

ONDE ESTÃO ELAS? AS MULHERES NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA A PARTIR DA ANÁLISE DOS DISCURSOS DO PAÍS EM SESSÕES DE ABERTURA DA REUNIÃO ANUAL DA ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS DE 1946 A 2015

Where are they? Women in Brazilian foreign policy – an analysis of the country's speech at opening sessions of the annual meeting of the United Nations General Assembly from 1946 to 2015

Cristine Koehler Zanella¹

Amanda Mateus Robbi²

¹Universidade Federa do ABC (UFABC), São Paulo, São Bernardo do Campo, Brasil. **E-mail:** cristine.zanella@ufabc.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-7092-4549>

²Universidade Federa do ABC (UFABC), São Paulo, São Bernardo do Campo, Brasil. **E-mail:** ammrobbi@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3289-6089>

RESUMO

O artigo investiga presença e a ausência da mulher na Política Externa Brasileira (PEB), a partir da análise de conteúdo, pela qual busca-se, nos discursos do Brasil nas sessões de abertura dos debates das reuniões anuais da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), os dados quantitativos e qualitativos sobre o objeto de estudo. O período analisado vai de 1946 a 2015, cobrindo todos os governos brasileiros que encerraram seu mandato, desde a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) até o primeiro governo de uma mulher no Brasil. Da análise realizada observa-se o fechamento da PEB às questões de gênero ao longo da ditadura brasileira, mesmo em um contexto de forte promoção internacional dos direitos das mulheres. Por outro lado, o período pós-redemocratização revela maior reconhecimento desta temática. Finalmente, conclui-se pela maior presença da temática nos discursos de Dilma Rousseff, única mulher a chefiar o Executivo brasileiro até o momento.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira. Análise de política externa. Mulheres.

ABSTRACT

The article investigates the presence and absence of women in Brazilian Foreign Policy (PEB), based on content analysis, which searches for quantitative and qualitative data on the object of study in Brazil's speeches at the opening sessions of the annual meetings of the United Nations General Assembly (AGNU). The analyzed period goes from 1946 to 2015, covering all Brazilian governments that ended their mandate, from the creation of the United Nations (UN) until the first government of a woman. From the analysis carried out we observe the PEB's closure to gender issues throughout the Brazilian dictatorship, even in a context of strong international promotion of women's rights. On the other hand, the post-democratization period reveals greater recognition of this theme. Finally, we conclude that there is a greater presence of the theme in the speeches of Dilma Rousseff, the only woman to head the Brazilian Executive Branch so far.

Keywords: Brazilian Foreign Policy. Foreign policy analysis. Women.

INTRODUÇÃO

As abordagens recentes em Análise de Política Externa (APE) têm deslocado a compreensão da política externa como uma política de Estado para outra, que coloca acento em sua dinâmica de política de governo. Com isso, deixa-se de pré-conceber a Política Externa Brasileira (PEB) como uma política da defesa de grandes, estruturais e relativamente estáveis interesses do Estado, sob precípuos, naturais e praticamente exclusivos cuidados de um corpo diplomático especializado. Como política de governo, abre-se a análise para contemplar a política externa como uma formulação que envolve o Executivo a partir de interesses e demandas de

atores domésticos, resultando numa política complexa, especialmente dados os elementos internacionais evidentes que, por natureza, a permeiam.

Aqui acolhemos essa perspectiva analítica para avaliar a sensibilidade da PEB a questões de gênero, mais especificamente: a sensibilidade da PEB a questões relativas às demandas e aos direitos das mulheres³. O conceito de gênero aqui adotado é o de estrutura social com enfoque nas relações entre os corpos, transcendendo o sexo biológico, pensando o gênero sendo moldado a partir da cultura e sua constante transformação (Connell; Pearse, 2015, p. 47). Trata-se então de considerar o gênero como uma construção social que vincula determinados corpos a certos papéis a serem cumpridos, constringendo-os dentro destas estruturas. Nesse sentido, uma política externa sensível ao gênero leva em consideração os efeitos que as decisões e formas de agir do Estado terão em relação às mulheres, ao feminino e às dinâmicas de generificação. Um governo que age com atenção a esses efeitos visa combater a discriminação e a violência de gênero (Salomón, 2016, p. 6).

Adotamos a estratégia da análise de conteúdo buscando dados quantitativos e qualitativos sobre a atenção da PEB para com as demandas e os direitos das mulheres em diferentes momentos da história brasileira recente. Em nossa estratégia de pesquisa escolhemos direcionar a análise para os discursos do Brasil nas sessões de abertura dos debates das reuniões anuais da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).

O texto se estrutura da seguinte forma: inicialmente tecemos algumas considerações preliminares para contextualizar as hierarquias de gênero e as tensões entre os direitos das mulheres e a estrutura estatal. Em seguida detalhamos a metodologia adotada neste estudo. Finalmente, apresentamos o levantamento sistemático do material discursivo analisado, fazendo a investigação a partir de dois blocos político-temporais: um período pré e outro pós-redemocratização.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE ESTADO E DIREITOS DAS MULHERES

O Estado moderno conforma uma ordem política, jurídica, econômica e social que tem como parâmetro ideal do sujeito de direitos o homem, branco, proprietário. Esta é a figura que, em si, concentra as prerrogativas da cidadania, e é em relação a ele que os demais demandam equiparações e reconhecimento de direitos. As lutas pelo fim da escravidão, pelo voto feminino e pelo reconhecimento dos direitos trabalhistas de empregadas domésticas, para ficarmos em poucos, mas ilustrativos exemplos, revelam a chancela institucional do Estado dessa construção

³ A elaboração da metodologia e o levantamento sistemático dos discursos teve uma construção preliminar no texto Caminhos das temáticas de mulheres na Política Externa Brasileira: um estudo de discursos presidenciais na Assembleia Geral da ONU de 1946 a 2015, desenvolvido por Amanda Robbi, sob orientação de Cristine Koehler Zanella. Para o texto do presente artigo adicionamos uma seção sobre o Estado e os direitos das mulheres e efetuamos uma nova segmentação político-temporal para sistematização de dados, contemplando os períodos pré e pós-redemocratização, bem como estabelecemos diálogos com novas referências bibliográficas.

da hierarquia entre os indivíduos a depender de seus traços de gênero, classe, raça, sexualidade, entre outros marcadores.

