

O BRASIL E A CAMPANHA POR UMA CADEIRA PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU:

análise dos discursos nos governos de Fernando
Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva

BRAZIL AND THE CAMPAIGN FOR A PERMANENT SEAT ON THE UN
SECURITY COUNCIL: analysis of speeches in the governments of Fernando
Henrique Cardoso and Luiz Inacio Lula da Silva

Jorge Felipe Alves Dietrich¹

RESUMO

A diplomacia brasileira, desde o ato de criação da ONU, busca ser representada através de uma Cadeira Permanente no Conselho de Segurança da ONU. Com isso, o presente artigo tem como objetivo principal analisar a forma discursiva dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva nessa campanha. Dessa forma, abre o debate para o modo como os ex-presidentes conduziram suas políticas externas, a partir dos discursos elaborados nas Sessões Ordinárias da Assembleia Geral da ONU. Assim, conclui-se com o fato de que, ainda que ambos os governos não tenham conquistado seu objetivo, seus discursos apresentaram uma evolução no pensamento internacional acerca do tema supracitado.

PALAVRAS-CHAVE: Política Externa. Conselho de Segurança. Análise de Discurso. Fernando Henrique Cardoso. Luiz Inácio Lula da Silva.

ABSTRACT

Brazilian diplomacy, since the creation of the UN, intends to be represented through a Permanent Seat at UN Security Council. Hence, the present article has the aim of analyzing the discourses adopted by the Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva administrations regarding this campaign. Thus, it opens the debate about the way the former presidents conducted their foreign policy, by their speeches in the UN General Assembly. The article concludes that, even though both governments have not reached their goal, the speech made an evolution in the international thinking about the theme above.

KEYWORDS: Foreign Policy. Security Council. Speech Analysis. Fernando Henrique Cardoso. Luiz Inácio Lula da Silva.

¹Graduando em Relações Internacionais pela Escola Superior de Propaganda e Marketing do Rio Grande do Sul (ESPM-Sul).
Orientador: Prof. Dr. Cristian Job Salaini. E-mail para contato: jorgefdietrich@msn.com.

O Brasil, há 20 anos, é marcado por uma dualidade política em nível nacional: de um lado, o Partido dos Trabalhadores (PT), com a figura máxima do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e, do outro, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), sendo seu maior ícone Fernando Henrique Cardoso. Ainda que essa dualidade permaneça até a atualidade, um fator na política externa brasileira impera desde os tempos de criação da Liga das Nações, berço para a futura criação da Organização das Nações Unidas (ONU): a busca por uma Cadeira Permanente no Conselho de Segurança da ONU (ARRAES, 2005).

Essa tentativa incessante pode ser alcançada, principalmente, através de uma reforma no Conselho de Segurança, como afirma a própria diretriz da Política Externa do Ministério das Relações Exteriores. E, ainda que essa reforma não tenha saído do papel e provavelmente demorará a sair, certamente é um dos temas mais debatidos por governantes nas relações internacionais (BRIGIDO, 2010).

A pretensão por um assento permanente alternou avanços e retrocessos, construídos a partir de diferentes discursos adotados pelos governos brasileiros. Mas foi somente em 1994, através do governo Itamar Franco, que o Brasil candidatou-se a uma vaga permanente no Conselho de Segurança (ANDRADE, 2011). Após essa candidatura, os governos de Fernando Henrique Cardoso e principalmente de Lula apostaram fortemente nesse tema, como triunfo principal de um governo cuja política externa supostamente só sairia plenamente vitoriosa se conquistasse sua obsessão (JAKOBSEN, 2013).

É claro, contudo, que devido a divergências políticas, o campo da política externa entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula também apresentou diferenças. Ao passo que, em linhas gerais, o primeiro preocupou-se a alinhar-se

mais com os Estados Unidos e Europa (LAMPREIA, 1999), o segundo forçou-se mais a estabelecer relações com os vizinhos latino americanos, dando destaque ao Mercosul, por exemplo. Isso resultou em apresentações de discursos diferentes, ainda que possuíssem algumas semelhanças, no tema comum supracitado no artigo.

O presente trabalho tem como objetivo esclarecer as divergências entre os discursos para a tentativa do substrato normativo da política externa brasileira². Os discursos a serem analisados serão extraídos das Sessões Gerais da Assembleia Geral da ONU, realizadas anualmente, e que desde sua criação apresenta o Brasil como representante do discurso inicial (SILVA, 2009). O motivo pela escolha é, primeiramente, o fato de as atenções de todos os atores internacionais estarem inteiramente voltadas à Sessão no momento em que está ocorrendo e, também, a legítima eficácia desses discursos em corroborarem a conjuntura da política externa brasileira (CORREA, 2007). Deve-se salientar que a Análise do Discurso será feita nos momentos em que o governo aplicou seu discurso à tentativa de buscar uma Cadeira Permanente no Conselho de Segurança.

Desse modo, através da metodologia de Análise do Discurso, embasada principalmente na teoria dos autores Pêcheux e Maingueneau, o artigo busca refletir sobre o questionamento: *Quais as principais diferenças, dado seus diferentes contextos históricos, sociais e econômicos, entre os discursos dos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula na busca por uma Cadeira Permanente no Conselho de Segurança da ONU?*

É importante salientar, ainda na metodologia proposta no trabalho, que a Análise do Discurso, diferentemente da Análise do Conteúdo, busca uma maior aproximação entre o discurso adotado e o seu contexto social inserido. Conforme explicado por Rocha e Deusdará (2005, p. 4),

² O conceito de substrato normativo da política externa foi utilizado por Costa (2008), o qual seria a busca pela Cadeira Permanente no Conselho de Segurança da ONU. Costa define esse substrato normativo como uma linhagem seguida pelo Itamaraty que tem como característica não ser escrito, ou seja, não é uma norma e nem pode ser positivado, mas que ainda assim é seguido e compartilhado.

