



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA  
(ILAESP)  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS E  
INTEGRAÇÃO**

**ENTRE A TRADIÇÃO E A EXCLUSÃO:  
UMA ANÁLISE QUALITATIVA SOBRE A AUSÊNCIA DE ARTICULAÇÃO ENTRE  
RAÇA E GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.**

**SARAH ALMEIDA SANTOS**

Foz do Iguaçu  
2026



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA  
(ILAESP)  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS E  
INTEGRAÇÃO**

**ENTRE A TRADIÇÃO E A EXCLUSÃO:  
UMA ANÁLISE QUALITATIVA SOBRE A AUSÊNCIA DE ARTICULAÇÃO ENTRE  
RAÇA E GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.**

**SARAH ALMEIDA SANTOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal de Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Ribeiro Mesquita

Foz do Iguaçu

2026

SARAH ALMEIDA SANTOS

**ENTRE A TRADIÇÃO E A EXCLUSÃO:**  
UMA ANÁLISE QUALITATIVA SOBRE A AUSÊNCIA DE ARTICULAÇÃO ENTRE  
RAÇA E GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal de Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Orientador: Prof. Dr. Lucas Ribeiro Mesquita**  
UNILA

---

**Prof. Dr. Felipe Cordeiro dos Santos**  
UNILA

---

**Prof. Dr. Karen dos Santos Honório**  
UNILA

Foz do Iguaçu, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Dedico este trabalho a todos que acreditaram em mim.

## AGRADECIMENTOS

Minha jornada até aqui não foi fácil. Esta pesquisa representa mais para mim do que pude imaginar durante minha caminhada na graduação. Foram quatro anos e dezesseis estações, ou melhor, cerca de mil quatrocentos e sessenta e um dias longe da minha família e minha base para que eu pudesse realizar o sonho de me tornar uma internacionalista. É um desejo que tenho desde os meus doze anos, quando comecei a cultivar o amor pela leitura e escrita, que comecei a compreender não só quem eu queria me tornar, mas também *pelo que* eu gostaria de lutar e representar em meu propósito de vida – isto é, dar voz às questões étnico-raciais e de gênero através das minhas palavras.

Portanto, é vital agradecer, primeiramente, à Deus por ter colocado minha mãe, Marcilene, e meu pai, Robson, na minha vida para serem minhas âncoras e por sempre serem mais do que o suficiente em minha vida. Em segundo lugar, sou imensamente grata pelos meus pais que me ensinaram desde pequena a ter fé e que, no final, vai dar tudo certo. Foram várias noites lendo o salmo vinte e três, que tenho tatuado em minha pele em homenagem à minha mãe, que me deram senso de persistência e um sentimento de pertencimento incomparável. Também sou grata a todos os momentos que me incentivaram a estudar e foram pacientes, mesmo quando parecia impossível entender uma questão de matemática ou quando o déficit de atenção me limitava – mas que jamais me venceu. É graças a vocês, às oportunidades que vocês não tiveram mas que puderam me dar, que tive o privilégio de ter acesso a uma educação e um ambiente familiar notável, que serei a primeira da família a ter um diploma numa universidade federal. E nada, *nunca*, irá igualar o valor que vocês têm em minha vida.

Também preciso agradecer aos meus avós. Dona Iraneide, que voltou para o país no meu nascimento, obrigada por ser a melhor vovó que eu poderia ter, por sempre apoiar minha educação e por me incentivar a ser uma mulher independente — que, inclusive, aprendi com a senhora. E “seu” Monteiro, que infelizmente não está mais entre nós, sendo cinco anos sem a sua presença. Uma das primeiras coisas que eu pensei quando o senhor nos deixou foi que, infelizmente, não estaria aqui no dia da minha formatura. Entretanto, ainda foram dezoito anos ao seu lado — e mais de oitenta anos que o senhor nos deu o privilégio de te chamar de pai e avô — e sei que, onde quer que esteja, está orgulhoso de mim.

E claro, não posso deixar de ser grata à família que fiz ao longo do caminho. Dedico este trecho ao Joab, Manuela, Henrique, Gabriel, Luiza, Vinicius, Samira, Maria Eduarda e Beatriz. Cada um de vocês entrou em minha vida e me marcaram de uma forma diferente,

com lembranças que levarei para sempre comigo. Vocês trouxeram mais cor aos meus dias, compartilharam momentos inesquecíveis, acolheram minhas inseguranças e permaneceram ao meu lado mesmo em momentos conturbados. Obrigada por cada conversa, abraço, cada risada e por todos os momentos que tornaram nossa relação única, como uma verdadeira integração latino-americana. Preciso que saibam que a amizade, o amor e carinho de vocês também permitiram que eu chegasse até aqui, para que eu não desistisse quando tudo estava preto e branco e, com isso, que eu persistisse nessa jornada. Sou profundamente grata a Deus por ter escrito no livro da minha vida que nossos caminhos iriam se cruzar. Essa conquista também carrega um pouco de cada um de vocês — e tenho certeza que ainda há muitas páginas dessa história para serem escritas. Amo vocês elevado ao infinito.

À minha prima Bruna, sempre achei curioso o tanto que nos aproximamos em Foz do Iguaçu ao morarmos juntas e, conseqüentemente, por termos nos tornado amigas dessa forma. Você foi essencial para que eu não me sentisse sozinha nos momentos no qual a saudade de nossa família apertava no peito e, claro, eu amei te conhecer de verdade. Espero que possamos continuar vivendo novas aventuras juntas. E, para Vitor, que se tornou meu porto seguro, agradeço por todo carinho, paciência — ênfase nessa palavra — e pelo incentivo sem limites ao longo desses quatrocentos e setenta dias, mesmo com mil quilômetros de distância entre nós. Dividir essa jornada com você está sendo mais do que extraordinário, somos muito sortudos por termos nos encontrado.

Ao meu orientador, Lucas Mesquita, agradeço pela orientação, pela disponibilidade, pela atenção e contribuições ao longo da construção deste trabalho. Nossa parceria foi fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa e para o meu crescimento acadêmico. Levo comigo cada aprendizado, cada observação e incentivo.

Por último, agradeço a mim mesma por ter chegado até aqui, por ter insistido e acreditado em mim mesma. Foram muitas noites de estudo e dias trabalhados, muitos quilômetros de distância das pessoas que fazem parte de mim, muitos medos e inseguranças vencidos e enterrados para que esse feito se realizasse. Concluir essa pesquisa é, também, uma forma de reconhecer toda a minha caminhada e de honrar tudo que precisei atravessar para ter essa conquista. Tudo pela minha família, por mim e pelo meu futuro.

E, às perdas e aos momentos difíceis que me marcaram, também deixo minha gratidão. Cada um deles contribuiu para moldar a mulher que sou hoje e aquela que ainda irei me tornar.

*Cresci com a pele aprendendo a resistir,  
com o cabelo carregando memória,  
com a minha mãe me ensinando,  
mesmo sem dizer em voz alta  
que existir também é um ato de coragem.  
E, com os afetos que me sustentaram,  
descobri que não precisava caber  
no medo que fizeram de mim.  
Vivi entre prédios altos e  
e olhares que tentavam me diminuir.  
Aprendi cedo que  
para algumas pessoas,  
meu corpo chegava antes da minha voz —  
e quase nunca era bem-vindo.  
E se hoje escrevo,  
é porque a minha voz venceu o ruído.  
É porque eu atravessei a cidade  
sem deixar que me atravessassem inteira.  
É porque aprendi, com dor e verdade,  
que ser negra, mulher e viva  
neste mundo, é também  
insistir em florescer  
onde disseram que não havia chão.*

***Sarah Almeida Santos***

## RESUMO

Este trabalho analisa criticamente como as dimensões de raça e gênero foram incorporadas na política externa brasileira, com foco na atuação e na articulação entre o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Ministério da Igualdade Racial (MIR) e o Ministério das Mulheres (MMulheres). A pesquisa sustenta que a fragilidade da incorporação interseccional nessas agendas resulta, em grande medida, de práticas, rotinas e repertórios institucionais que naturalizam a branquitude e o androcentrismo como padrões de legitimidade na diplomacia brasileira, e que a desarticulação entre os órgãos responsáveis por essas pautas constitui uma expressão institucional desse problema estrutural. Para responder a esse problema, a pesquisa adota abordagem qualitativa e crítica, combinando revisão bibliográfica das contribuições do racismo estrutural, dos feminismos nas Relações Internacionais e da interseccionalidade em chave decolonial com análise documental de discursos oficiais, programas institucionais e instrumentos normativos produzidos pelos três ministérios. Portanto, a dimensão empírica concentra-se na atuação dessas instituições em três arenas multilaterais: o Fórum Permanente sobre Pessoas Afrodescendentes da Organização das Nações Unidas (ONU), o G20 e o BRICS, tomando a mulher negra como sujeito analítico central, por ser ela quem evidencia com maior nitidez os limites das abordagens de eixo único. Os resultados indicam que, embora a política externa brasileira tenha avançado no reconhecimento discursivo e institucional das pautas de igualdade racial e de gênero, esse avanço ocorre de forma seletiva, parcial e fragmentada, produzindo mais visibilidade simbólica do que redistribuição efetiva de poder. Com isso, a articulação entre o MRE, o MIR e o MMulheres mostraram-se limitada, predominando iniciativas setoriais e parcerias pontuais em vez de mecanismos permanentes de coordenação orientados por uma lógica interseccional. A pesquisa conclui que a interseccionalidade opera, na política externa contemporânea, mais como um horizonte normativo do que como princípio organizador das práticas institucionais, e que a consolidação de uma política externa verdadeiramente interseccional depende tanto da ampliação do reconhecimento discursivo quanto da transformação das estruturas que ainda organizam a tomada de decisão estatal a partir de hierarquias racializadas e patriarcais.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; Racismo Estrutural; Gênero; Interseccionalidade; Articulação Interministerial.