Desta maneira, o Estado reforça uma estrutura generificada de hierarquização de papéis sociais ligados ao masculino (associado à razão, objetividade, poder, decisão e a esfera pública) e ao feminino (associado à emoção, subjetividade, cuidado e ao âmbito doméstico).

A partir da monocultura da naturalização das diferenças, a lógica da classificação social distribui a população em hierarquias naturais e produz a não-existência, visto que as diferenças são naturais. “Quem é inferior, porque é insuperavelmente inferior, não pode ser uma alternativa credível a quem é superior” (Santos, 2002, p. 248). Assim, a partir da lógica dicotômica, as mulheres tiveram suas histórias construídas a partir de narrativas que as silenciaram e as esqueceram, pois apesar de estarem presentes, não foram consideradas de fato (Spivak, 2010).

Olhando em perspectiva, corriqueiramente diferentes direitos foram negados a seres humanos, em construções sociais baseadas em uma estrutura hierárquica estratificada, onde o homem-branco-heterossexual-proprietário encontra-se no topo. “Ao longo da história as mais graves violações aos direitos humanos tiveram como fundamento a dicotomia do ‘eu versus o outro’”, em que a diversidade era captada como elemento para aniquilar direitos” (Piovesan, 2012, p. 72). Com as mulheres isso foi evidente: sendo o homem o padrão da racionalidade, da força e da objetividade, construía-se a ideia de que, naturalmente, sendo as mulheres mais emotivas, fracas e vulneráveis, seus direitos não deveriam ser os mesmos. Historicamente, nos séculos 18 e 19, o aprofundamento do escrutínio científico do corpo humano e as descobertas das especificidades anatômicas de ambos os sexos fundamentaram a justificativa para uma separação dos papéis possíveis para homens e mulheres, com essas sendo entendidas como menos ou não legitimadas a ocupar os espaços de acesso à educação formal ou às decisões políticas (Cheron, Zanella, Guilherme, 2022). Nessas construções estava o pano de fundo a partir do qual se negava às mulheres o acesso à educação formal (Kovaleski, Tortato, De Carvalho, 2014) e à cidadania, com a vedação às mulheres, por exemplo, de direitos a votar e de serem eleitas, tudo contribuindo para o aprofundamento de diferenças de gênero que alcançam os dias atuais.

O reconhecimento internacional por parte dos Estados dos direitos das mulheres, por meio das Conferências Mundiais da Mulher e da construção de documentos internacionais tais como a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, de 1953, entre outras, nos levam a reconhecer que os Estados são atores importantes na caminhada pelo reconhecimento de direitos, mas deve-se ter cautela a tributar a eles avanços nas agendas desse campo. Os direitos humanos conquistados pelas mulheres são resultado fundamentalmente da luta do movimento feminista que, por sua vez, é diverso e plural. Adicionalmente, repetimos com Yara Adario Frateschi que, respeitadas as diferenças, as feministas são inerentemente internacionalistas: “estamos falando umas com as outras há muito tempo” (Frateschi, 2020, 80’40”). Trata-se de reconhecer que, frente às várias unidades estatais, as mulheres de todo mundo encontram-se demandando por alterações em instituições jurídicas, sociais e econômicas. Por outro lado, importa desde já não

esquecer que uma pretensa universalidade das demandas, esboçada por um feminismo de mulheres brancas, não contempla necessariamente - e mesmo pode-se chocar com - as reivindicações de feminismos negros, indígenas, islâmicos, entre outros segmentos dos movimentos de mulheres.

METODOLOGIA ADOTADA E ESCOLHA DO MATERIAL DISCURSIVO

Para fins da análise, a metodologia escolhida foi a análise exploratória quantitativa e a análise do conteúdo dos discursos realizados pelos representantes brasileiros na sessão de abertura dos debates anuais da AGNU. A escolha do recorte temporal se deu a partir do critério de considerar 70 anos de discursos dos governos brasileiros, abrangendo de 1946, quando da primeira dessas reuniões, a 2015, chegando à administração do governo Rousseff, a primeira mulher na presidência do Brasil. No conjunto foram analisados, então, 70 discursos. A metodologia empregada na pesquisa envolve a dimensão quantitativa, com o mapeamento das palavras-chave nos discursos realizada por meio de ferramenta de busca simples em programas de leitura e edição de arquivos em formato pdf (neste trabalho utilizamos a versão gratuita do software Foxit Reader), com subsequente seleção de trechos de interesse e sistematização dos resultados. Os textos dos discursos foram obtidos a partir da obra de Luiz Felipe Seixas Corrêa, *O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011*, e, para o período do governo Rousseff coberto pelo trabalho (2012 a 2015), os discursos foram obtidos nos endereços indicados ao final deste texto. O trabalho também contempla uma dimensão qualitativa, com a análise das menções às palavras-chave pesquisadas: mulher, mulheres, gênero, gêneros, feminina e feminino, buscando-se oferecer algumas interpretações aos dados encontrados. A abordagem qualitativa considera todos os trechos nos quais aparecem menções aos termos buscados via palavras-chave.