“A Análise do Discurso propõe o entendimento de um plano discursivo que articula linguagem e sociedade, entremeçadas pelo contexto ideológico. A Análise do Discurso, portanto, pretende não instituir uma “nova linguística”, mas consolidar uma alternativa de análise, mesmo que marginal, à perspectiva “tradicional”, da Análise de Conteúdo”.

Desse modo, antagonicamente à Análise do Conteúdo, no qual o pesquisador busca um maior distanciamento ao discurso, buscando um determinismo e uma neutralidade que certamente é impossível (ROCHA; DEUSDARÁ, 2005), a Análise do Discurso busca compreender não somente o discurso e sua linguagem. Ele acena, também, para todo o contexto e relação histórica no qual o discurso está inserido (ROCHA; DEUSDARÁ, 2005). Além da metodologia da Análise de Discurso, a fim de compreender o contexto de cada discurso analisado, o presente artigo também se baseará em pesquisas bibliográficas, a fim de validar a epistemologia do cenário de cada discurso (GIL, 1999), principalmente as de Brigido (2010), Correa (2007), Lampreia (1998, 2010) e Amorim (2010).

Por fim, o trabalho dividir-se-á em quatro tópicos principais, em ordem cronológica. No primeiro, serão analisados os antecedentes históricos à Criação da ONU, desde os tempos da Liga das Nações, preocupando-se também em compreender como opera a ONU e, principalmente, o Conselho de Segurança. No segundo, será proposto o porquê da obsessão política do Brasil na busca por um assento permanente no Conselho de Segurança e a relação dos governos brasileiros para com as propostas da ONU.

O terceiro e quarto tópicos correlacionam-se entre si. O terceiro analisará os discursos feitos por Fernando Henrique Cardoso na busca de um assento permanente no Conselho de Segurança, ao passo que o quarto tópico se debruçará nos discursos realizados por Lula, sobre a mesma questão. Ambos os tópicos buscarão realçar pontos

positivos e negativos e como isso impactou para a pretensão brasileira. É importante salientar, ainda, que esses tópicos serão introduzidos por uma breve análise socioeconômica da época, a fim de não se desprender da teoria da Análise do Discurso. Por fim, o último tópico abrangerá as principais diferenças entre os discursos de ambos os governos supracitados, para a consequente realização das Considerações Finais.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS QUANDO DA CRIAÇÃO DA ONU E O CONSELHO DE SEGURANÇA

A ONU apresenta suas primeiras representações na Liga das Nações, datada no ano de 1919 (BARACUHY, 2005). Essa organização foi criada principalmente para buscar a paz mundial, pós I Guerra Mundial, por meio da teoria de segurança coletiva. Como afirma Brigido (2010, p. 18),

“A Liga das Nações (...) foi criada com o objetivo de ser uma organização permanente de Estados, com a finalidade de manter a paz, por meio de um sistema de segurança coletiva (...). Se um Estado Membro da Liga cometesse ato de guerra contra outro membro, tal ato significaria ato de guerra contra os demais membros.”

Essa premissa básica supracitada, contudo, não havia como ser plenamente aplicável na prática, uma vez que cada país possui seu próprio interesse (BRIGIDO, 2010). Além disso, de acordo com a Carta expressa da Liga das Nações, a guerra continuou sendo juridicamente legítima, ainda que fosse o último recurso a ser utilizado pelos países, em caso de fracasso dos meios diplomáticos (GARCIA, 2000). A legitimidade da guerra, aliada à inaplicável premissa básica da Liga, não evitou que diversos conflitos eclodissem no mundo, nas décadas de 1920 e 1930 (BRIGIDO, 2010), até a iminente eclosão da II Guerra Mundial.

A II Guerra Mundial marcou a derrocada da Liga das Nações. Além dos motivos já citados, contribuiu também para seu fracasso o fato de que, no ato da criação da Liga, as nações derrotadas na I Guerra Mundial não foram incluídas (BRIGIDO, 2010) e, mesmo que a ideia de criação tenha partido do então presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson, o senado do país não aceitou a entrada na organização, por querer adotar uma política de isolamento (SAMPAIO; RUSSO, 2011).

Não obstante o seu iminente fracasso, a Liga das Nações representou uma revolução no que tange à segurança e à paz mundial. A organização ditou um novo paradigma nas relações internacionais, perdurando mesmo pós-II Guerra Mundial, com a consequente criação da Organização das Nações Unidas (PATRIOTA, 2010). Em 1943, através de um encontro formado pelos Ministros das Relações Exteriores dos Estados Unidos, do Reino Unido e da União Soviética, as principais potências mundiais na época, dar-se-ia o início das reuniões para a formação da ONU, através da assinatura desses países no Pacto de Moscou, que reuniria a China mais além (XAVIER, 2005).

As negociações entre Estados Unidos e Reino Unido foram de imediato aprovadas por ambas as partes, devido ao forte alinhamento entre suas políticas externas (SAMPAIO; RUSSO, 2011). Já o maior empecilho ocorreu nas tratativas entre a União Soviética e a China (BRIGIDO, 2011), uma vez que a URSS tinha um pacto firmado com o Japão e de não desejar que potências regionais, caso da China no momento, pudessem ter tamanha importância no novo órgão (GARCIA, 2011). Entretanto, era fundamental a criação de uma organização internacional que pudesse restabelecer a paz mundial. Foi então que, em 26 de junho de 1945, foi assinada a Carta de Criação da ONU, com a mesma entrando em vigor no dia 24 de outubro de 1945 (CARTA DA ONU, 1945).