## RESUMEN

Este trabajo analiza críticamente cómo las dimensiones de raza y género fueron incorporadas en la política exterior brasileña, con foco en la actuación y en la articulación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), el Ministerio de Igualdad Racial (MIR) y el Ministerio de las Mujeres (MMulheres). La investigación sostiene que la fragilidad de la incorporación interseccional en estas agendas resulta, en gran medida, de prácticas, rutinas y repertorios institucionales que naturalizan la blanquitud y el androcentrismo como patrones de legitimidad en la diplomacia brasileña, y que la desarticulación entre los órganos responsables de esas pautas constituye una expresión institucional de ese problema estructural. Para responder a ese problema, la investigación adopta un enfoque cualitativo y crítico, combinando revisión bibliográfica de las contribuciones del racismo estructural, de los feminismos en las Relaciones Internacionales y de la Interseccionalidad en clave decolonial con análisis documental de discursos oficiales, programas institucionales e instrumentos normativos producidos por los tres ministerios. La dimensión empírica se concentra en la actuación de estas instituciones en tres arenas multilaterales: el Foro Permanente sobre Personas Afrodescendientes de la Organización de las Naciones Unidas, el G20 y los BRICS, tomando a la mujer negra como sujeto analítico central, por ser ella quien evidencia con mayor nitidez los límites de los enfoques de eje único. Los resultados indican que, aunque la PEB ha avanzado en el reconocimiento discursivo e institucional de las pautas de igualdad racial y de género, ese avance ocurre de forma selectiva, parcial y fragmentada, produciendo más visibilidad simbólica que redistribución efectiva de poder. La articulación entre el MRE, el MIR y el MMulheres se mostró limitada, predominando iniciativas sectoriales y alianzas puntuales en lugar de mecanismos permanentes de coordinación orientados por una lógica interseccional. La investigación concluye que la interseccionalidad opera, en la política exterior brasileña contemporánea, más como horizonte normativo que como principio organizador de las prácticas institucionales, y que la consolidación de una política exterior verdaderamente interseccional depende tanto de la ampliación del reconocimiento discursivo como de la transformación de las estructuras que aún organizan la toma de decisiones estatal a partir de jerarquías y patriarcales.

Palabras clave: Política Exterior Brasileña; Racismo Estructural; Género; Articulación Interministerial.

## ABSTRACT

This paper critically analyzes how race and gender have been incorporated into Brazilian foreign policy, focusing on the performance and coordination among the Ministry of Foreign Affairs (MRE), the Ministry of Racial Equality (MIR), and the Ministry of Women (MMulheres). The research argues that the fragility of intersectional incorporation in these agendas results largely from institutional practices, routines, and repertoires that naturalize whiteness and androcentrism as standards of legitimacy in Brazilian diplomacy, and that the lack of coordination among the responsible bodies constitutes an institutional expression of this structural problem. To address this problem, the research adopts a qualitative and critical approach, combining a bibliographic review of contributions from structural racism, feminisms in International Relations, and Intersectionality from a decolonial perspective with documentary analysis of official speeches, institutional programs, and normative instruments produced by the three ministries. The empirical dimension focuses on the performance of these institutions in three multilateral arenas: the United Nations Permanent Forum on People of African Descent, the G20 and the BRICS, taking black women as the central analytical subject, as they most clearly reveal the limits of single-axis approaches. The results indicate that, although the Brazilian foreign policy has advanced in the discursive and institutional recognition of racial equality and gender agendas, this progress occurs selectively, partially and in a fragmented manner, producing more symbolic visibility than effective redistribution of power. The coordination between the MRE, MIR, and MMulheres proved limited, with sectoral initiatives and occasional partnerships prevailing over permanent coordination mechanisms guided by an intersectional logic. The research concludes that intersectionality operates, in contemporary Brazilian foreign policy, more as a normative horizon than as an organizing principle of institutional practices, and that the consolidation of a truly intersectional foreign policy depends both on expanding discursive recognition and on transforming the structures that still organize state decision-making based on racialized and patriarchal hierarchies.

**Keywords:** Brazilian Foreign Policy; Structural Racism; Gender; Intersectionality; Interministerial Coordination.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CACD — Concurso de Admissão à Carreira Diplomática
- CPCD — Curso de Preparação à Carreira Diplomática
- FHC — Fernando Henrique Cardoso
- FPPA — Fórum Permanente de Pessoas Afrodescendentes
- EWVG — Empowerment of Women Working Group
- MIR — Ministério da Igualdade Racial
- MMulheres — Ministério das Mulheres
- MRE — Ministério das Relações Exteriores
- ODS 18 — Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 18
- ONU — Organização das Nações Unidas
- PE — Política Externa
- PEB — Política Externa Brasileira
- PFAA — Programa Federal de Ações Afirmativas
- RI — Relações Internacionais
- SEPAR — Secretaria de Políticas e Ações Afirmativas, Combate e Superação do Racismo
- SEPPIR — Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
- SINAPIR — Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial
- SPDI — Sistema de Promoção de Diversidade e Inclusão
- W20 — Women 20

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>1. FUNDAMENTOS TEÓRICOS E CONTEXTUAIS.....</b>	<b>18</b>
1.1 O RACISMO ESTRUTURAL COMO PILAR DA DIPLOMACIA TRADICIONAL... 21	
1.2 A QUESTÃO DE GÊNERO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	25
1.3 A INTERSECCIONALIDADE COMO FERRAMENTA DE CONVERGÊNCIA E SÍNTESE CRÍTICA.....	30
1.4 DA CRÍTICA ESTRUTURAL AO IMPERATIVO DA ARTICULAÇÃO INTERSECCIONAL.....	34
<b>2. RAÇA E GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....</b>	<b>37</b>
2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A MATERIALIZAÇÃO DA EXCLUSÃO.....	39
2.2. RAÇA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	45
2.3. GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	51
2.4. CONSIDERAÇÕES SOBRE RAÇA E GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	60
<b>3. RAÇA E GÊNERO EM AÇÃO: MRE, MIR E MMULHERES NAS AGENDAS MULTILATERAIS NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....</b>	<b>64</b>
3.1. O BRASIL NO G20 (2024): PROTAGONISMO PARALELO E A AUSÊNCIA NA CONVERGÊNCIA INTERSECCIONAL.....	69
3.2. O BRASIL NOS BRICS (2025): A PRESENÇA DOS TRÊS MINISTÉRIOS E OS LIMITES DA FORMULAÇÃO.....	75
3.3. O BRASIL NO FÓRUM PERMANENTE DE AFRODESCENDENTES (2023-2026): O MIR NA VANGUARDA E O MMULHERES NA AUSÊNCIA.....	82
3.4. O TRIÂNGULO INTERMINISTERIAL INCOMPLETO: ARTICULAÇÃO BILATERAL E FRAGMENTAÇÃO INTERSECCIONAL.....	92
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>103</b>

## INTRODUÇÃO

No Brasil, a Política Externa Brasileira (PEB), se instala, de forma histórica, como um campo institucional fortemente marcado pela continuidade, manutenção de repertórios simbólicos e pelos critérios de prestígio que definem quem tem voz e representação no plano internacional. Esta tradição, que confere ao Itamaraty e aos espaços similares um *ethos* de neutralidade técnica e excelência profissional, convive, contudo, com a dissonância profunda e persistente de invisibilidade das questões de raça e gênero, resultando numa sub-representação em termos de poder e agenda. Tais omissões não são meros lapsos conjunturais, mas obedecem às estruturas institucionais e epistemológicas que naturalizam a branquitude e o androcentrismo como padrões de legitimidade e autoridade na formulação da política externa. Ao longo deste trabalho, será sustentado que a ausência consistente de perspectiva interseccional na PEB não decorre apenas de escolhas técnicas ou de falta de propósito político — mas que, trata-se, antes de tudo, de um fenômeno sistêmico de práticas, rotinas e repertórios institucionais que reproduzem critérios de mérito e profissionalismo alinhados a padrões sociais historicamente excludentes.

Desse modo, essa hipótese é construída e problematizada a partir dos pilares teóricos desenvolvidos no capítulo um, onde articulam-se as contribuições do conceito de racismo estrutural, das questões de gênero nas Relações Internacionais (RI) e das formulações de Interseccionalidade em chave decolonial. Partindo desse diagnóstico, este capítulo introdutório tem como finalidade situar o leitor no problema investigado, justificar a importância do recorte, explicitar a hipótese e os objetivos que orientam a pesquisa, assim como apresentar a estratégia metodológica adotada e descrever a organização geral do trabalho. Com isso, o ponto de partida é a constatação de uma lacuna política e analítica — apesar de avanços discursivos e de políticas afirmativas pontuais —, no qual a PEB continua a apresentar uma incorporação fragmentada das agendas de raça e gênero, muitas vezes traduzida em visibilidade sem poder efetivo, ou em iniciativas setoriais desvinculadas de uma coordenação interministerial capaz de enfrentar as opressões enraizadas que marcam a sociedade brasileira.

Portanto, a importância dessa investigação é dupla, contribuindo para o debate acadêmico ao oferecer uma leitura crítica da política externa que ultrapassa o enquadramento tradicional centrado apenas em interesses econômicos e estratégicos, integrando dimensões identitárias que moldam os agentes e as políticas do Estado. Além disso, também possui implicações práticas ao analisar a articulação — ou ausência — entre o Ministério das

Relações Exteriores (MRE), o Ministério da Igualdade Racial (MIR) e o Ministério das Mulheres (MMulheres), no qual o estudo busca apontar caminhos para a formulação de uma política externa mais inclusiva, que leve em consideração a distribuição de poder, a representatividade e a transformação institucional necessária para que a Interseccionalidade deixe de ser apenas um enunciado retórico.