A oportunidade desta abordagem para o presente estudo situado no campo da APE reside no fato de ela nos permitir acessar material empírico e “identificar frequências, ocorrências e co-ocorrências de tópicos/categorias, além de conhecer os elementos que são incluídos ou deixados de lado no processo de formulação da política externa”. Além disso, trata-se de uma contribuição no sentido “[d]a sistematização do conteúdo de materiais discursivos de atores encarregados da prática da política externa” (Silva; Hernández, 2020, p.7).

Em nossa análise consideramos o conteúdo do discurso a partir dos termos utilizados (ou não utilizados) pelo emissor. Entendemos também que a heterogeneidade discursiva da sociedade de um país produz sua política externa, “gerando a identidade coletiva do Estado, que opera em uma estrutura sistêmica e doméstica, sofrendo mudanças, revelando processos e provocando novas leituras de seus objetivos” (Silva; Hernández, 2020, p. 7).

Entendemos que o discurso brasileiro na abertura da AGNU, embora sendo um recorte, é um relevante marco público da PEB, não apenas pela importância da ONU e pelo papel do Brasil na arena multilateral, mas também pelas expectativas que cria internacional e domesticamente, já que por tradição é o Brasil que inaugura o Debate Geral das reuniões anuais da AGNU.

Adicionalmente, compartilhamos do entendimento de Amorim (2007, p.14), para quem, além desses discursos serem uma “porta de entrada para quem deseja estudar a evolução da PEB” (2007, p.13), também “sempre foram documentos cuidadosamente trabalhados, seja por seu valor externo, como apresentação das posições do Brasil, seja como indicação para a opinião pública brasileira sobre os rumos da nossa ação internacional” (2007, p.14). Nossa premissa, então, ao escolher esses discursos, é de que as palavras enunciadas no material analisado, pelo valor externo e doméstico, compõem um interessante primeiro conjunto de textos para captar a atenção de um governo para o enfrentamento das desigualdades e violências de gênero e da sensibilidade da PEB para o endereçamento das demandas das mulheres.

A ONU, seus órgãos, foros e comissões, geram um espaço de enunciação de demandas e posicionamentos, contribuindo para tirar o debate sobre as demandas e direitos das mulheres do domínio doméstico – Estado nacional – e colocando-o em articulação dinâmica com o âmbito internacional. Ao envolver Estados com esse debate internacionalmente, a ONU representa um foro que contribui para fomentar o caráter interméstico da política externa dos Estados que fazem parte da organização no que respeita a essa temática.

AS MULHERES NOS DISCURSOS BRASILEIROS DE ABERTURA DAS REUNIÕES ANUAIS DA AGNU

Os dados levantados revelam que, ao longo de todos os discursos brasileiros de abertura da reunião anual da AGNU (70 discursos), os termos mulher e mulheres apareceram 49 vezes; os termos gênero e gêneros apareceram 8 vezes - entretanto, em apenas 5 vezes foram usados como o conceito de gênero enquanto estrutura social; e os termos feminina e feminino apareceram apenas 5 vezes. Operando uma análise qualitativa dos discursos, e na busca por combinar um nível doméstico com o nível internacional de análise (Putnam, 1988; Milner, 1997; Lima, 2013; Figueira, 2011), individualizamos o aparecimento dos termos em períodos pré e pós-redemocratização.

Considerando o período de aparecimento das palavras que individualizamos para a busca, encontramos que a primeira menção à palavra *mulher* foi feita em 1950, durante o governo Dutra (foram dois discursos e uma menção)⁴, o qual, apesar de ter sido o primeiro governo democraticamente eleito após o Estado Novo, esteve longe de representar uma experiência efetivamente democrática. Essa primeira menção consta como forma, não se percebendo pela enunciação direta ou pelo contexto de construção do texto uma vontade de endereçar as temáticas de mulheres enquanto conteúdo. O trecho em questão é: “Sejamos honestos com os homens e *mulheres* das gerações vindouras” (Freitas-Valle, 1950 *apud* Corrêa, 2012, p. 94. grifos nossos). Após essa ocasião, percebe-se a incorporação do termo mulheres ao lado do termo homens, ou seja, a incorporação de mulheres em discursos onde anteriormente eram apagadas

⁴ Vale mencionar a quantidade de aparições dos termos mulher e mulheres e de discursos de todos os presidentes no formato (discurso: menção): Dutra (2:1); Vargas (3:0); Café Filho (2:1); Kubitschek (5:1); João Goulart (3:0); Castelo Branco (3:1); Costa e Silva (2:0); Médici (5:1); Geisel (5:0); Figueiredo (6:0); Sarney (5:3) [também mencionou uma vez a palavra feminina]; Collor (3:3); Itamar (2:2); FHC (8:4); Lula (8:6) e Dilma (5:26) [também mencionou cinco vezes a palavra gênero e, quatro vezes, feminino/feminina/femininas.

pela absorção ao termo homem como referência a contemplar o conjunto da humanidade. Essa construção aparecerá nos discursos brasileiros de 1955, 1957 e 1966, conforme o quadro abaixo.

Quadro 1: Incorporação da palavra mulher/mulheres como reconhecimento da limitação do uso da palavra homem como palavra-padrão para designar toda a humanidade.

Ocasão do discurso	Quem discursou?	Trecho em que os termos mulher/mulheres aparecem
10ª AGNU (1955)	Embaixador Cyro de Freitas-Valle	"Mas dez anos atrás, as esperanças ardentes de homens e mulheres – emergindo dos horrores da guerra – estavam voltadas para as Nações Unidas."
12ª AGNU (1957)	Embaixador Oswaldo Aranha	"O maior incentivo para cada um de nós é a certeza de que homens e mulheres de todo o mundo continuam a confiar na ONU."
21ª AGNU (1966)	Ministro Juracy Magalhães	"(...) uma luta decisiva e vital no ponto de vista da imensa maioria de todos os homens e mulheres que habitam esta Terra."

