHC quanto Lula possibilitaram o combate às desigualdades, consolidaram a democracia brasileira e proporcionaram ao Brasil, protagonismo no cenário internacional.

REFERÊNCIAS

ALVES, Alda Judith. A “**revisão da bibliografia**” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, n° 81, 1992.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Política Exterior do Brasil: de FHC a Lula. **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, [S. l.], v. 31, n. 2, 2009. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/2313/1405>. Acesso em: 18 dez. 2022.

BRASIL. Presidente (2003 – 2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso de Lula na cerimônia de entrega do prêmio "Estadista Global"**, lido por Celso Amorim. Davos, 29 jan. 2010. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2010/01/29/leia-na-integra-discurso-de-lula-lido-por-celso-amorim-em-davos.htm>. Acessado em: 06 jan. 2023.

BRASIL. Presidente (2003 - 2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

CELSO Amorim é eleito 6º 'pensador global' mais importante de 2010 em ranking da 'Foreign Policy'. UOL Notícias, São Paulo, 29 dez. 2010. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2010/11/29/celso-amorim-e-eleito-6-pensador-global-mais-importante-de-2010-em-ranking-da-foreign-policy.htm>. Acessado em: 06 jan. 2023.

CERVO, Amado. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. Bras. Polít. Int.** 46 (2), p. 5-25, 2003

CHAHAD, José Paulo Zeetano. Políticas públicas de emprego e renda no governo Fernando Henrique Cardoso: grandes avanços e muito a se fazer. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise (BMT)**: n.21, IPEA, 2002. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5539>. Acesso em: 18 dez. 2022.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. (org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. (org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

DANESE, Sérgio. **Diplomacia presidencial: história e crítica**. 2. ed. rev. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.

DE-LA-TORRE-UGARTE-GUANILO, Mônica Cecilia; TAKAHASHI, Renata Ferreira; BERTOLOZZI, Maria Rita. **Revisão sistemática: noções gerais**. **Revista da escola de enfermagem da USP**. São Paulo, Vol. 45, n° 5, 2011.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Rev. Bras. Polít. Int.** 42 (2), p. 5-17, 1998.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 5ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MINISTÉRIO da Assistência e Promoção Social. Apresentação: Projeto Alvorada. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/relocrys/alvorada/apresentacao.htm#15>. Acessado em: 19 dez. 2022

MIYAMOTO, S. **A política externa do governo Lula**: Aspirações e dificuldades. Ideias, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 119–132, 2013. DOI: 10.20396/ideias.v2i2.8649319. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649319>. Acesso em: 18 dez. 2022.

OLIVEIRA, Miguel Darcy de. (org.) **Discursos selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil 1750 – 2016**. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

SARDENBERG, Ronaldo Mota. **O Brasil e as Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013.

SILVA, Alexandra de Mello e. **Ideias e Política Externa**: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. Texto Cpdoc nº 29 (1998). Fundação Getulio Vargas.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A Política Externa de Lula da Silva**: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional: Rio de Janeiro, vol. 29, no 2, julho/dezembro 2007, p. 273-335.

VILELA, Elaine; NEIVA, Pedro. Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. **Rev. Bras. Polít. Int.** 54 (2), p. 70-96, 2011.