Por conseguinte, a hipótese central deste TCC gira em torno da fragilidade da incorporação interseccional de raça e gênero na PEB que resulta, em grande medida, na ausência de articulação política e técnica entre os órgãos responsáveis por essas agendas que, por sua vez, está enraizada em práticas institucionais e epistemológicas que favorecem análises de eixo singular e reduzem o potencial transformador das políticas afirmativas. Em outras palavras, a existência formal de políticas de diversidade não se mostra o suficiente, se tornando indispensável que haja convergência interministerial, redistribuição efetiva de poder e mudanças nas rotinas decisórias para que tais políticas produzam efeitos consideráveis. Nessa perspectiva, esta pesquisa tem como objetivo a análise crítica de como as dimensões de raça e gênero foram incorporadas, ou não, na PEB, com foco na atuação e nas relações entre o MRE, o MIR e o MMulheres. De forma mais pontual, busca-se: a) mapear os fundamentos teóricos que explicam a persistência de exclusões raciais e de gênero na diplomacia brasileira; b) examinar, em perspectiva histórica, como raça e gênero foram incorporados, marginalizados ou tensionados na Política Externa Brasileira; e c) analisar, através de discursos, eventos e práticas institucionais do MRE, MIR e do MMulheres, em que medida a articulação entre esses órgãos contribuiu para a incorporação de uma perspectiva interseccional na formulação e implementação da PEB.

Para responder esses objetivos, optou-se por uma abordagem qualitativa e crítica. A estratégia metodológica combina revisão bibliográfica de referências teóricas sobre racismo estrutural, feminismos nas RI e Interseccionalidade — com ênfase nas contribuições do feminismo negro de matriz decolonial — à análise documental de políticas, notas técnicas, discursos oficiais e instrumentos normativos produzidos pelos ministérios analisados. Ademais, também buscará complementar esta base com análise de material de mídia institucional e entrevistas publicadas, que permitam apreender sentidos e silêncios nos regimes de argumentação e justificativa adotados pelos órgãos do Estado. Em vista disso, a escolha por métodos qualitativos justifica-se pela necessidade de compreender não apenas a existência formal de política, mas também de seus significados, limites e efeitos simbólicos e institucionais sobre a construção da autoridade estatal. Portanto, ao adotar uma lente interseccional como método analítico, a pesquisa busca evitar leituras fragmentadas que

isolam gênero de raça ou que tratam representatividade apenas em termos quantitativos. A Interseccionalidade, entendida aqui como ferramenta de análise e decisão política, possibilita captar em como experiências de exclusão se sobrepõem e como políticas de eixo único podem produzir tanto uma subinclusão quanto uma superinclusão (AKOTIRENE, 2019) — termos que serão explicados no próximo capítulo. Assim, o foco analítico não é apenas “o que” foi feito, mas “para quem” e “com que poder” essas ações repercutem.

Ademais, a dimensão empírica da pesquisa concentra-se na atuação do MRE, MIR e MMulheres em três arenas multilaterais selecionadas, que são: o Fórum Permanente sobre Pessoas Afrodescendentes da ONU, o G20 e o BRICS. Com isso, os três casos representam arenas de natureza distinta — um com mandato explícito sobre igualdade racial, e duas de coordenação política entre grandes economias, com agendas mais amplas —, o que permite observar como as pautas de raça e gênero se comportam em contextos institucionais com lógicas e pressões diferentes. Desse modo, todos os três ganharam relevância significativa durante o período recente de reposicionamento internacional do Brasil, tornando-se espaços estratégicos de projeção das agendas de igualdade. Em vista disso, esses casos permitem avaliar não apenas a presença formal dessas pautas nos posicionamentos oficiais brasileiros, mas, sobretudo, a qualidade da coordenação interministerial que as sustenta — ou não —, o que é precisamente o que a hipótese deste trabalho coloca em questão.

Adicionalmente, a mulher negra é tomada nesta pesquisa como sujeito analítico central porque sua trajetória permite evidenciar, de maneira particularmente nítida, a convergência entre racismo e sexismo no interior da Política Externa Brasileira. Nessa perspectiva, trata-se de um sujeito cuja posição social revela com maior precisão os limites de leituras que tratam raça e gênero como dimensões separadas, pois sua experiência expõe justamente aquilo que as análises de eixo único (CRENSHAW, 1989) tendem a ocultar, no qual a produção simultânea de exclusões que se articulam e se intensificam mutuamente. Por essa razão, a mulher negra será tomada como referência analítica privilegiada para observar se a atuação do MRE, do MIR e do MMulheres consegue, de fato, produzir uma política externa capaz de reconhecer e enfrentar as desigualdades em sua forma articulada.

Nesse sentido, a estrutura do trabalho organiza-se em três capítulos, além desta introdução e da conclusão, sendo eles: Capítulo 1) onde serão apresentados os fundamentos teóricos e contextuais necessários para compreender as interseções entre racismo estrutural, gênero e política externa no contexto brasileiro, problematizando os riscos do esvaziamento conceitual da Interseccionalidade; Capítulo 2) dedicado à análise histórica da presença — e, sobretudo, da ausência — de raça e gênero na PEB, de modo a evidenciar como essas

dimensões foram incorporadas, marginalizadas ou tensionadas ao longo da trajetória da PEB; e Capítulo 3) voltado à análise da atuação e da articulação entre o MRE, o MIR e o MMulheres em arenas multilaterais contemporâneas, com destaque para o Fórum Permanente sobre Pessoas Afrodescendentes da ONU, o G20 e o BRICS, buscando examinar em que medida essas experiências evidenciam convergências, limitações e desafios para a incorporação de uma perspectiva interseccional na Política Externa Brasileira. Por fim, a conclusão irá sintetizar os principais achados da pesquisa, retomando seus limites analíticos e apontando desdobramentos possíveis para investigações futuras e para o aprofundamento de uma política externa mais interseccional.

Ainda, em termos operacionais, a investigação concentra-se em três eixos analíticos, que são: I) repertórios discursivos, que são em como os ministérios articulam os problemas de raça e gênero em seus textos institucionais; II) repertórios institucionais, focado em como as rotinas, os critérios e as estruturas organizacionais influenciam a capacidade de incorporação de agendas interseccionais; e III) articulação interministerial, com mecanismos formais e informais de cooperação entre o MRE, MIR e MMulheres e seus impactos sobre a eficácia das políticas externas. Dessa forma, esses eixos irão permitir relacionar diagnóstico teórico e evidência empírica, oferecendo uma leitura crítica e situada da atuação estatal.

Em síntese, este trabalho parte da compreensão de que as ausências observadas na Política Externa Brasileira não podem ser explicadas por lacunas técnicas, falhas de coordenação pontuais ou insuficiências normativas isoladas. Pelo contrário, sustenta-se que tais ausências são produzidas por estruturas históricas, institucionais e epistemológicas que organizam o Estado brasileiro e a própria prática diplomática a partir de hierarquias racializadas e patriarcais. Deste modo, investigar a incorporação — ou a resistência — às agendas de raça e gênero na PEB exige, antes de qualquer análise empírica, o enfrentamento crítico dos fundamentos que naturalizam a exclusão como norma e apresentam a neutralidade institucional como princípio incontestável.

Sob essa ótica, o primeiro capítulo desta pesquisa cumpre uma função estruturante ao estabelecer o arcabouço teórico indispensável para compreender como o Racismo Estrutural, o patriarcado e a colonialidade operam de forma articulada na produção das desigualdades que atravessam o Estado e suas instituições. Sendo assim, ao mobilizar as contribuições de gênero nas RI, dos estudos críticos sobre raça e da Interseccionalidade em perspectiva decolonial, o capítulo inicial oferece as ferramentas analíticas necessárias para deslocar o olhar da política externa enquanto mero instrumento técnico e reposicioná-la como campo de disputa política, simbólica e material. Trata-se, portanto, de construir uma lente capaz de

revelar não apenas quem é excluído da formulação da PEB, mas também os mecanismos que tornam essa exclusão recorrente, legítima e socialmente aceita. Em suma, é a partir desse solo conceitual que se torna possível avaliar os limites das políticas de representatividade e compreender por que a ausência de articulação interministerial não é um desvio ocasional, mas sim uma expressão de um modelo de Estado que ainda opera sob o paradigma do eixo único. À vista disso, o capítulo seguinte inaugura esta pesquisa ao delimitar as bases teóricas que sustentam toda a investigação, funcionando como ponte indispensável entre a problematização inicial e a análise histórica e institucional que se desenvolverá ao longo do trabalho.

Já o segundo capítulo desloca o olhar da fundamentação teórica para a trajetória histórica da Política Externa Brasileira, recuperando a forma como a PEB se consolidou como política de Estado fortemente marcada por continuidade institucional, centralização decisória e relativa autonomia burocrática. Nesse percurso, a PEB aparece estruturada, sobretudo, em torno de agendas tradicionalmente consideradas centrais — focando em questões como autonomia, desenvolvimento, soberania e inserção internacional —, enquanto raça e gênero permaneceram, por décadas, à margem da formulação diplomática, não por acaso, mas em razão de uma organização histórica que naturalizou a homogeneidade como sinônimo de excelência e legitimidade. Nesse sentido, o capítulo busca reconstituir a exclusão desses marcadores sociais, assim como demonstrar que a diplomacia brasileira foi pensada e operada historicamente a partir de um perfil específico de sujeito, em grande medida associada à branquitude, ao capital cultural de elite e à masculinidade institucionalizada. Ao mesmo tempo, ao observar os movimentos mais recentes de transversalização e abertura institucional, o capítulo evidencia que tais mudanças, embora relevantes, ainda são parciais, desiguais e insuficientes para produzir uma transformação estrutural da política externa, o que torna possível compreender que a inclusão de raça e gênero na PEB é histórica, fragmentada e marcada por tensões persistentes.

Contudo, compreender a trajetória histórica dessas ausências não é suficiente para explicar como elas se manifestam na conjuntura contemporânea. Se o capítulo dois evidencia os processos históricos que contribuíram para marginalizar raça e gênero na formulação da PEB, torna-se necessário avançar para uma análise das formas pelas quais essas agendas vêm sendo operacionalizadas no presente e dos mecanismos institucionais mobilizados para sua incorporação — e é a partir dessa necessidade que se estrutura o terceiro capítulo desta pesquisa.