Fonte: elaboração própria a partir de Corrêa (2012).

A partir de 1966 e ao longo de todo o período de vigência da ditadura militar brasileira nenhuma menção mais houve aos termos mulher/mulheres, gênero/gêneros, feminino(s)/feminina(s). A exceção fica por conta de uma única menção, na 24ª reunião anual da AGNU, de 1969, quando ocorre a primeira referência à proteção dos direitos da mulher:

É mister no entanto reconhecer que o progresso conseguido em certas áreas, como a afirmação dos **direitos da mulher**, a proteção aos direitos da infância e a erradicação da escravidão, não teve contrapartida nos esforços para anular o insolente desafio do odioso problema da discriminação racial. (Pinto, 1969 *apud* Corrêa, 2012, p. 327, *grifo nosso*)

Entretanto, essa menção brasileira revela ainda uma categoria geral de mulher, como se houvesse uma ideia de mulher universal – desconsiderando-se as camadas de opressão diversas que concretam mulheres em diversas posições de opressão e as sujeitam a diferentes violências e silenciamentos. Também é de se registrar que essa menção vem na esteira internacional de discussões sobre os direitos humanos (em 1968 foi realizada a Conferência Internacional sobre Direitos Humanos, em Teerã) e de adoção de declarações sobre os direitos das mulheres (em 1967 foi adotada a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher). Em termos nacionais, embora a década de 1950 possa ser mencionada como mais intensa em termos de construções institucionais do movimento feminista, com a realização da Conferência Nacional das Trabalhadoras, em 1956, e a criação da Liga Feminina do Estado da Guanabara, em 1959, a década de 1960 abria-se marcada pela publicação de "Quarto de Despejo", livro-diário de Carolina Maria de Jesus que revelava o cotidiano das mulheres pobres no Canindé, uma das primeiras favelas de São Paulo. O livro, que ganhou destaque nos maiores jornais mundiais, revelava internacionalmente a face feminina da "tortura da fome" no Brasil, nas palavras da autora, e o concretamento (Zanella, Robbi, 2020, p. 104) - para usarmos um termo que já mobilizamos em estudos anteriores - da mulher periférica na condição de subalternidade.

Após essa menção isolada, que parece mais repetir um condão emanado de um contexto de conquistas internacionais do que refletir uma política do governo brasileiro, o silêncio foi imperativo quanto às questões relativas às mulheres e às diferenças de gênero. Na realidade, após essa aparição, a próxima veio a acontecer apenas em 1985, com a redemocratização do Brasil.

É de se destacar que na década de 1970 não houve qualquer menção às mulheres, suas necessidades, sua condição, seus direitos e as diferenças de gênero nos discursos brasileiros. Trata-se de um dos casos em que o silêncio fala alto porque compreende, justamente, o período declarado pela ONU como a Década das Mulheres, no qual foi realizada a Primeira Conferência Mundial da Mulher, em 1975, e aprovada, em 1979, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres. Em âmbito interno, em meio à persistência da violência contra a mulher, que se torna marcante pelo assassinato de Ângela Diniz por Doca Street, em 1976; novos grupos feministas se articulavam e realizavam-se debates em torno da condição da mulher na sociedade brasileira; surgia o Movimento Feminino pela Anistia em 1975; instaurava-se, em 1977, uma Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a situação da mulher na sociedade brasileira; mulheres apresentam, em 1978, suas demandas a candidatos a deputados no Rio de Janeiro e São Paulo; e realiza-se, em 1979, o primeiro Congresso da Mulher Paulista (Blay, Avelar, 2017, p.332-333). A despeito de toda esta movimentação internacional e doméstica, a enunciação da PEB da ditadura militar captada por meio dos discursos analisados neste trabalho mostrou que não houve qualquer referência da PEB do período no sentido de reconhecer a condição da mulher e, muito menos, no sentido de endereçar as demandas formuladas pelo movimento de mulheres interna ou internacionalmente revelando, assim, a pouca sensibilidade da PEB à heterogeneidade de discursos e demandas presentes tanto nos âmbitos internacional quanto nacional.

Analisando o período pós-redemocratização, notamos desde o início mudanças indicando uma formulação de PEB mais sensível às questões das mulheres. Já em 1985, na 40ª reunião anual da AGNU, o então presidente José Sarney fez três menções ao termo mulher (foram três menções em 5 discursos, todas elas na 40ª AGNU). Não apenas quantitativamente, mas qualitativamente nota-se que existe um reconhecimento da importância da defesa dos direitos das mulheres e uma valorização das mulheres como agentes transformadores essenciais à sociedade brasileira. Apesar de a linguagem deslizar ao fazer uso do termo homem como paradigma universal, absorvendo nele toda a diversidade humana, observa-se a apresentação de uma identidade coletiva do Estado mais inclusiva no que respeita às mulheres e suas demandas. O tom e o espaço conquistados por essa temática alteram-se substancialmente em relação ao período militar:

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é, sem dúvida, o mais importante documento firmado pelo **homem** na História contemporânea. (...) Nessa tarefa, destaco a promoção dos **direitos da mulher**, que no Brasil acaba de ganhar impulso com a criação do Conselho Nacional de Defesa dos **Direitos da Mulher**. A decisiva **participação da mulher** na transformação por que passa a sociedade brasileira articula-se, em nível mundial, com o extraordinário **movimento de afirmação feminina**, cujo impacto vem renovando em profundidade as relações humanas deste fim de século (Sarney, 1985 *apud* Corrêa, 2012, p. 554, *grifos nossos*).