No ato de criação da ONU, foi estabelecido que o Conselho de Segurança seria formado pelos quatro países em questão, acrescido da França como membros permanentes, que possuem direito a veto nos

processos decisórios, além de mais seis membros não-permanentes, a serem escolhidos pela Assembleia Geral de acordo com sua geografia, que teriam permanência de dois anos sem direito a reeleição, que não possuem direito a veto (BRIGIDO, 2010). Somente em 1965, devido ao grande aumento no número de países-membros da ONU, que passara de 51 no ato de sua criação, em 1945, a 117 em 1965 (GIACON, 2010), que ocorreu a única reforma no Conselho de Segurança, que passou a ter 10 membros não-permanentes, ainda que os permanentes tenham permanecido inalterados (CONCEIÇÃO, 2009). Como função principal, caberia ao Conselho de Segurança, então, a incumbência de realizar a principal diretriz da ONU: a manutenção da paz internacional (GARCIA, 2013).

É importante ressaltar, ainda, que o Conselho de Segurança não pode interferir em assuntos internos dos Estados. Contudo, dentre os órgãos principais da ONU, é o único capaz de violar a soberania e o princípio de não-intervenção em um país (BRIGIDO, 2010), caso ele julgue em suas decisões que um país está comprometendo a ordem internacional. Percebe-se, assim, a importância do Conselho de Segurança para com as relações internacionais, evidenciando-o como uma peça fundamental no jogo geopolítico mundial.

BRASIL E O CONSELHO DE SEGURANÇA

O Brasil, desde os tempos da Liga das Nações, pleiteou um lugar permanente no Conselho de Segurança, então chamado de Conselho Executivo. No governo de Artur Bernardes, após a retirada dos Estados Unidos do Conselho da Liga das Nações, o Brasil candidatou-se a membro permanente no Conselho (SANTOS, 2003). Entretanto, o fraco discurso adotado pelo governo que já possuía diversos problemas internos (BRAGA, 2008), baseado principalmente em ser o principal articulador da América Latina, resultou em um apoio praticamente nulo dos Estados pertencentes à Liga das Nações, principalmente dos europeus e latino-americanos (SANTOS, 2003).

No que tange à ONU, o Brasil talvez tenha sido o país que mais próximo chegou de conquistar uma sexta cadeira permanente quando nas tratativas entre as potências Estados Unidos, Grã-Bretanha e União Soviética para a criação da ONU (GARCIA, 2011). O então presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt, foi quem ventilou a possibilidade de elevar o Brasil a membro permanente, muito em razão do apoio do governo de Getúlio Vargas aos Aliados na Segunda Guerra Mundial e o fato do Brasil ser considerado um “bom vizinho” pelo governo estadunidense (GARCIA, 2013).

No entanto, o entendimento dos governos britânico e russo era de que não se deveria, no momento, passar o poder de possuir a autoridade de assegurar a paz mundial a Estados que não fossem potências mundiais (BRIGIDO, 2010), ainda que a China e a França também estivessem nas discussões para a formação do Conselho de Segurança. Ainda que o Brasil tenha visto sua inclusão no Conselho de Segurança ser frustrada, percebe-se que desde então o país passou a atuar fortemente na ONU e no Conselho de Segurança.

O Brasil, atualmente, contribui com 56 milhões de dólares anuais para a ONU, sendo o décimo país que mais financia a organização (ONU, 2014). Além disso, o Brasil está participando de nove das 15 Operações de Paz existentes no mundo, com um contingente militar de 2.200 pessoas a serviço da ONU nessas operações (ONU, 2012). Entretanto, o Brasil participa de apenas 0,3% do total arrecadado pela ONU para realizar as Operações de Paz (ONU, 2014).

No que tange em participações como membro não-permanente do Conselho de Segurança, o Brasil, ao lado do Japão, é o que mais tempo ficou, tendo se estabelecido como membro em 10 ocasiões, totalizando 20 anos (BRIGIDO, 2010). Desse modo, pode-se inferir que, ainda que o Brasil contribua para com a organização, a lacuna de diferença diante dos membros permanentes continua sendo grande.

ANÁLISE DO DISCURSO DO GOVERNO FHC – 1995 A 2002

Ao realizar a Análise de Discurso, é fundamental, primeiramente, perceber o contexto em que o discurso está inserido (PECHEUX, apud ROCHA; DEUSDARÁ, 2005). Desse modo, no início de seu governo, Fernando Henrique Cardoso tinha como principal missão estabelecer uma estabilidade na política econômica brasileira (TEIXEIRA; PINTO, 2012). Assim, a fim de que seu governo pudesse realizar melhorias em outros setores, incluindo a política externa, era de suma importância que a economia brasileira acelerasse, tendo sua inflação controlada, pois o país enfrentava níveis inflacionários de mais de 700% ao ano, acarretando em problemas internos que consequentemente afetavam a política externa brasileira. Através do Plano Real, principal diretriz de seu governo, FHC conseguiu a sonhada estabilidade econômica, abrindo espaço para as atuações governamentais em outros campos (VIZENTINI, 2005).