Diferentemente da perspectiva histórica adotada anteriormente, o capítulo três concentra-se na dimensão empírica e institucional do problema, examinando a atuação do MRE, MIR e MMulheres em arenas multilaterais selecionadas. Para tanto, a análise volta-se para espaços considerados estratégicos para a projeção internacional das agendas de igualdade racial e de gênero, com destaque para o Fórum Permanente sobre Pessoas Afrodescendentes da ONU, o G20 e o BRICS. A escolha desses casos decorre de sua relevância enquanto espaços privilegiados de formulação de discursos, construção de consensos políticos e definição de prioridades internacionais, permitindo observar de maneira concreta como as diferentes instituições do Estado brasileiro articulam — ou não — suas agendas no plano externo. A partir desses estudos de caso, o capítulo investiga não apenas a presença formal das pautas de raça e gênero nos posicionamentos oficiais do Brasil, mas, principalmente, a qualidade das interações estabelecidas entre os órgãos responsáveis por essas agendas. Dessa forma, busca-se compreender se a incorporação da Interseccionalidade ocorre de maneira substantiva, orientando processos de coordenação política e construção conjunta de estratégias, ou se permanece limitada a iniciativas setoriais fragmentadas, marcadas pela coexistência de agendas paralelas. Nessa lógica, a análise permite avaliar em que medida os avanços observados no plano discursivo são acompanhados por transformações institucionais efetivas ou se permanecem restritos a mecanismos de visibilidade e reconhecimento simbólico.

Por fim, ao articular os elementos teóricos discutidos no primeiro capítulo, a reconstrução histórica desenvolvida no segundo e a análise empírica realizada no terceiro, esta pesquisa busca oferecer uma compreensão crítica sobre os limites e as possibilidades da incorporação de raça e gênero na Política Externa Brasileira. Mais do que identificar a presença ou ausência dessas agendas, o trabalho procura compreender as estruturas, práticas e dinâmicas institucionais que condicionam sua efetiva implementação, permitindo avaliar se a crescente visibilidade da Interseccionalidade na esfera internacional tem sido acompanhada por mudanças substantivas na forma como o Estado brasileiro articula e executa sua política externa. Nesse sentido, o próximo capítulo inaugura a investigação que se inicia com a construção do referencial teórico — que sustenta toda a análise subsequente —, o qual permite problematizar os principais conceitos mobilizados ao longo do estudo e estabelece as bases interpretativas necessárias para a compreensão crítica do objeto pesquisado.

## **1. FUNDAMENTOS TEÓRICOS E CONTEXTUAIS**

A Política Externa Brasileira configura-se como um campo profundamente marcado pela continuidade institucional e pela reprodução de formas históricas de exclusão — uma tradição que, longe de ser apenas técnica, expressa repertórios simbólicos e critérios sociais que definem quem é elegível para representar o Estado. Portanto, as análises dominantes sobre o Itamaraty, centradas em geopolítica e interesses econômicos, tendem a invisibilizar as dinâmicas identitárias internas — como as questões de raça, gênero, classe e origem — que organizam o próprio corpo diplomático e, por extensão, as prioridades e os modos de atuação do país no cenário internacional. Compreende-se, então, que essa omissão analítica não é neutra, ela naturaliza padrões de prestígio e autoridade que reproduzem a branquitude e o androcentrismo nas práticas institucionais — como será discutido mais à frente.

Nessa mesma lógica, nota-se que as Relações Internacionais como disciplina também foram construídas sobre bases excludentes. Quando se volta os olhos para críticas feministas realizadas por autoras como Christine Sylvester (2002), evidencia-se que os principais conceitos da área — como questões de segurança, poder, conflito ou Estado — foram elaborados a partir de um ponto de vista androcêntrico, que naturalizou a experiência masculina como universal e relegou as mulheres a uma condição de invisibilidade analítica. Adicionalmente, Silvio de Almeida (2019) também argumentou que as questões raciais — mais precisamente o racismo estrutural — operava de forma silenciosa e contínua, configurando padrões institucionais que distribuem oportunidades e legitimidades de maneira desigual, mesmo em ambientes que se declaram meritocráticos.

Diante desses elementos, torna-se necessário adotar um arcabouço teórico que permita compreender como essas hierarquias se articulam no interior do Estado brasileiro e influenciam sua atuação internacional. É justamente nesse ponto que a Interseccionalidade, formulada por Kimberlé Crenshaw (1989), oferece uma contribuição essencial quando a autora demonstra que opressões como o racismo e o sexismo não incidem de maneira separada sobre os indivíduos, mas se entrelaçam, produzindo formas específicas de discriminação que escapam às abordagens tradicionais de eixo único. Como por exemplo, ao evidenciar que as mulheres negras não se encaixavam nas categorias jurídicas e políticas tradicionais em julgamentos como de DeGraffenreid x General Motors, Moore x Hughes Helicopter e Payne x Travenol (CRENSHAW, 1989). Nestes casos, ela argumentou:

Quero sugerir ainda que essa abordagem de eixo único apaga as mulheres negras na conceituação, identificação e remediação da discriminação racial e de gênero, ao limitar a investigação às experiências de membros do grupo que, de outra forma, são privilegiados. Em outras palavras, em casos de discriminação racial, a discriminação tende a ser vista em termos de negros com privilégios de sexo ou classe; em casos de

discriminação de gênero, o foco está em mulheres com privilégios de raça e classe (CRENSHAW, 1989, p. 140).

Com isso, Crenshaw (1989) expôs as limitações das políticas universais que ignoram experiências múltiplas e simultâneas de subordinação — expondo, então, as deficiências estruturais do Estado norte-americano no século XX. Entretanto, em âmbito nacional, essa crítica é aprofundada pela perspectiva do feminismo negro de matriz decolonial, especialmente quando Akotirene (2019) reforça que a Interseccionalidade não é apenas uma sobreposição de desigualdades, mas um método de análise que permite identificar como a matriz colonial moderna produz e perpetua sistemas de opressão que atravessam o Estado, as instituições e as identidades. Ainda, a autora alerta para o risco do esvaziamento conceitual, especialmente quando órgãos públicos incorporam o termo de maneira superficial, sem promover transformações estruturais que enfrentam de fato a articulação entre racismo, sexismo e classismo (AKOTIRENE, 2019). No caso da diplomacia brasileira — um dos objetos centrais deste trabalho — tal risco é evidente, pois o Ministério das Relações Exteriores frequentemente adotou linguagem inclusiva sem alterar práticas, critérios e estruturas de poder historicamente excludentes.

Ao organizar essas lentes teóricas, este capítulo busca estabelecer o alicerce necessário para analisar por que a PEB não incorpora de maneira consistente as dimensões de raça e gênero, e como essa ausência se articula com a falta de coordenação entre o MRE, o MIR e o MMulheres. Por isso, a abordagem interseccional adotada aqui permite compreender que a exclusão diplomática não é apenas o resultado de omissões individuais, mas também de estruturas históricas que modelam quem tem acesso ao Estado, quem elabora políticas e quais vozes são legitimadas como portadoras do “interesse nacional”. Assim, discutir racismo, gênero e interseccionalidade não é apenas uma escolha conceitual, mas uma exigência metodológica para compreender a política externa de maneira crítica e situada.

Por fim, esta base teórica abre caminho para os capítulos seguintes, que examinarão a presença — ou ausência — dessas perspectivas na prática histórica e institucional. Ao articular conceitos essenciais das teorias feministas, dos estudos críticos de raça e das epistemologias interseccionais, este capítulo prepara o terreno para analisar, de forma histórica e empírica, como o MRE, o MIR e o MMulheres operam, se relacionam e, sobretudo, como suas desconexões contribuem para a manutenção das desigualdades estruturais na Política Externa Brasileira.

## 1.1 O RACISMO ESTRUTURAL COMO PILAR DA DIPLOMACIA TRADICIONAL

A investigação da ausência de uma abordagem interseccional coesa na PEB deve partir do entendimento de que um dos principais pilares de exclusão no Brasil é o Racismo Estrutural, sendo um conceito essencial, pois, ao invés de tratar o racismo como um mero desvio moral, individual ou como uma falha de execução institucional, ele o posiciona como uma tecnologia de poder intrínseca à organização política, econômica e social do país (ALMEIDA, 2019). Desse modo, o Racismo Estrutural é o fator determinante que explica por que a diplomacia brasileira, que é histórica e majoritariamente branca e masculina, reproduz as profundas assimetrias raciais e de classe que caracterizam a sociedade nacional.

Desse modo, o conceito de Racismo Estrutural, desenvolvida por Silvio Almeida (2019), propõe que o racismo transcende as concepções individualistas e a visão institucional limitada do fenômeno — por isso, em sua visão, o racismo não é uma patologia ou um mau funcionamento, e sim que:

A tese central é a de que o racismo é sempre estrutural, ou seja, de que ele é um elemento que integra a organização econômica e política da sociedade. Em suma, o que queremos explicitar é que o racismo é a manifestação normal de uma sociedade, e não um fenômeno patológico ou que expressa algum tipo de anormalidade. O racismo fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea (ALMEIDA, 2019, p. 15).

Nessa perspectiva, compreende-se que as relações sociais, a produção de riqueza e as relações de poder no Brasil foram fundadas e continuam a ser moldadas pela hierarquia racial. Assim, o racismo é um processo político e histórico que, em última instância, cria as condições para a discriminação sistêmica de grupos racialmente identificados, tornando a sociedade uma “máquina produtora de desigualdade racial” (ALMEIDA, 2019, p. 34).

Logo, a dimensão política do racismo implica que sua manutenção depende do controle de poder, o que é fundamental para a análise da hegemonia branca no Itamaraty, ou seja, o racismo — como processo político — cria as condições para que a discriminação seja imposta de forma sistêmica a grupos inteiros. Com isso, a ausência de pessoas negras e pardas em espaços de poder e prestígio, como a diplomacia é, portanto, um sintoma de uma sociedade desigual e, particularmente, racista. Deste modo, o poder de discriminar não é distribuído de forma igualitária; o branco não precisa de “poder racial assegurado” para ascender, mas o negro que é discriminado precisa estar “fardado, representando a instituição, não a si próprio” (AKOTIRENE, 2019, pág. 61) — evidenciando que a branquitude continua dirigente.