O período que precedeu esse discurso (1979 e 1985) foi marcado pela intensificação do movimento feminista, com a institucionalização de conselhos de proteção e defesa da mulher, a intensificação de encontros da sociedade civil e promoções de congressos e encontros sobre a mulher e seus direitos (Blay; Avelar, 2017, p. 333). Além disso, também citado por Sarney, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) surgiu em 1984 e tinha o objetivo de promover políticas para a eliminação da discriminação contra a mulher e assegurar sua participação nas atividades políticas, econômicas e culturais. Já no âmbito internacional, ocorreu a Primeira Conferência Mundial da Mulher (1975), a adoção do Plano de Ação para Implementação dos Objetivos do Ano Internacional das Mulheres para 1976-1985 e a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW).

A interligação entre a política interna e a política externa parece operar e desembocar na formulação discursiva com atenção para os direitos das mulheres terem merecido especial menção no discurso brasileiro de 1985 na reunião da AGNU. O contexto internacional era receptivo e a redemocratização no Brasil, com intensa mobilização de mulheres nas mais variadas frentes, encontrava finalmente um canal para firmar sua existência e demandas na PEB. Porém, mesmo tendo inaugurado a aparição do termo com uma conotação de conteúdo inclusiva, os demais discursos brasileiros nos anos que se seguiram não evidenciam uma PEB inclusiva quanto às questões de gênero – na realidade, em todo o governo de Sarney esse foi o único discurso na AGNU em que ele fez menção às mulheres.

Na 46ª reunião da AGNU, em 1991, o discurso do então presidente Fernando Collor de Mello registrou a preocupação com a situação da mulher novamente, dialogando com o cenário abrangente de temas que passariam a ocupar as discussões internacionais durante toda a década de 1990, conhecida como a Década das Conferências (Lindgren-Alves, 2018). Nas palavras do presidente brasileiro: “Urge conceber novas abordagens e instrumentos de atuação mais criativos e consensuais nas áreas prioritárias do meio ambiente e desenvolvimento, dos direitos humanos, da população mundial, da situação da **mulher** e da criança” (Collor De Mello, 1991 *apud* Corrêa, 2012, p. 656, *grifo nosso*). Aqui a agenda das mulheres aparece dentro da miríade de temas que compõem o esforço multilateral, articulado em torno da ONU, de atenção aos mais desprotegidos e de combate a dinâmicas sociais predatórias. O discurso de Celso Lafer, em 1992, na 47ª reunião da AGNU não incorpora um desenvolvimento maior do tema, restando a menção às mulheres como registro de sua composição do todo da humanidade, na conhecida fórmula “homens e mulheres” (Lafer, 1992 *apud* Corrêa, 2012, p. 679, *grifo nosso*). Ao todo, no governo Collor foram feitas três menções, em três discursos, nos termos referidos.

Nota-se, a partir de 1991, a presença persistente da menção às mulheres nos discursos. Se, por um lado, não se pode dizer com os dados quantitativos e a análise das menções realizadas que o Brasil passa a ter uma agenda expressiva neste campo, as mulheres passaram a persistentemente existir. Consideramos que o processo de redemocratização e o impacto da nova Constituição foram elementos fundamentais neste processo. A Constituição de 1988 é o primeiro texto fundamental brasileiro a explicitar, em seu artigo 5º, a igualdade jurídica entre os homens e

as mulheres. Ela também estabelece o dever do Estado de coibir a violência intrafamiliar, o que forneceu as bases para avanços na legislação de prevenção à violência contra a mulher. Por fim, após a redemocratização e especialmente na década de 1990 o Brasil ratificou muitas convenções internacionais no marco do respeito que a Constituição de 1988 atribui a esses documentos. No marco de uma sociedade que declarou o respeito à convenções internacionais e o status reconhecido aos direitos humanos pela nova Constituição resultam a observância do Brasil às penalizações impostas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos pela omissão e negligência no combate à violência doméstica - o que resultou na criação da Lei 11.340 de 2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha em reconhecimento à batalha por justiça travada por esta brasileira duas vezes vítima de tentativa de homicídio por violência de gênero cometida por seu marido, sem que a justiça brasileira viabilizasse o devido julgamento sem o risco da prescrição dos crimes (Varella, Machado, 2009).

No governo de Itamar Franco (1993) foram feitas duas menções, em dois discursos, às palavras mulher/mulheres. Nota-se a preocupação do Brasil com os direitos humanos, reflexo da Constituição Federal, e uma menção à Conferência de Pequim. As próximas menções feitas aos termos ocorreram durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e reforçaram o compromisso do Brasil com os direitos em geral. A última menção ao termo mulher foi feita em 2000, na 55ª AGNU, na qual o Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia se referiu às Conferências Mundiais da Mulher como eventos importantes para o mundo caminhar para uma sociedade mais justa e tolerante. Foram ao todo quatro ocorrências, em oito discursos.

No governo seguinte, de Luiz Inácio Lula da Silva, os termos mulher e mulheres somente não aparecem em dois dos discursos na AGNU (foram 6 menções em 8 discursos). Porém, isso não demonstra uma grande atenção com o conteúdo dos direitos das mulheres, uma vez que majoritariamente as menções fazem parte de elencos de proteções e direitos a serem reconhecidos a grupos vulneráveis. De qualquer forma, a presença do tema e a relevância de sua menção num material discursivo importante para a PEB está presente, como se vê em:

A Assembleia Geral tem cumprido papel relevante ao convocar as grandes Conferências e outras reuniões sobre direitos humanos, meio ambiente, população, direitos da **mulher**, discriminação racial, AIDS e desenvolvimento social (Lula Da Silva, 2003 *apud* Corrêa, 2012, p. 841, *grifo nosso*).