Por ser pertencente e um dos fundadores de um partido que atualmente atua no campo de centro-direita da política brasileira, o PSDB, FHC adotou em seu governo políticas neoliberais (TEIXEIRA; PINTO, 2012), buscando um maior número de investimentos externos, a exemplo das diversas estatais que foram privatizadas, como a Vale. Devido ao fato de o Brasil estar mais suscetível ao capital estrangeiro e também de adotar políticas neoliberais, um alinhamento maior com as potências ocidentais acabou por ser recorrente (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2003).

É importante salientar também a mudança nos paradigmas internacionais, que obrigavam o Brasil a modificar sua postura externa (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2003), que já não satisfazia as proporções em que o país gostaria de estabelecer-se em âmbito mundial. Conforme demonstra Lampreia (1998),

“Vivemos em um mundo muito mais complexo do que aquele no qual operavam nossos antecessores, um mundo em que há numerosos desdobramentos positivos, mas também

outros de cunho negativo. Há facilidades maiores, mas também novas dificuldades. Essa realidade precisa ser bem compreendida por países como o Brasil que devem buscar uma interação cada vez mais proveitosa com o meio internacional e, ao mesmo tempo, aumentar sua capacidade de participar com influência dos processos decisórios mundiais.”

Em 1995, ano em que FHC tomou posse como Presidente da República, tanto o Brasil quanto o mundo viviam momentos novos: ao passo que o Brasil estava ainda em processo de redemocratização, a queda do Muro de Berlim em 1989 gerava uma maior atenção aos Estados Unidos como maior potência mundial (LAMPREIA, 1998). Além disso, o avanço de instituições e grupos econômicos eram evidentes, como o Mercosul e a NAFTA (LAMPREIA, 1998), à medida em que a globalização crescia com mais fontes de informação e mecanismos de comunicação mais velozes, o que teve como consequência uma mudança na postura da diplomacia brasileira: em vez de buscar uma autonomia do país via distanciamento, o Brasil agora passava a adotar a diretriz de buscar autonomia via integração (FONSECA JR., 1998), gerando um engajamento internacional pró-ativo (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2003).

Deve-se observar também o declínio do *Hard Power*, ainda que sutilmente, e o aumento do *Soft Power* (NYE, 1990) como mecanismos para manter a ordem mundial (KHANNA, 2007). Desse modo, é possível dimensionar o crescimento da importância da ONU, especialmente do Conselho de Segurança nas relações internacionais. Com isso, os discursos dos governos brasileiros na Sessão Geral da Assembleia Geral durante o governo FHC tenderam a uma temática de elevar o Brasil a um país que busca ter boas relações internacionais com todos os países do mundo (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2003), sempre se pondo como um Estado de grande desenvolvimento, sendo uma ponte para conflitos internacionais, como no caso de Equador e Peru em 1997, além de ser uma grande democracia (CORREA, 2007 p. 608).

Durante o governo de FHC, oito discursos, compreendidos entre os anos de 1995 e 2002, foram

realizados na Cúpula da ONU. Desses discursos, apenas um foi realizado pelo próprio presidente. Nota-se, assim, a importância de Luiz Felipe Lampreia, ex-chanceler brasileiro e que discursou seis vezes durante esse período (CORREA, 2007). No universo conceitual do Discurso adotado pelo Brasil, nota-se com mais frequência os termos reforma da ONU, *multilateralismo e unilateralismo, governança, protecionismo, globalização, integração e democracia* (SILVA, 2009).

Em seu primeiro discurso na Assembleia Geral da ONU, coincidentemente a 50ª Sessão Ordinária da Assembleia, Lampreia levantou a hipótese da Reforma da ONU, em especial no Conselho de Segurança como um tema de vital importância para a renovação da organização, uma vez que sua organização ainda retomava ao contexto global pós II Guerra Mundial. Ainda que o Brasil não tenha dado hipóteses de como poderia ser realizada essa Reforma, Lampreia (1995) pediu para que a ONU passasse a repensar sua temática no novo século XXI,

“O surgimento de novas potências econômicas e de um número de países em desenvolvimento com projeção global alterou significativamente a dinamicada política mundial. Esses atores chegaram ao primeiro plano do cenário internacional e devem estar presentes no núcleo de membros permanentes, de modo a que a composição do Conselho se torne mais equilibrada e reflita melhor a diversidade de visões de mundo. (...) A reforma não envolve o prestígio individual de qualquer país, mas sim o prestígio do próprio Conselho de Segurança.”

É importante observar o modo diplomático que o Brasil adota esse discurso, a fim de não comprometer suas relações com os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança. Em 1996, novamente foi levada em pauta a Reforma na ONU, mas foi em 1997 que Lampreia adotou o discurso talvez mais robusto sobre o tema supracitado, muito em razão do fato de que Kofi Annan, aberto a possibilidades de reformas, passou a ser o Secretário Geral da

ONU (CORREA, 2007). Assim, o governo de FHC saía do campo idealista para finalmente apresentar uma proposta concreta de Reforma no Conselho de Segurança. Como afirmou Lampreia (1997),

“O Conselho deve ser ampliado tanto nos seus membros permanentes, para contemplar o mundo industrializado e o mundo em desenvolvimento, quanto não-permanentes, para dar uma participação mais freqüente aos países interessados. Repudiamos toda discriminação na concepção ou preenchimento desses novos assentos. Não devemos criar uma terceira ou uma quarta categoria de membros, porque isso enfraqueceria ou desvalorizaria a participação do mundo em desenvolvimento e da América Latina em particular no processo de reforma ou no futuro Conselho ampliado. Nesse caso, o Brasil está determinado a desempenhar a função de membro permanente em representação da América Latina e do Caribe. (...) Reforma tornou-se, mais do que um conceito-chave, uma palavra de ordem nas Nações Unidas em 1997.”