Ainda na sua dimensão ideológica, o Racismo Estrutural é mantido no Brasil pelo mito da democracia racial. Esta narrativa, que promove a ideia de unidade nacional através da miscigenação, na verdade, opera como um “esquema muito mais complexo que envolve a reorganização de estratégias de dominação política, econômica e racial adaptadas a circunstâncias históricas específicas” (ALMEIDA, 2019, p. 110) — ou seja, a persistência dessa ideologia na cultura brasileira impede o compromisso político ativo com o desmantelamento do racismo, mascarando a segregação e a violência. Outrossim, para aprofundar o termo do Racismo Estrutural e como este age de forma organizacional, vale destacar que este conceito se manifesta concretamente no MRE por meio do racismo institucional. Nessa ideia, o autor define as instituições como “modos de orientação, rotinização e coordenação de comportamentos que tanto orientam a ação social como a torna normalmente possível, proporcionando relativa estabilidade aos sistemas sociais” (ALMEIDA, 2019, p. 26). A partir disso, o autor argumenta que o racismo: “[...] não se resume a comportamentos individuais, mas é tratado como o resultado do funcionamento das instituições, que passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, desvantagens e privilégios com base na raça.” (ALMEIDA, 2019, p. 26). Nessa lógica, ele ressalta que as instituições são racistas porque a sociedade é racista, ou seja, o racismo “não é algo criado pela instituição, mas é por ela reproduzido” (ALMEIDA, 2019, p. 30). Neste caso, o Itamaraty, como parte do Estado, reproduz a supremacia branca ao não tratar de forma ativa a desigualdade racial, permitindo que as práticas discriminatórias já tidas como “normais” no cotidiano social se perpetuem. Para solidificar este argumento, utiliza-se da lógica de Almeida:

[...] detêm o poder os grupos que exercem o domínio sobre a organização política e econômica da sociedade. [...] No caso do racismo institucional, o domínio se dá com o estabelecimento de parâmetros discriminatórios baseados na raça, que servem para manter a hegemonia do grupo racial no poder. [...] Assim, o domínio de homens brancos em instituições públicas – o legislativo, o judiciário, o ministério público, reitorias de universidades etc. – e instituições privadas [...] depende, em primeiro lugar, da existência de regras e padrões que direta ou indiretamente dificultem a ascensão de negros e/ou mulheres, e, em segundo lugar, da inexistência de espaços em que se discuta a desigualdade racial e de gênero, naturalizando, assim, o domínio do grupo formado por homens brancos (ALMEIDA, 2019, p. 28-29).

Neste viés, a reprodução da exclusão da diplomacia brasileira está intrinsecamente ligada ao conceito de *habitus* diplomático, que, por muito tempo, manteve o Itamaraty como “o espelho da sua elite”, que era composto por características como a “inteligência, sofisticação, gosto apurado, domínio de várias línguas, conhecimentos estabelecidos de arte, cultura e o uso das regras de etiquetas”, como detalhado na pesquisa sobre negros e mulheres

de Karla Gobo (2018, p. 441). Por isso, a formalização do concurso de ingresso após 1934 visava o mérito dos candidatos — mesmo que os recrutados ainda fossem da elite branca — pois o objetivo de selecionar candidatos com alto capital cultural continuou inalterado. Contudo, essa permanência de exclusão, apesar da mudança formal para a meritocracia, revela como o Racismo Estrutural opera de forma sutil, redefinindo o mérito para coincidir com os privilégios da branquitude e do capital social. Por conseguinte, o elitismo do MRE não se restringia apenas ao capital cultural, mas também ao tipo físico e à origem geográfica, principalmente porque, historicamente, o Itamaraty valorizava que seus agentes estivessem associados aos padrões europeus. O caso emblemático do professor negro José Pompílio em 1959, por exemplo, que denunciou o racismo no Itamaraty após se inscrever no concurso para o Instituto Rio Branco, expôs publicamente a fragilidade do discurso de neutralidade da instituição. Além disso, a desigualdade geográfica também atuava como barreira racial e de classe, visto que diplomatas nordestinos costumavam a relatar a necessidade de se mudar para o Sudeste ou Brasília, em busca de cursinhos de elite e ter que conciliar os estudos com trabalhos de substância, custando-lhes horas cruciais de preparação — uma desvantagem inexistente para os candidatos de elite tradicional (OLIVEIRA, 2011 apud GOBO, 2018).

Dessa forma, ao observar o funcionamento histórico do Itamaraty, torna-se evidente que o Racismo Estrutural não se manifesta apenas por meio de práticas explícitas de discriminação, mas sobretudo pela naturalização de critérios que operam como filtros racializadas. Como visto anteriormente, a construção do “perfil ideal” do diplomata — implicitamente associado à branquitude, à neutralidade política e a um *ethos* cosmopolita eurocêntrico — produz um mecanismo constante de autoexclusão e exclusão institucional. Então, mesmo antes da etapa formal do concurso, indivíduos negros, pardos e de origem popular já eram desencorajados pela sensação de não pertencimento e pela percepção de que o capital cultural legítimo no MRE não é distribuído de forma equitativa na sociedade brasileira. Além disso, ao reforçar a ideia de que as desigualdades no acesso ao serviço diplomático são fruto de insuficiência individual, o discurso meritocrático acaba por atuar como ferramenta de ocultação das hierarquias raciais que moldam quem pode — e quem “deveria” — representar o Brasil no cenário internacional. Logo, essa lógica aprofunda o afastamento entre o corpo diplomático e a diversidade racial do país, perpetuando uma diplomacia que, mesmo sem declarar, opera dentro de um imaginário que privilegia a continuidade da hegemonia branca nas posições de prestígio e poder.

Posteriormente, em resposta às pressões dos movimentos sociais e aos compromissos internacionais assumidos na III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação

Racial, Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, realizada em Durban, na África do Sul, — entre 31 de agosto e 8 de setembro de 2001 —, o Estado brasileiro foi impulsionado a criar políticas públicas para o enfrentamento ao racismo, solidificando sua responsabilidade institucional na reprodução de desigualdades (AKOTIRENE, 2019). Com isso, a Conferência produziu a Declaração de Durban e o Programa de Ação, adotados com consenso pelos 173 países participantes (ONU, 2001), que estabeleceu um compromisso internacional de construir mecanismos institucionais capazes de enfrentar as desigualdades geradas pela escravidão, pelo colonialismo e pelos racismos contemporâneos. Como analisa Carla Akotirene (2019), esse momento representa um marco global ao afirmar que “o racismo não é um desvio moral, mas um dispositivo que organiza a vida social” (AKOTIRENE, 2019, p. 47), reforçando a visão do racismo como estrutura permanente de poder. Por isso esse legado teve impacto no Brasil, visto que a Conferência intensificou as reivindicações por políticas públicas raciais mais ambiciosas, particularmente em instituições como o Itamaraty, ao chamar a atenção para a necessidade de transformação estrutural, e não apenas simbólica, para combater a exclusão racial na diplomacia.

Nessa perspectiva, o MRE adotou medidas de diversificação, incluindo a criação de bolsas de estudo para afrodescendentes e, mais recentemente, a reserva de 20% das vagas do concurso para candidatos negros, em cumprimento à Lei nº 12.990/2014 (BRASIL, 2014). Entretanto, a análise da eficácia dessas políticas exige uma crítica rigorosa sobre o papel da representatividade no combate ao Racismo Estrutural — embora o aumento da representatividade seja um avanço no plano simbólico, gerando um sentimento de conquista e pertencimento, a visibilidade negra não é poder negro (ALMEIDA, 2019). Ainda, o autor problematiza o limite da representação ao questionar: “a liderança institucional de pessoas negras basta quando não se tem poder real, projetos e/ou programas que possam de fato incidir sobre problemas estruturais?” (HAMILTON & TURE, 1969 apud ALMEIDA, 2019, p. 68). Até porque, sem poder real e uma transformação dos padrões internos do MRE, a inclusão de alguns indivíduos pode ser usada para “bloquear críticas” e legitimar a continuidade da dominação branca.

Diante do exposto, torna-se evidente que o Racismo Estrutural atua como uma lógica ainda ativa na definição de quem participa, quem decide e quem é legitimado a representar o Estado no plano internacional. O Itamaraty, enquanto instituição que encarna o prestígio estatal, revela de maneira emblemática como a branquitude opera como norma organizadora, delimitando o acesso a posições de poder e moldando os significados de profissionalismo, mérito e excelência. Assim, mesmo quando a pauta racial é incorporada formalmente — seja

por meio de políticas de ação afirmativa ou pela retórica da diversidade —, sua absorção ocorre de maneira seletiva, sem alterar de forma profunda a estrutura que naturaliza desigualdades e reescreve a hegemonia nos espaços decisórios. Nesse sentido, compreender o Racismo Estrutural como pilar da lógica diplomática permite identificar que a resistência institucional à mudança não se expressa apenas pela ausência de políticas, mas também pela capacidade de neutralizar e esvaziar o potencial transformador das agendas de diversidade. Isso também explica por que iniciativas de inclusão racial, mesmo quando celebradas, tendem a operar em camadas simbólicas, enquanto os mecanismos de privilégio continuam reproduzidos de forma silenciosa, cotidiana e altamente eficaz. Tal diagnóstico indica que o problema reside tanto na falta de representatividade numérica, quanto na estrutura que define os contornos do poder dentro do MRE — estrutura que permanece distante da realidade racial brasileira e, portanto, incapaz de produzir uma diplomacia que seja, de fato, democrática e plural.