Nesse mesmo ano, a Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República foi criada e visava promover a igualdade de gênero, especialmente combatendo a discriminação contra a mulher e incluindo-a no processo de desenvolvimento social, econômico, político e cultural (Decreto Nº 4.625 de 21 de março de 2003). Também passa a fazer parte da Secretaria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, criado em 1985. Assim, percebe-se a captação no desenho discursivo da PEB, mesmo que de maneira mais formal que substancial, a articulação dos âmbitos internacional (com as cobranças emanadas das discussões globais e do Plano de Ação de Pequim, revisado de cinco em cinco anos) e doméstico, já que, em 2004 foi realizada a Primeira Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, a qual resultou no Primeiro Plano Nacional de

Políticas Públicas para Mulheres (Blay; Avelar, p. 335, 2017). Internamente, os discursos do governo Lula analisados neste trabalho não revelam grandes mudanças discursivas na temática de direitos, condição e demandas das mulheres e diferenças de gênero em relação ao governo de seu antecessor FHC.

A primeira mulher a assumir a Presidência, Dilma Rousseff discursou nas cinco reuniões da AGNU que participou e mencionou 26 vezes os termos mulher e mulheres, além de ter mencionado termos como gênero (cinco vezes) e feminino/feminina/femininas (quatro vezes), evidenciando o tempo e o espaço perpassando o sujeito. Conforme se vê no quadro abaixo, é marcante o impacto quantitativo e qualitativo das menções aos termos que individuamos e que captam a maior presença das questões das mulheres e de diferenças de gênero na formulação discursiva da PEB do governo Rousseff nos discursos de abertura das reuniões anuais da AGNU.

Quadro 2: Incorporação da palavra mulher/mulheres, gênero e feminino nos discursos de Rousseff.

66 AGNU (2011)
"É com humildade pessoal, mas com justificado orgulho de mulher , que vivo este momento histórico."
"Divido esta emoção com mais da metade dos seres humanos deste Planeta, que, como eu, nasceram mulher , e que, com tenacidade, estão ocupando o lugar que merecem no mundo. Tenho certeza, senhoras e senhores, de que este será o século das mulheres ."
"Nós, mulheres , sabemos – mais que ninguém – que o desemprego não é apenas uma estatística. Golpeia as famílias, nossos filhos e nossos maridos. Tira a esperança e deixa a violência e a dor."
"Senhor Presidente e minhas companheiras mulheres de todo mundo."
"No meu país, a mulher tem sido fundamental na superação das desigualdades sociais. Nossos programas de distribuição de renda têm, nas mães, a figura central. São elas que cuidam dos recursos que permitem às famílias investir na saúde e na educação de seus filhos."
"Mas o meu país, como todos os países do mundo, ainda precisa fazer muito mais pela valorização e afirmação da mulher . Ao falar disso, cumprimento o Secretário-Geral Ban Ki-moon pela prioridade que tem conferido às mulheres em sua gestão à frente das Nações Unidas."
"Saúdo, em especial, a criação da ONU Mulher e sua Diretora--Executiva, Michelle Bachelet."
"Além do meu querido Brasil, sinto-me aqui também representando todas as mulheres do mundo. As mulheres anônimas, aquelas que passam fome e não podem dar de comer aos seus filhos; aquelas que padecem de doenças e não podem se tratar; aquelas que sofrem violência e são discriminadas no emprego, na sociedade e na vida familiar; aquelas cujo trabalho no lar cria as gerações futuras."
"Junto minha voz às vozes das mulheres que ousaram lutar, que ousaram participar da vida política e da vida profissional, e conquistaram o espaço de poder que me permite estar aqui hoje."

"Como **mulher** que sofreu tortura no cárcere, sei como são importantes os valores da democracia, da justiça, dos direitos humanos e da liberdade."

"Na língua portuguesa, palavras como vida, alma e esperança pertencem ao **gênero feminino**, e são também femininas duas outras palavras muito especiais para mim: coragem e sinceridade. Pois é com coragem e sinceridade que quero lhes falar no dia de hoje."

"Pela primeira vez, na história das Nações Unidas, uma voz **feminina** inaugura o Debate Geral. É a voz da democracia e da igualdade se ampliando nesta tribuna, que tem o compromisso de ser a mais representativa do mundo."

"O Brasil descobriu que a melhor política de desenvolvimento é o combate à pobreza, e que uma verdadeira política de direitos humanos tem por base a diminuição da desigualdade e da discriminação entre as pessoas, entre as regiões e entre os **gêneros**."

67 AGNU (2012)

"Mais uma vez uma voz **feminina** inaugura o debate na AGNU. Para muitos, nós, **mulheres**, somos a metade do céu, mas nós queremos ser a metade da Terra também, com igualdade de direitos e oportunidades, livres de todas as formas de discriminação e violência, capazes de construir a sua emancipação, e com ela contribuir para a plena emancipação de todos"

"A Síria produz um drama humanitário de grandes proporções no seu território (...) tem vitimado grande número de civis, sobretudo **mulheres**, crianças e jovens"

"O mundo pede, em lugar de armas, alimentos, para o bilhão de homens, **mulheres** e crianças que padecem do mais cruel castigo que se abate sobre a humanidade: a fome"

68 AGNU (2013)

"É preciso impedir a morte de inocentes, crianças, homens, **mulheres** e idosos. É preciso calar a voz das armas – convencionais ou químicas, do governo ou dos rebeldes."

69 AGNU (2014)

"Condenamos o uso desproporcional da força, vitimando fortemente a população civil, **mulheres** e crianças."

"Temos um compromisso claro com a valorização da **mulher** no mundo do trabalho, nas profissões liberais, no empreendedorismo, na atividade política, no acesso à educação entre tantos outros. O meu governo combate incansavelmente a violência contra a **mulher** em todas suas formas. Consideramos o século 21, o século das **mulheres**."

"O racismo, mais que um crime inafiançável, é uma mancha que não hesitamos em combater, punir e erradicar. O mesmo empenho que temos em combater a violência contra as **mulheres** e os negros, os afro-brasileiros, temos também contra a homofobia."