Nos discursos subsequentes, a temática do discurso permaneceu inalterada, com o Brasil questionando a forma atual de composição do Conselho de Segurança da ONU, mas sem entrar em questões do modo como essa Reforma deveria acontecer e sem entrar em conflito com nenhuma potência que está presente como membro permanente do Conselho de Segurança. Em 2001 ocorreu o único discurso realizado por FHC. Devido a reformas ministeriais em sua reeleição, Lampreia dera lugar a Celso Lafer (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2003), mas a temática geral da atuação da diplomacia brasileira para com uma tentativa de abranger uma Cadeira Permanente da ONU permaneceu inalterada.

Sendo assim, deve-se inferir que o discurso adotado durante os 8 anos de governo FHC a principal forma de comunicação do parecer brasileiro quanto ao Conselho de Segurança permaneceu abrangendo o discurso salientando mais o *Soft Power* e as boas relações brasileiras no âmbito diplomático, le-

vando-se em conta seus esforços em assuntos em ascensão no contexto de pós-Guerra Fria, como democracia, política do desarmamento, em favor do meio ambiente, além de se engajar junto à democracia. Como pode ser inferido no discurso de Fernando Henrique Cardoso (2001),

“A força da ONU passa por uma Assembleia Geral mais atuante, mais prestigiada, e por um Conselho de Segurança mais representativo, cuja composição não pode continuar a refletir o arranjo entre os vencedores de um conflito ocorrido há mais de 50 anos, e para cuja vitória soldados brasileiros deram seu sangue nas gloriosas campanhas da Itália. Como todos aqueles que pregam a democratização das relações internacionais, o Brasil reclama a ampliação do Conselho de Segurança e considera ato de bom senso a inclusão, na categoria de membros permanentes, daqueles países em desenvolvimento com credenciais para exercer as responsabilidades que a eles impõe o mundo de hoje.”

ANÁLISE DO DISCURSO DO GOVERNO LULA – 2003 A 2010

A expectativa de mudança do paradigma do governo brasileiro era evidente quando Lula assumiu o poder (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Pertencente do Partido dos Trabalhadores, de cunho esquerdista, era evidente que Lula abordaria aspectos diferenciados do seu antecessor no que tange a economia e política externa. Internamente, o Brasil passava um momento de estabilidade, o que deu a Lula a liberdade em usufruir desse aspecto em prol do lado social (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011), como a implementação do Fome Zero e Bolsa Família, sendo esse último um dos maiores pilares políticos da Era Lula. Ainda que a perspectiva fosse de uma grande ruptura para com as políticas econômicas, o governo Lula deu continuidade a muitos aspectos econômicos, o que gerou ainda mais estabilidade para que o governo aplicasse suas ideologias (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011). Assim,

mesmo sob desconfiança inicial do empresariado em geral, Lula soube dialogar com o mesmo, tendo participado do Foro Social em Porto Alegre e do Foro Econômico Mundial em Davos logo no seu primeiro ano de mandato (CORREA, 2007).

Levando-se em consideração o contexto internacional, o mesmo não fora totalmente alterado, como pode ser observado na mudança que as relações internacionais passavam durante o governo FHC (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011): o Hard Power continuava decaindo lentamente, as trocas de informação tornavam-se cada vez mais rápidas, o que acentuava a globalização, além do fato da multipolaridade estar ainda mais presente, juntamente com a afirmação dos blocos econômicos regionais.

Dessa forma, pode-se observar uma maior ruptura entre o governo de FHC e Lula na questão da política externa (VIZENTINI, 2005). Assim como FHC, pessoalmente Lula também tinha um gosto especial pela política externa (SILVA, 2009). Sendo assim, é importante observar as diferenças na postura do Brasil nas relações internacionais: Lula passou a adotar o sistema de “autonomia pela diversificação” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), buscando ampliar as relações bilaterais e multilaterais brasileiras mesmo em regiões esquecidas pelo governo FHC, como a África, ainda que a idéia de que o Brasil deveria passar a imagem de um atenuador dos conflitos internacionais e de que o país mantém compromissos importantes para com diversas regiões do planeta tivesse sido mantida.

Quanto aos oito discursos adotados pelo governo Lula na Assembleia Geral da ONU, é importante enfatizar que Lula discursou em seis deles, ao passo que seu chanceler Celso Amorim discursou duas vezes, em 2005 e 2010. Em 2003, seu primeiro ano de governo, Lula manteve a mesma retórica de FHC no que se refere ao Conselho de Segurança, ainda que o presidente tenha colocado outras pautas a serem discutidas de modo mais amplo, como a integração regional e os aspectos sociais. Seguindo o discurso de Lula (2003),

“É indispensável que as decisões deste Conselho gozem de legitimidade junto à Comunidade de Nações como um todo. Para isso, sua – em especial no que se refere aos membros permanentes – composição não pode ser a mesma de quando a ONU foi criada há quase sessenta anos. Não podemos ignorar as mudanças que se processaram no mundo, sobretudo a emergência de países em desenvolvimento como atores importantes muitas vezes exercendo papel crucial na busca no cenário internacional de soluções pacíficas e equilibradas para os conflitos.”