Por outro lado, o pontapé inicial deste trabalho também busca abrir caminho para a problematização de outras hierarquias que operam simultaneamente, como as de gênero. A própria citação de Almeida (2019, p. 28-29), mobilizada anteriormente, já aponta essa direção ao identificar que o domínio de “homens brancos” nas instituições públicas depende de regras que simultaneamente dificultam “a ascensão de negros e/ou mulheres” — o que significa que raça e gênero já estão articulados na própria engrenagem do poder institucional, mesmo quando as análises insistem em tratá-los separadamente. Desse modo, compreender o Racismo Estrutural, quem pode falar, decidir e representar o Estado não se trata, portanto, de adicionar uma nova camada de análise ao que foi dito, mas de reconhecer que a hierarquia racial que o Itamaraty reproduz é, desde sua origem, também uma hierarquia de gênero — e que só a leitura conjunta dessas dimensões permite compreender integralmente os mecanismos de exclusão que organizam a Política Externa Brasileira. É com essa premissa que o próximo tópico se dedica à questão de gênero nas RI como parte inseparável do mesmo sistema de dominação que o Racismo Estrutural sustenta.

## 1.2 A QUESTÃO DE GÊNERO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A análise da exclusão na diplomacia brasileira e na própria Política Externa, que historicamente privilegiou o ator estatal e a segurança militar, incorpora a dimensão de Gênero como estrutura essencial de poder, por isso, o sexismo e o patriarcado atuam como a construção subjacente que marginalizam as mulheres — tanto na academia de RI quanto nas

instituições diplomáticas (DECIANCIO & LOZA, 2024). Porém, a emergência dos feminismos no campo das RI, a partir das décadas de 1980 e 1990, com figuras como Chrystine Sylvester (2002), não buscou apenas adicionar a figura de “mulher” aos estudos de guerra e paz, mas sim redefinir o objeto e os pressupostos ontológicos e epistemológicos da disciplina. Com isso, esse debate tornou-se essencial para desnaturalizar as relações de força e fornecer o arcabouço teórico para a análise da inserção das mulheres e do MMulheres na PEB.

Para que este tópico seja trabalhado de maneira mais coesa, é imprescindível definir o conceito de Gênero como a lente analítica primária para o feminismo, distinguindo-se fundamentalmente da categoria biológica de “sexo”, sendo pautado como “um elemento constitutivo das relações sociais” e uma “forma primária de dar significado às relações de poder” (SCOTT, 1986, p. 1058). Essa definição, central para as teorias feministas, desnaturaliza a diferença de sexo e a converte em desigualdade social (PRUGL, 2003, apud DECIANCIO & LOZA, 2024). Portanto, a aplicação dessa perspectiva na esfera internacional permite identificar os “silêncios e as invisibilidades” das perspectivas ocidentais hegemônicas (MARCHAND, 2013, apud DECIANCIO & LOZA, 2024, p. 13), uma vez que a disciplina, focada no Estado e na segurança militar, foi construída sobre pressupostos androcêntricos, que tomam a experiência masculina como o padrão universal (SYLVESTER, 2002) — por isso, a exclusão da mulher não é meramente numérica, mas está inscrita na própria constituição intelectual da disciplina (DECIANCIO & LOZA, 2024).

Nesse sentido, é importante destacar que a própria construção disciplinar das RI opera por meio de mecanismos de silenciamento que não apenas invisibilizam as experiências femininas, mas também hierarquizam saberes. Assim, ao mesmo tempo em que a disciplina marginaliza as mulheres, ela também estrutura um *ethos* de expertise associado à racionalidade e neutralidade masculinas, que passa a determinar quem pode produzir conhecimento válido sobre política global. Isso significa que a exclusão de mulheres — e, principalmente, mulheres não-brancas — não deriva apenas da ausência de representatividade numérica, mas da forma como o campo produz e legitima determinadas vozes enquanto desqualifica outras, reforçando uma epistemologia que espelha relações coloniais e patriarcais.

Ainda, a crítica feminista às RI argumenta veemente que o campo se fundou a partir das reflexões de homens em pontos de poder, principalmente provenientes do Ocidente (SYLVESTER, 2002), o que marcou o campo ontológico e teórico. Neste caso, o androcentrismo se manifesta através de dicotomias hierárquicas, onde valores associados à

masculinidade — como razão, ordem, cultura — são privilegiados sobre aqueles associados ao feminino — como emoção e incerteza —, vistas como “indignas ou indesejáveis” (PETERSON & RUNYAN, 1993 apud DECIANCIO & LOZA, 2024, p. 44). Por conseguinte, a realidade das mulheres e de outros grupos não-elite é tratada como “secundária à ‘história principal’” (PETERSON & RUNYAN, 1993 apud DECIANCIO & LOZA, 2024, p. 44), o que é um problema persistente quando se considera a sub-representação das mulheres na diplomacia (TOWNS & NIKLASSON, 2017). Ainda, ao desvendar o caráter político da categoria de gênero, os feminismos nas RI, especialmente o feminismo crítico, forçaram a disciplina a reconhecer que conceitos centrais como “Estado”, “poder”, “segurança” e “conflito” estão profundamente enviesados e organizam as relações sociais de forma hierárquica (SCOTT, 1986, p. 1060). Desse modo, o objetivo do feminismo não é apenas incluir a mulher no sistema — o que seria uma abordagem empírica limitada —, mas sim iniciar um “exercício de reflexão crítica sobre os fundamentos da disciplina que incorpore formas diversas de interpretar os fenômenos internacionais” (DECIANCIO & LONZA, 2024, p. 22). Essa necessidade de reestruturação conceitual é crucial para justificar a inserção de pautas do MMulheres na PEB, pois expõe que, por sua própria natureza androcêntrica, tende a minimizar ameaças relacionadas à violência sexual como arma de guerra e à desigualdade nas comunidades (DECIANCIO & LOZA, 2024).

Ao mesmo tempo, essa crítica estrutural evidencia que as barreiras enfrentadas pelas mulheres na diplomacia devem ser compreendidas como expressão institucionalizada de relações de poder historicamente consolidadas. Sendo assim, a combinação entre práticas formais de exclusão e mecanismos informais de socialização profissional — como o *habitus* diplomático e as expectativas de comportamento adequado — cria um ambiente que, ainda que não explicitamente discriminatório, opera para reproduzir privilégios masculinos e brancos. Neste caso, a estrutura diplomática limita quem pode ingressar, mas também molda quem pode permanecer e ascender, reforçando um ciclo de reprodução de gênero, raça e classe que permanece resistente à mudança.

A diplomacia brasileira, então, exemplificou a rigidez da ordem social baseada na dominação masculina (BOURDIEU, 2003) que, em sua natureza androcêntrica, resiste ativamente à mudança. Logo, a preservação do *status quo* nesse território marcadamente masculino foi feita através da exclusão formal e informal das mulheres, desde a sua primeira admissão em 1918. Somando-se a isso, foram encontradas cartas de Oswaldo Aranha, ex-diplomata brasileiro, que expunha que:

[...] preconceitos vigentes à época em relação ao exercício da profissão de diplomata por representantes do sexo feminino e que levaram Oswaldo Aranha a afirmar, em sua carta a Bertha Lutz, que as nomeações femininas para o serviço exterior do Brasil prejudicavam maior eficiência de sua representação e criavam embaraços para o próprio governo brasileiro e para os governos de outras nações (FRIAÇA, 2018, p. 15).

Entende-se, então, que, essa exclusão regulamentada demonstrou o temor masculino à igualdade e a associação direta entre a alta política em relação a representatividade feminina na diplomacia (FRIAÇA, 2018). Mesmo após a Lei nº 2.171/1954 permitir o ingresso de “brasileiros natos, sem distinção de sexo” (FRIAÇA, 2018, p. 192), não alteraram as barreiras informais e a cultura patriarcal, que persistiram na prática. Como exemplo, o estudo sobre as dezenove diplomatas que entraram no Itamaraty entre 1918 e 1938 — conhecidas como “Grupo das 20” —, demonstrou que, apesar de ingressarem, elas continuavam a ser designadas “majoritariamente, para funções administrativas e consulares”, afastadas do trabalho político considerado de maior prestígio (FRIAÇA, 2018, p. 300). Essa segregação a funções tipicamente femininas — como apoio, secretariado e cerimonial — reproduziu a divisão sexual do trabalho praticada na sociedade, em que as tarefas das mulheres eram desqualificadas, vistas como menores e subsidiárias. Compreende-se, então, que a resistência institucional à plena igualdade de gênero no MRE manifestou-se de forma ainda mais clara no âmbito das regras que regiam a vida pessoal das diplomatas, visto que casamento e maternidade eram vistos como obstáculos diretos à carreira (FRIAÇA, 2018). A administração do Itamaraty, com sua tendência patriarcal, constantemente pendeu para uma “interpretação restritiva da lei, prejudicial aos interesses das mulheres” (FRIAÇA, 2018, 103), que evidenciam, mesmo com a conquista legal da igualdade, a violência simbólica do patriarcado manteve a mulher em uma posição de exceção e sempre individualizada.

A partir dessa análise, torna-se impossível ignorar que a exclusão das mulheres no Itamaraty não ocorreu de maneira homogênea, ela foi racionalizada desde o início. Até porque, se as mulheres brancas já enfrentavam enormes barreiras para ingressar e manter-se na carreira, as mulheres negras encontravam uma dupla exclusão — primeiro por gênero, depois pela racionalização das expectativas do “diplomata ideal”, historicamente associado à branquitude. Posto isso, ao sobrepor gênero e raça, evidencia-se que a diplomacia brasileira reproduziu uma ordem patriarcal, assim como uma ordem racial que legitimou a ausência quase total de mulheres negras na burocracia diplomática ao longo do século XX. Logo, a interseção entre patriarcado e racismo estruturou quem podia representar o país e quais imagens e narrativas eram consideradas legítimas para simbolizar a nação no exterior.