70 AGNU (2015)

"Temas, como os desafios urbanos, a questão de **gênero** – das **mulheres** e das meninas –, as questões de raça ganharam prioridade."

"A multiplicação de conflitos regionais – alguns com alto potencial destrutivo –, assim como a expansão do terrorismo que mata homens, **mulheres** e crianças, que destrói patrimônio da humanidade, que expulsa de suas comunidades seculares milhões de pessoas, mostram que a ONU está diante de um grande desafio."

"Grande parte dos homens, **mulheres** e crianças que se aventuram nas águas do Mediterrâneo e erram penosamente nas estradas da Europa proveem do Oriente Médio e Norte da África, onde países tiveram seus estados nacionais desestruturados por ações militares ao arripio do Direito Internacional, abrindo espaço para a proliferação do terrorismo."

"O Brasil é um país de acolhimento, um país formado por refugiados. Recebemos sírios, haitianos, homens e **mulheres** de todo o mundo, assim como abrigamos, há mais de um século, milhões de europeus, árabes e asiáticos."

"Nossa INDC inclui, ainda, ações que aumentam a resiliência do meio ambiente e reduzem os riscos associados aos efeitos negativos da mudança do clima sobre as populações mais pobres, mais vulneráveis, com atenção para as questões de **gênero**, do direito dos trabalhadores, das comunidades indígenas, ou quilombolas, negros e tradicionais."

"Essa será oportunidade única para difundir o esporte como instrumento fundamental de promoção da paz, da inclusão social e da tolerância, por meio da luta contra a discriminação racial, étnica e de **gênero**."

Fonte: elaboração própria a partir de Corrêa (2012), Rousseff (2012, 2013, 2014, 2015). *grifos nossos*.

Rousseff, ao ocupar a tribuna, registrou que a presença feminina neste espaço de poder político é uma conquista. Em suas palavras, na 66ª Reunião da AGNU, em 2011: "Pela primeira vez, na história das Nações Unidas, uma voz feminina inaugura o Debate Geral." Ao afirmar a particularidade de sua presença enquanto mulher, Dilma destaca o quanto a política ainda é um espaço de ocupação naturalizada por figuras masculinas. Ao evidenciar sua presença enquanto mulher, Rousseff enfatiza a representatividade de sua presença. Suas falas destacam os desafios para o reconhecimento de direitos e, de certa forma, atraem a visibilidade da temática da mulher na PEB. Vê-se, nas falas de Rousseff, a mulher em seus múltiplos papéis sociais, sendo esta trazida enquanto dona de casa, chefe do lar, educadora, mãe e esposa, mas, sobretudo, como um importante ator econômico-social. Além disso, é ressaltada a necessidade de valorizar a mulher pela sua existência e em sua dignidade. Rousseff também utilizou, pela primeira vez, a palavra gênero com sentido de categoria social. Suas manifestações, no plano internacional e tal como demonstrado também no recorte realizado neste trabalho, Dilma levou ao debate o reconhecimento da especificidade da condição da mulher e da necessidade de combater desigualdades de gênero. Como revela Menezes (2017), no plano interno a presidenta contribuiu

para mudanças institucionais e legislativas que beneficiaram a mulher trabalhadora e avançaram para coibir a violência contra a mulher, embora os dados do Mapa da Violência, da desigualdade no acesso a cargos públicos dos três poderes e de outras desigualdades tais como diferenças salariais e acúmulo de funções continuem marcas da sociedade brasileira a evidenciar a necessidade de incremento das políticas públicas nesta seara.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho incorporou duas dimensões relativamente recentes às Relações Internacionais: a primeira, uma perspectiva de que a política externa contempla uma dinâmica sensível a alterações das forças sociais e das variações intergovernamentais, ao contrário de uma visão legada por perspectivas mais tradicionais, pelas quais a política externa encerraria feições persistentes de interesses do estado sendo, portanto, caracterizada por certa estabilidade e pouca permeabilidade à heterogeneidade de pressões, atores e agendas da sociedade; a segunda, uma preocupação temática, que incorpora questões de gênero aos temas relevantes à análise de política externa.

Partindo dessas premissas, o trabalho buscou investigar a presença das mulheres nos discursos brasileiros feitos nas sessões de abertura das reuniões anuais da AGNU. Nos termos de Salomón (2016), procuramos verificar a sensibilidade da PEB em relação às mulheres, ao feminino e às dinâmicas de generificação.

Para tanto, procedemos a uma pesquisa exploratória seguida de análise de conteúdo e elegemos como fonte dos dados quantitativos e qualitativos levantados os discursos de abertura do Brasil na reunião anual da AGNU. O período escolhido, de 1946 a 2015, visou cobrir todo o arco de governos brasileiros desde a criação da ONU até o primeiro governo de uma mulher à frente da presidência do Brasil.

O silêncio nos discursos brasileiros com relação ao tema durante a década das mulheres grita a ausência de permeabilidade da PEB do período militar à heterogeneidade discursiva e às demandas feministas em movimento nos âmbitos internacional e nacional no período.

Por outro lado, o pós-redemocratização revelou maior reconhecimento desta temática com a inclusão, mesmo que sem aprofundamento, das mulheres reconhecidas ao menos como componentes da espécie humana. Entretanto trata-se, ainda, de menções formais que não apresentam componentes que demonstrem sua operacionalização dinâmica com um contexto de políticas públicas enunciadas mesmo que discursivamente.