Em 2004, Lula apresentou seu discurso muito baseado na miséria mundial (CORREA, 2007), novamente levantando a ideia de renovação do Conselho de Segurança, em razão do mesmo não acompanhar as mudanças nas relações internacionais. Foi em 2005, então, que, sob discurso do Ministro Celso Amorim, o debate da Reforma no Conselho de Segurança ganhou grande destaque, uma vez que dias antes da realização da Reunião Geral da Assembleia Geral da ONU havia sido concretizada a Reunião da Cúpula do Conselho de Segurança, com participação de Lula e que tinha dado continuidade a assuntos referentes à mudança no Conselho de Segurança (CORREA, 2007). Segundo o discurso do ex-ministro Celso Amorim (2005),

“A história nos oferece uma rara oportunidade de mudança. Não a desperdicemos. Paz, Desenvolvimento, Democracia, Respeito aos Direitos Humanos são os objetivos que nos unem. Reforma deve ser a nossa palavra de ordem. (...) A reforma do Conselho de Segurança destaca-se como peça central do processo em que estamos envolvidos. A necessidade de fazer com que o Conselho se torne mais representativo e democrático é reconhecida pela imensa maioria dos Estados-membros. No horizonte histórico em que vivemos, nenhuma reforma do Conselho de Segurança será significativa se não contemplar uma expansão dos assentos permanentes e não-permanentes, com países em desenvolvimento da África, da Ásia e

da América Latina em ambas as categorias. Não podemos aceitar a perpetuação de desequilíbrios contrários ao espírito do multilateralismo. Um Conselho mais eficaz deve ser capaz, acima de tudo, de assegurar o cumprimento de suas decisões. Não parece razoável imaginar que o Conselho poderá continuar ampliando sua agenda e suas funções sem que se resolva seu déficit democrático.”

Desse modo, pode-se inferir que, ao mesmo tempo em que o Brasil vê uma perspectiva de mudança do Conselho de Segurança, também critica o modo lento no qual esse tema é debatido. Percebe-se a postura da “autonomia pela diversificação”, frisando regiões em desenvolvimento antes não mencionadas nos discursos brasileiros, a exemplo da África e da Ásia. Em 2006 e 2007, Lula adota discursos de cunho social e ambiental (SILVA, 2010), aproximando também a necessidade da Reforma a outros países. Ou seja, buscou estabelecer a imagem de que não é apenas o Brasil que deseja a reforma, mas também outros países em desenvolvimento, como a Índia, e até mesmo potências que são membro permanente, como a França. Segundo Lula (2007),

“Criamos – Brasil, África do Sul e Índia – um foro inovador de diálogo e ação conjunta, o IBAS. (...) Todos concordamos ser necessária uma maior participação dos países em desenvolvimento nos grandes foros de decisão internacional, em particular o Conselho de Segurança das Nações Unidas. É hora de passar das intenções à ação. Notamos, com muito agrado, as recentes propostas do presidente Sarkozy, de reformar o Conselho de Segurança, com a inclusão de países em desenvolvimento.”

Os discursos subsequentes adotaram uma postura mais agressiva quanto ao tema, relatando que o sistema internacional deveria agir e não ficar apenas na inércia e na promessa (SILVA, 2010). Com isso, nota-se uma maior referência, nos discursos do governo Lula, às palavras *multilateralismo e democracia, desenvolvimento, reforma social, globalização, equilíbrio comercial, reforma*

da ONU, cooperação Sul-Sul e novas fontes de energia. Desse modo, é possível inferir um maior destaque do Governo Lula quanto à Reforma da ONU, presente em todos os oito discursos realizados na Assembleia Geral.

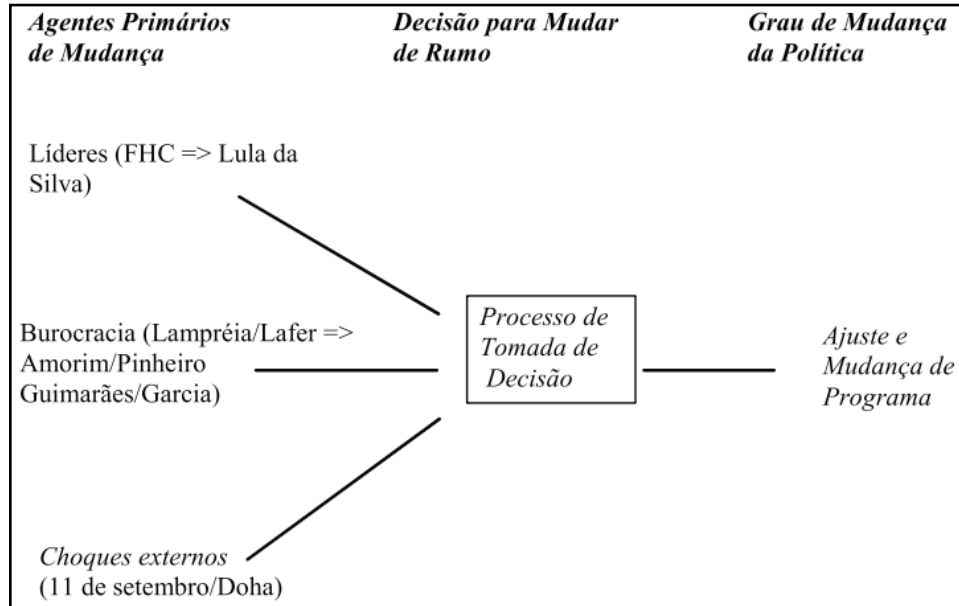
DIFERENÇAS ENTRE OS DISCURSOS

A partir da análise do âmbito contextual e conceitual dos discursos, é possível verificar as principais diferenças entre os discursos adotados durante os 16 anos dos governos FHC e Lula, ainda que os mesmos possuam algumas similaridades. Observa-se, primeiramente, uma mudança no modo de condução da política externa brasileira entre os dois presidentes (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), que possui como consequência uma divergência também no modelo de discurso adotado para a afirmação de uma Cadeira Permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Seguindo a linha de pensamento de Hermann (1990), há de serem analisados quatro elementos para verificar a mudança na postura do Itamaraty: os líderes, os burocratas, a reestruturação doméstica e os choques externos. Os líderes, nas figuras de FHC e Lula, além de terem posições políticas diferentes, também adotaram posturas pessoais diferentes: ao passo que o primeiro busca um poder de liderança através do pensamento tecnocrata (LOUREIRO; ABRUCIO, 2004), o segundo adota seu discurso através do carisma (LIMA FILHO; COSTA, 2007). Essa mudança na personalidade do presidente, por razões óbvias, gera uma diferença na condução governamental.