Contudo, a inserção da perspectiva de gênero na PEB foi impulsionada pelo movimento feminista internacional, sendo a IV Conferência Internacional sobre a Mulher, em Pequim (1995) (FRIAÇA, 2018), um marco na legitimação dos temas globais na agenda internacional. Este evento introduziu o conceito de transversalidade, uma estratégia que visa garantir que a perspectiva das mulheres seja considerada “no desenho, na implementação, no surgimento e na avaliação das políticas e dos programas em todos os âmbitos” (FARIA & SIMONI, 2024, p. 34). Apesar desse avanço conceitual, a aplicação de transversalidade na PEB tem sido marcada por uma forte tensão política desde o governo Temer, quando o antigo presidente extinguiu os Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e incorporou suas secretarias ao Ministério da Justiça e da Cidadania (SIMIONI & KYRILLOS, 2024). Posteriormente, o cenário instável para agendas de gênero permaneceu incerto quando, entre 2019 e 2022, a PEB, sob a égide do neoconservadorismo, promoveu uma ruptura institucional ao combater ativamente a “ideologia de gênero” e afastou-se da interlocução com movimentos feministas (SIMIONI & KYRILLOS, 2024, p. 18).

Com a retomada sólida da agenda de Política Externa em 2023, o Brasil reafirmou seu compromisso em “transversalizar na política externa as perspectivas de igualdade de gênero e racial” (FARIA & SIMONI, 2024, p. 36). No MRE, essa diretriz resultou na adoção inédita de políticas de transversalização e ações afirmativas para ampliar o ingresso e a participação feminina nas classes mais altas da carreira diplomática. Entretanto, o grande risco reside no limite do paradigma de eixo único e na superinclusão, onde o foco isolado em “gênero” no plano externo pode negligenciar as opressões que se acumulam, beneficiando apenas o subgrupo de mulheres brancas e de elite. Sendo assim, a política de gênero precisa ir além da mera representação e do discurso, exigindo uma articulação plena com a questão racial para dismantlar a “subordinação de gênero e sua convergência com outros tipos de subordinações” (DECIANCIO & LOZA, 2024, p. 150) que se manifestam nas embaixadas e nos foros internacionais.

Diante desse cenário, torna-se evidente que tanto o sexismo quanto o racismo estruturam, de forma imbricada, os limites históricos e contemporâneos da PEB e da composição do MRE. As barreiras enfrentadas por mulheres e pessoas não-brancas — especialmente mulheres negras — não podem ser compreendidas por lentes únicas ou isoladas, pois derivam de mecanismos simultâneos de dominação que moldaram o *habitus* diplomático e definiram quais corpos, saberes e trajetórias seriam reconhecidos como legítimos. Por isso, ao mesmo tempo em que políticas de inclusão e transversalidade representam avanços relevantes, elas permanecem insuficientes para enfrentar estruturas que

operam em múltiplos eixos de poder. À vista disso, a análise crítica da diplomacia brasileira exige uma mudança de paradigma que incorpore uma leitura interseccional das desigualdades, permitindo compreender como raça, gênero, classe e origem se articulam para produzir hierarquias persistentes. É justamente essa necessidade de pensar para além de categorias isoladas que fundamenta o próximo tópico, dedicado à interseccionalidade como ferramenta teórica e política indispensável para compreender e transformar a estrutura da PEB.

### 1.3 A INTERSECCIONALIDADE COMO FERRAMENTA DE CONVERGÊNCIA E SÍNTESE CRÍTICA

A análise dos pilares de exclusão — como o Racismo Estrutural e as questões de Gênero nas RI — torna evidente que as barreiras enfrentadas por mulheres e pessoas não-brancas na diplomacia e na formulação da PEB não podem ser compreendidas por lentes singulares ou isoladas. O elitismo do Itamaraty, que associa o *habitus* diplomático à branquitude e à masculinidade, opera através de um sistema imbricado de dominação, e é justamente nesse ponto de convergência de opressões que se torna indispensável o conceito de Interseccionalidade como uma ferramenta crítica que permite identificar as consequências estruturais e dinâmicas da interação de múltiplos eixos de subordinação que um indivíduo pode sofrer (CRENSHAW, 1989).

Nesse sentido, torna-se evidente que a compreensão isolada de cada eixo de opressão não apenas limita a capacidade analítica, como também reproduz a própria lógica fragmentada que sustenta a manutenção das hierarquias sociais. Ao separar gênero de raça, a política pública falha em reconhecer que os sujeitos atingidos pelas desigualdades raramente vivenciam apenas uma forma de opressão. Como observa Crenshaw (1989), as instituições tendem a tratar problemas complexos a partir de categorias estáticas e estanques, o que inviabiliza a elaboração de respostas políticas capazes de endereçar as sobreposições de violência que atuam simultaneamente. Assim, pensar a diplomacia brasileira sem essa chave de leitura leva a análises incompletas e a políticas ineficazes, pois ignora justamente aqueles que se encontram nas margens da formulação estatal e nas periferias da representação internacional.

Desse modo, a Interseccionalidade, cunhada pela jurista Kimberlé Crenshaw em 1989, emerge da crítica fundamental ao paradigma de eixo-único que historicamente dominou tanto o direito antidiscriminatório quanto o ativismo feminista e antirracista nos Estados Unidos (CRENSHAW, 1989). Então, a autora norte-americana buscava expor a invisibilidade legal e

social das mulheres negras, cujas experiências de discriminação não se encaixavam perfeitamente nem na categoria de “raça” — definida pela experiência do homem negro — nem na categoria de “gênero” — definida pela experiência da mulher branca de classe média (CRENSHAW, 1989, p. 140). Essa falha analítica gerava um dilema político e teórico no qual as mulheres negras ficavam mais isoladas, pois a discriminação que enfrentavam era qualitativamente diferente daquela sofrida por homens negros ou mulheres brancas e, por isso, a Interseccionalidade é introduzida como um conceito multidimensional, abrangendo desigualdades estruturais, construção identitária e uma metodologia necessária para análise das relações de poder, onde Akotirene (2019) aprofunda o pensamento de Crenshaw (1989):

[...] o pensamento interseccional de Kimberlé Crenshaw explica esta colisão entre avenidas identitárias promotoras de barreiras raciais e sexistas para mulheres negras que, em tese, não se encaixavam nos tipos de trabalhos oferecidos às mulheres e nem elegíveis pela multinacional aos homens negros. Explicitamente, trata-se de “discriminação interseccional”, combinada racialmente para contratação de pessoas negras por política de gênero. A complexidade da prática discriminatória não se encerra em si mesma, e revela a ocorrência de mulheres negras sofrerem uma interpelação dos tribunais e serem discriminadas por estes, que consideraram improcedentes suas queixas, já que não conseguiriam combinar duas causas na mesma ação processual de racismo e sexismo (AKOTIRENE, 2019, p. 42).

Ainda nessa perspectiva, Crenshaw (1989) diz que o foco no membro mais privilegiado dos grupos — o homem negro no movimento antirracista e a mulher branca no movimento feminista — “marginaliza aqueles que estão sobrecarregados de várias formas e obscurece reivindicações que não podem ser compreendidas como decorrentes de fontes distintas de discriminação” (CRENSHAW, 1989, p. 140). É precisamente na articulação dessas opressões que o conceito se torna indispensável para compreender a realidade de exclusão no MRE, onde mulheres negras e outras minorias populares enfrentam a colisão simultânea das estruturas do racismo, sexismo e classismo.

Com isso, essa concepção expõe como o paradigma de eixo único, ao dominar as instituições e as formulações de políticas públicas, leva a dois fenômenos críticos que limitam a eficácia da inclusão na PEB: a subinclusão e a uperinclusão. O primeiro ocorre quando demandas de grupos específicos e minoritários — como de mulheres negras, travestis ou mulheres periféricas — são invisibilizadas porque não correspondem ao padrão de experiência do grupo dominante; e, o segundo, acontece quando a política pública ou a agenda externa, ao buscar a universalidade de gênero, acaba absorvendo o problema de forma a beneficiar majoritariamente as mulheres que já detêm privilégios raciais e de classe (AKOTIRENE, 2019). Já num contexto de política externa, a falta de articulação entre os órgãos governamentais — como MIR e o MMulheres — pode ser lida como uma falha

institucional em capturar o dano interseccional, como por exemplo: quando o MMulheres pauta a violência de gênero no âmbito internacional, o risco é de que a análise se baseie na experiência das “mulheres brasileiras, brancas, heterossexuais e de classe média/alta” (KYRILLOS & STELZER, 2021, p. 259), deixando na sombra o impacto de elementos estruturais como a raça que podem amplificar a vulnerabilidade de mulheres negras, pardas, indígenas e pobres. Nos termos de Crenshaw (1989), a política de eixo único não consegue resolver o problema porque as leis e as políticas públicas não reconhecem que as condições de subalternidade pré-existentes, como a racialização, se somam e se entrelaçam ao amplificar as desigualdades e as imaginações.

Esse cenário evidencia que a ausência de letramento interseccional nas instituições é um problema administrativo, que revela a permanência de uma epistemologia estatal que entende a desigualdade como exceção — e não como lógica estruturante. Quando o Estado se recusa a reconhecer que as experiências de violação enfrentadas por mulheres negras não cabem nos modelos tradicionais de interpretação, ele reforça um projeto político que beneficia apenas as subjetividades normativas. Dessa forma, a Interseccionalidade funciona como ferramenta de denúncia contra o próprio modo de produção do conhecimento estatal, que insiste em universalizar sujeitos privilegiados e patologizar as vivências daqueles que escapam dessa norma. Portanto, a Interseccionalidade exige que a formulação da PEB e a atuação interministerial — objeto central deste trabalho — sejam repensadas a partir da posicionalidade. Compreende-se que o MRE, ao longo de sua história de exclusão e de valorização do *habitus* branco e eurocêntrico, não apenas limitou o acesso de mulheres, como também definiu que, mesmo dentro do grupo de mulheres, o acesso ao poder e à ascensão na carreira diplomática seria mais fácil para aquelas que se enquadrarem no padrão racial dominante, ou seja, as mulheres brancas. Tal disparidade demonstra que o patriarcado e o Racismo Estrutural se unem para empurrar as mulheres negras para a “margem não protegida” (CRENSHAW, 1989, p. 150), enquanto as mulheres brancas se beneficiam de uma escotilha que lhes permite ascender através da ruptura das barreiras de gênero, mas não das barreiras raciais (CRENSHAW, 1989).