Em relação ao último governo analisado podemos dizer que a gestão Rousseff incorporou de forma expressiva a dimensão de gênero na PEB. Seja quantitativa, seja qualitativamente, a PEB - no recorte dos discursos que aqui analisamos - passou a versar sobre a importância da mulher em cargos públicos, a indicar a preocupação com a condição das mulheres em situação de especial vulnerabilidade e a apontar o papel indispensável da atenção à mulher para se pensar a superação

das desigualdades sociais. Adicionalmente, a palavra gênero, considerando as dinâmicas generificadas da sociedade e as violências que carrega, se fez presente no discurso brasileiro do governo Dilma, a indicar a maior atenção da PEB para questões de gênero durante seu mandato. Pela análise do conteúdo dos discursos pode-se notar que o fato de ser uma mulher que pela primeira vez assumiu a chefia do Executivo no Brasil carregou para a PEB uma sensibilidade às questões de gênero antes não observada.

Finalmente, inserindo este trabalho num quadro mais geral de APE, podemos constatar que os materiais discursivos de atores encarregados da prática da PEB indicam como a política externa é perpassada pela diferente composição dos poderes que se articulam na sociedade brasileira e pelas diferentes pessoas que ocupam seus espaços institucionais, o que reforça a caracterização da política externa como uma política pública e rechaça a tradicional perspectiva de insulamento de formulação e enunciação da PEB.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amorim, C. (2007). 'Apresentação da segunda edição'. In.: CORRÊA, L. F. de S. (Org.). *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006*. Brasília: Funag, 2007. p.13-14.

Blay, E. A.; Avelar, L. (2017). *50 anos de feminismo: Argentina, Brasil e Chile*. São Paulo: Editora da USP, Fapesp.

Cheron, C.; Zanella, C.K.; Guilherme, A.A. (2022). 'Where are the women in teacher training?: an overview from the Global South'. *Textura*, v. 24, p. 150-171.

Connell, R; Pearse, R. (2015). *Gênero: uma perspectiva global*. Primeira Edição. São Paulo: nVersos.

Corrêa, L.F.S. (2012). *O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011*. 3. ed. rev. e ampl. Brasília: FUNAG.

Figueira, A. (2011). *Introdução à análise de Política Externa*. V.1, São Paulo. Editora Saraiva.

Frateschi, Y. A. (2020). *O que é feminismo?*. Curso ministrado na Casa do Saber. São Paulo: 2020. 108'. Disponível em: <https://ondemand.casadosaber.com.br/o-que-e-feminismo> [Acesso em: 15 jun.2022].

Kovaleski, N.V.J.; Tortato, C.S.B.; De Carvalho, M.G. (2014). 'As relações de gênero na história das ciências: a participação feminina no progresso científico e tecnológico'. *Emancipação*, [S. l.], 13(3), p. 9–26, 2014. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/5047> [Acesso em: 20 nov.2022].

Lima, M.R. (2013). 'Relações Internacionais e Políticas Públicas: a contribuição da análise de política externa'. In MARQUES, E.; FARIA, C.A.P.; *A Política Pública como campo multidisciplinar*. Ed. UNESP. São Paulo.

Lindgren-Alves, J.A. (2018). *A Década das Conferências (1990-1999)*. Brasília: FUNAG.

Menezes, E.L. (2017) 'Governo Dilma a partir da perspectiva de gênero nos âmbitos internacional e doméstico'. *9º Congresso Latino-americano de Ciência Política da ALACIP*. Montevideu. Disponível em: <http://www.congressoalacip2017.org> [Acesso em: 20 nov.2022].

Milner, H. (1997). *Interests, institutions, and information*. Princeton: Princeton University Press.

Piovesan, F. (2012). 'A Proteção Internacional dos Direitos Humanos das Mulheres'. *R. EMERJ*, Rio de Janeiro, 15(57), p. 70-89, jan-mar. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista57/revista57_70.pdf [Acesso em: 20 nov.2022].

Putnam, R.D. (1988). 'Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games'. *International organization*, 42(3), p. 427-460.

Rousseff, D. (2012). *Discurso da Presidenta da República na abertura da 67ª AGNU*. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-da-67a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua> [Acesso em: 15 mai.2022].

_____. (2013). *Discurso da Presidenta da República na abertura da 68ª AGNU*. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-68a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua> [Acesso em: 15 mai.2022].

_____. (2014). *Discurso da Presidenta da República na abertura da 69ª AGNU*. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-de-alto-nivel-da-69a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-onu> [Acesso em: 15 mai.2022].

_____. (2015). *Discurso da Presidenta da República na abertura da 70ª AGNU*. Disponível em: <https://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-abertura-da-70a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas> [Acesso em: 15 mai.2022].

Salomón, M. (2016). 'Processos e influências no aprofundamento da dimensão de gênero da política externa brasileira'. *10º Encontro da ABCP*. Belo Horizonte. Disponível em: http://encontroabcp2016.cienciapolitica.org.br/resources/anais/5//1474752092_ARQUIVO_Salo_monpaperABCPsetembro.pdf [Acesso em: 15 mai.2022].

Santos, B.S. (2002). 'Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências'. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.63, p.237-280.

Silva, D. C; Hernández, L. G. (2020). 'Aplicação metodológica da análise de conteúdo em pesquisas de análise de política externa'. *Rev. Bras. Ciênc. Polít*, vol. 33, p. 1-48. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2020.33.218584> [Acesso em: 5 mai.2022].

Spivak, G.C. (2010) *Pode o subalterno falar?* Belo Horizonte: Editora da UFMG.

Varella, M.D.; Machado, N.P.L. (2009). 'A dignidade da mulher no direito internacional: o Brasil face à Comissão Interamericana de Direitos Humanos'. *Revista IIDH*, n. 49, p. 467-501. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24591.pdf> [Acesso em: 15 mai.2022].

Zanella, C. K.; Robbi, M. A. (2020). 'Práticas discursivas de inferiorização dos sujeitos a partir da televisão e a continuação do projeto colonial na contemporaneidade: uma análise a partir da telenovela Avenida Brasil'. In: MELO, I. *Por uma estética artística-feminista do direito*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p.103-118.