O segundo fator, os burocratas, também deve ser analisado: ao passo que FHC tinha como chanceler Luiz Felipe Lampreia no primeiro mandato e Celso Lafer no segundo, que adotavam na política externa um maior alinhamento com as potências ocidentais e um forte discurso econômico, o Ministro das Relações Exteriores de Lula foi Celso Amorim, que buscava uma cooperação Sul-Sul e aproximação dos países em desenvolvimento, além de adotar um discurso social para com a ONU (SILVA, 2010). Mesmo

Imagem 1 - Processo de Tomada de Decisão, Principais Causas e Resultados Políticos na Política Externa



Fonte: Vigevani e Cepaluni (2007, p. 281).

assim, é importante frisar o alinhamento de ambos os governos no que tange ao discurso do bem-estar nas relações internacionais, em que ambos se afirmam como defensores da democracia e da manutenção das relações diplomáticas com todos os países-membros da ONU (VIGEVAANI; CEPALUNI, 2007).

O terceiro e o quarto fator, como já analisado nos capítulos anteriores, não apresentam divergências extremas, pois Lula deu continuidade em muitos aspectos internos ao governo FHC e, no âmbito externo, as mesmas diretrizes seguiram. Desse modo, pode-se observar, na Imagem 1, a perspectiva da mudança do Itamaraty nos dois governos:

Assim, os discursos do governo FHC e Lula apresentam uma continuidade no que tange à valorização do Soft Power em detrimento do Hard Power, afirmando que a multipolaridade deve ser observada como tendência nas relações internacionais (AMORIM, 2010), e que apresentar um grande aparato militar e econômico já não é mais sinônimo de um país que consiga controlar a paz mundial (LAMPREIA, 1998).

Entretanto, a mudança de tom de discurso é apresentada a partir do momento que o governo FHC busca elevar o Brasil no cenário internacional como um país bem equilibrado e de um futuro econômico promissor, enquanto o governo Lula busca apresentar as tentativas brasileiras no âmbito social, como fome e direitos humanos (VIZENTINI, 2005), apresentando frequentemente os programas internos brasileiros como o Bolsa Família.

Por fim, é possível inferir que, ainda que ambos os presidentes não tenham conquistado a sonhada Cadeira Permanente, certamente esses 16 anos, se comparado a outros momentos da história brasileira, abrangeram o período em que o Brasil adotou um incessante discurso sobre a Reforma da ONU (ANDRADE, 2012). Mesmo assim, deve-se observar um maior apelo para tal no governo Lula se comparado ao governo FHC (BRIGIDO, 2010). Isso pode ser observado pela maior aceitação internacional do discurso lulista, que obteve apoio explícito de países como Espanha, França e Chile (ANDRADE, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou analisar os discursos dos presidentes brasileiros Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva em relação a sua campanha visando a um assento permanente no Conselho de Segurança. Assim, podem-se inferir suas principais diferenças no discurso, ainda que ambos possuam semelhanças entre si. Dentre essas diferenças, pode ser citada a diferença de um cunho econômico no discurso do governo de FHC e um social no de Lula, além de uma maior inquietude por parte do governo Lula em ser um membro permanente, o que gerou discursos mais incisivos e de maior tempo se comparado com os discursos do governo FHC.

O artigo preocupou-se em realizar a Análise de Discurso, fundamentada em Pecheux e Manguieu-
au. Entretanto, limita-se ao não abranger de modo ideal todo o contexto histórico do momento de cada governo, relatando os principais acontecimentos do período. Desse modo, através do presente trabalho, pode-se obter a dimensão da dificuldade em ser realizada uma Reforma no Conselho de Segurança da ONU, ainda que não seja esse seu assunto principal.

Por fim, constata-se também, através do presente trabalho, a perspectiva e a ambição da política externa de dois dos principais presidentes da República do Brasil. Mesmo que ambos não tenham conquistado o assento permanente no Conselho de Segurança, não há como não admirar seus esforços sobre esse tema e, por conseguinte, a grande projeção internacional conquistada pelo Brasil, para cujo aprimoramento tanto Fernando Henrique Cardoso quanto Luiz Inácio Lula da Silva contribuíram.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM (2005), Celso Luiz Nunes. Discurso de abertura da 60ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, 2005. IN: O BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS. 1946-2006. Fundação Alexandre de Gusmão; Brasília: Funag. 2007

AMORIM, Celso. A ONU aos 60. *Revista Política Externa*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, v. 14, 2010.

ANDRADE, Letícia Cunha de. O Brasil em busca de um assento permanente no Conselho de Segurança: Análise Construtivista da Política Externa de 1945 a 2011. Brasília: Universidade de Brasília, 2012.

BARACUHY, Braz. Vencer ao perder: A natureza da diplomacia brasileira na crise da Liga das Nações (1926). Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2005.

BRIGIDO, Eveline Vieira. O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU: estratégias da diplomacia brasileira para a obtenção de um assento permanente. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique (2001). Discurso de abertura da 56ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, 2001. IN: A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag. 2007

CONCEIÇÃO, José Antonio. CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU E SUA IMPRESCINDÍVEL REFORMA. São Paulo: Faccrei, 2009.

CORREA, Luiz Felipe de Seixas. O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

GARCIA, Eugênio V.. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013

GIACON, Livia Dias. A Reforma das Nações Unidas: o caso do Conselho de Segurança. São Paulo: FAAP, 2010.

JAKOBSEN, Kjeld Aagaard. Desventuras de alguns críticos da política externa do governo Lula. *Lua Nova*. v.89, 2013.

KHANNA, Parag. *O Segundo Mundo*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2007.

LAFER, Celso (2002). Discurso de abertura da 57ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, 2002. IN: *A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS*. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag, 2007

LAMPREIA, Luiz Felipe (1995). Discurso de abertura da 50ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, 1995. IN: *A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS*. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag, 2007.

LAMPREIA, Luiz Felipe (1996). Discurso de abertura da 51ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, 1996. IN: *A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS*. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag, 2007 [www](http://www.funag.org.br)

LAMPREIA, Luiz Felipe (1997). Discurso de abertura da 52ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, 1997. IN: *A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS*. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag, 2007

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

LAMPREIA, Luiz Felipe (1998). Discurso de abertura da 53ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, 1998. IN: *A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS*. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag, 2007

LAMPREIA, Luiz Felipe (1999). Discurso de abertura da 54ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, 1999. IN: *A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS*. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag, 2007

LAMPREIA, Luiz Felipe (2000). Discurso de abertura da 55ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, 2000. IN: *A PALAVRA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS*. 1946-1995. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag, 2007

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz. Política e Reformas Fiscais no Brasil Recente. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 23, n. 1, p.50-72, jan/mar. 2004.

LIMA FILHO, Dirceu Tavares de; COSTA, Manuela Ramos da. Lula e a blindagem arquetípica: Como a retórica supera o contrato eleitoral. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2007.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, Brasília, v. 31, n. 4, p.507-527, out./dez. 2011.

NYE, Joseph S.. *Soft Power*. *Foreign Policy*, Washington, v. 80, p.153-171, set/nov. 1990.

ONU. *Charter Of The United Nations*. *Charter Of The United Nations*. São Francisco, 1945.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: A Articulação de um novo Paradigma de Segurança Coletiva*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2010.

ROCHA, Décio; DEUSDARÁ, Bruno. *Análise de Conteúdo e Análise do Discurso: aproximações e afastamentos na (re)construção de uma trajetória*. Rio de Janeiro: ALEA, 2005.

SAMPAIO, Ana Letícia; RUSSO, Gabriela. *A Liga das Nações: Uma perspectiva Europeia*. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica, 2011.

SANTOS, Norma Breda dos. Diplomacia e fiasco. Repensando a participação brasileira na Liga das Nações: elementos para uma nova interpretação. *Rev. Bras. Polít. Int.*, Brasília, v. 46, n. 1, p.87-112, out. 2003.

SILVA, André Luiz Reis da. *A PALAVRA DO BRASIL NA ONU DURANTE O GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002): UNIVERSO CONCEITUAL*. In: XXV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 1., 2009, Fortaleza. Artigo. Fortaleza: Anpuh, 2009. p. 1 - 9.

SILVA, André Luiz Reis da. Um novo multilateralismo?: O discurso do Brasil na Assembléia Geral da

ONU durante o governo Lula (2003-2010). Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2010.

SILVA, Luiz Inácio Lula da (2003). Discurso de abertura da 58ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, 2003. IN: O BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS. 1946-2006. Fundação Alexandre de Gusmão; Brasília: Funag, 2007

SILVA, Luiz Inácio Lula da (2004). Discurso de abertura da 59ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, 2004. IN: O BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS. 1946-2006. Fundação Alexandre de Gusmão; Brasília: Funag, 2007

SILVA, Luiz Inácio Lula da (2005). Discurso de abertura da 61ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, 2006. IN: O BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS. 1946-2006. Fundação Alexandre de Gusmão; Brasília: Funag, 2007

SILVA, Luiz Inácio Lula da (2006). Discurso de abertura da 61ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, 2006. IN: O BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS. 1946-2006. Fundação Alexandre de Gusmão; Brasília: Funag, 2007

SILVA (2007), Luiz Inácio Lula da. Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na 62ª Assembleia Geral. 25 set. 2007, p. 5. Disponível em: <<http://www.un.org/webcast/ga/62/2007/pdfs/brazil-orig.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2014

SILVA (2008), Luiz Inácio Lula da. CARTA MAIOR. O discurso do presidente Lula na Assembleia Geral da ONU. 23 set. 2008. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=15248>. Acesso em: 7 nov. 2014

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.

VARGAS, João Augusto Costa. Campanha Permanente: A construção do substrato normativo

da busca do Brasil por uma reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Brasília: Universidade de Brasília, 2008.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p.273-335, jul. 2007.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA ERA FHC: UM EXERCÍCIO DE AUTONOMIA PELA INTEGRAÇÃO. Tempo Social, São Paulo, v. 15, n. 2, p.31-61, nov. 2003. VIZENTINI, Paulo Fagundes. De FHC a Lula: Uma década de política externa (1995-2005). Civitas, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p.381-397, jul./dez. 2005.

XAVIER, Ana Isabel. ONU: A Organização das Nações Unidas. Coimbra: Publicações Humanas, 2007.