Embora Crenshaw tenha sido pioneira na conceituação da Interseccionalidade, a sua aplicação no contexto do Sul Global e para a crítica da PEB necessita do aprofundamento promovido pelo feminismo negro de matriz decolonial. Nesse sentido, a contribuição de Carla Akotirene (2019) é fundamental, pois ela instrumentaliza a análise crítica da matriz colonial moderna, reforçando a perspectiva de que a Interseccionalidade não permite a hierarquização de opressões, sendo “errôneo argumentamos a favor da centralidade do sexismo ou do

racismo, já que ambos, adoecedores e tipificados, são cruzados por pontos de vistas em que se interceptam as avenidas identitárias" (AKOTIRENE, 2019, p. 31). O conceito, portanto, é um recurso teórico-metodológico que permite compreender as opressões articuladas, especialmente o racismo, sexismo e classismo (AKOTIRENE, 2019); ainda, na visão decolonial, a Interseccionalidade nos instrumentaliza a enxergar a matriz colonial moderna contra os grupos tratados como oprimidos (AKOTIRENE, 2019).

Contudo, a expansão do uso do termo, especialmente após a Conferência de Durban em 2001, exige cautela crítica contra o esvaziamento conceitual, alerta que autoras do feminismo negro avisaram sobre a apropriação do conceito pela academia e por órgãos estatais, podendo transformá-lo em um “modismo acadêmico” que mina o potencial crítico do conceito (AKOTIRENE, 2019, p. 19). No contexto da diplomacia, esse esvaziamento se manifesta quando a PEB adota a “transversalidade” de gênero e raça no discurso (FARIA & SIMONI, 2024) sem que isso implique numa transformação estrutural real dos mecanismos de poder dentro do MRE, incorrendo no risco de políticas públicas "cumulativas, transversais e pró formas, de suposto caráter interseccional" (AKOTIRENE, 2019, p. 19). Neste sentido, o desafio da PEB deve ser evitar que a inclusão interseccional se torne apenas um artifício retórico para bloquear críticas, sem alterar a estrutura que naturaliza a desigualdade no serviço diplomático.

Além disso, a leitura decolonial proposta por Akotirene (2019) expõe um ponto frequentemente negligenciado pelas abordagens tradicionais da política externa, visto que a própria PEB é um produto histórico da colonialidade, e suas estruturas internas continuam organizadas por classificações raciais e de gênero herdadas desse processo. Assim, adotar a Interseccionalidade como ferramenta crítica também implica em questionar os próprios fundamentos ontológicos da diplomacia brasileira — sua ideia de universalidade, suas noções de neutralidade e sua forma de conceber interesses nacionais. A Interseccionalidade, nesse viés, opera como ruptura epistêmica, e não como mero complemento metodológico, desafiando o Estado a confrontar quem ele marginaliza e quem ele privilegia ao definir seus interlocutores e representantes.

Ademais, a Interseccionalidade se estabelece como o imperativo analítico para o estudo da PEB, pois oferece a metodologia capaz de “recuperar as vozes e representações de quem excedem as formas descritas e disseminadas pelo Ocidente” (PICQ, 2013 apud DECIANCIO & LOZA, 2024, p. 77). Logo, o problema central da ausência de articulação entre o MRE — como estrutura androcêntrica/branca —, o MIR e o MMulheres reside justamente na persistência do paradigma de eixo único dentro do Estado. Para mais, o MRE,

ao ser habituado na lógica de separação de pautas e à “interpretação restritiva da lei, prejudicial aos interesses das mulheres” (FRIAÇA, 2018, p. 17), demonstra uma resistência institucional que é intensificada quando as pautas de raça e gênero se encontram. Até porque, se o MMulheres, com foco no gênero universal, tende à superinclusão, e o MIR foca na Raça, o MRE se beneficia dessa falta de “letramentos interseccionais”, reforçando a exclusão da mulher negra e pobre, cujo dano pode ser maior do que o racismo e o sexismo somados. Posto isso, a Interseccionalidade é a ferramenta que obriga a análise ao considerar a posicionalidade de quem investiga e de quem é investigado (PICQ, 2013 apud DECIANCIO & LOZA, 2024, p.77), exigindo que o Estado, ao formular a PEB, não apenas inclua a diversidade numérica, mas reconfigure sua estrutura e seu *habitus* para refletir as múltiplas opressões de sua sociedade. Nesse sentido, a única maneira de o Brasil promover uma diplomacia verdadeiramente democrática e plural é através da superação da lógica Ocidental colonial e do Estado, e da adoção da Interseccionalidade como diretriz política, e não apenas como discurso retórico.

Diante disso, se a Interseccionalidade exige que se nomeie o sujeito que a lógica do eixo único apaga, este trabalho o faz de maneira explícita com a mulher negra como ponto de convergência que torna mais visível a falha estrutural que aqui se analisa. Não porque ela seja o único sujeito excluído da diplomacia brasileira — sabe-se que homens negros, mulheres indígenas e outros grupos também o são —, mas porque sua experiência específica de dupla exclusão simultaneamente racial e de gênero, revela com precisão singular onde as agendas do MRE, do MIR e do MMulheres falham em se articular. Por exemplo, quando o MMulheres pauta gênero sem incorporar raça, a mulher negra está ausente; quando o MIR pauta raça sem incorporar gênero, a mulher negra também some; e quando o MRE opera por eixo único ou permanece inerte diante dessa fragmentação, ela é duplamente invisibilizada. É precisamente por isso que não se procura inserir a mulher negra, neste trabalho, apenas como caso ilustrativo ou dado periférico, mas como sujeito revelador cuja exclusão persistente será o fio que orienta a leitura empírica dos capítulos seguintes — sendo o termômetro pelo qual se medirá, concretamente, se a articulação interministerial produz ou não uma PEB interseccional de fato.

#### 1.4 DA CRÍTICA ESTRUTURAL AO IMPERATIVO DA ARTICULAÇÃO INTERSECCIONAL

Ao longo deste capítulo foi possível construir um arcabouço conceitual que torna patente uma ideia central, nos quais as ausências da Política Externa Brasileira em matéria de raça e gênero não são falhas acidentais ou lacunas tecnocráticas; trata-se de sintomas de ordem — isto é, de estruturas epistemológicas e institucionais que organizam a própria prática diplomática. Em síntese, dois eixos dialogam para explicar essa reprodução de exclusão: (1) o Racismo Estrutural como lógica organizadora do Estado e das instituições, que normatiza critérios de seleção, mérito e prestígio; e (2) a dimensão de gênero nas Relações Internacionais, cuja história epistemológica androcêntrica configura o que é contado como “relevante” na política externa. E, quando essas análises são combinadas através da lente da Interseccionalidade, torna-se claro que as políticas públicas e as práticas institucionais do MRE não apenas deixam de incluir numericamente grupos subalternizados, mas também preservam mecanismos simbólicos e materiais que garantem a manutenção da hegemonia branca e masculina (ALMEIDA, 2019; AKOTIRENE, 2018).

Por isso, a leitura de Silvio Almeida (2019), que foi definida como um dos pilares desta análise, é especialmente útil para compreender por que medidas pontuais — como bolsas, ações afirmativas e cotas — podem coexistir com a continuidade das desigualdades. Como ele sintetiza, “a tese central é a de que o racismo é sempre estrutural” e “fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade” (ALMEIDA, 2019, p. 15). Esse caráter estrutural implica que políticas superficiais ou medidas meramente simbólicas tendem a ser apropriadas pela instituição sem alterar as regras do jogo, visto que as normas de convívio, os critérios de mérito, os repertórios culturais e o *habitus* diplomático permanecem (ALMEIDA, 2019). Em outras palavras, a inclusão sem redistribuição de poder e sem alteração das rotinas institucionais corre o risco de transformar conquistas em vitrines legitimadoras — isto é, de “visibilidade sem poder” (ALMEIDA, 2019, p. 68).

Em diálogo com essa perspectiva estrutural, as contribuições do feminismo crítico às RI demonstram que a simples presença numérica de mulheres não garante mudança epistemológica nem política. A obra de Karla Gobo (2018), citada neste capítulo, orienta que a área foi construída a partir de pressupostos androcêntricos que naturalizam a experiência masculina como universal. Assim, constatar a sub-representação feminina nas instâncias altas do Itamaraty é apenas um primeiro passo, à medida que o desafio maior reside em questionar os critérios de autoridade e expertise que definem o que vale como conhecimento diplomático. Uma vez que, quando afirmamos que “a exclusão da mulher não é meramente numérica, mas está inscrita na própria constituição intelectual da disciplina” (DECIANCIO &

LOZA, 2024, p. 70), estamos apontando para a necessidade de uma transformação que alcance o núcleo epistemológico das práticas de Estado.

Por conseguinte, a Interseccionalidade — tal como recuperada e problematizada aqui por Crenshaw (1989) e por autoras do feminismo negro de matriz decolonial, como Akotirene (1989) — funciona como a chave metodológica que permite superar leituras fragmentadas. Complementando essa perspectiva, reforça-se que a Interseccionalidade é um método para entender como a matriz colonial moderna produz e perpetua sistemas de opressão e alerta contra o esvaziamento do conceito quando ele é apropriado de maneira superficial por instituições estatais (AKOTIRENE, 2019). Esses aportes convergem para um ponto prático, no qual a PEB só se tornará efetivamente inclusiva se a interseccionalidade for adotada não como categoria retórica, mas como princípio organizador de políticas, procedimentos e critérios decisórios.

Do ponto de vista crítico, este capítulo também destaca dois fenômenos políticos que operam como obstáculos à transformação, que são a superinclusão e a subinclusão. No contexto da PEB, essa dinâmica explica o porquê de as iniciativas de transversalidade frequentemente falharem, visto que sem o letramento interseccional e sem a coordenação interministerial, as políticas acabam por beneficiar subgrupos privilegiados e perpetuar formas invisíveis de exclusão. Por outro lado, qualquer avaliação das políticas externas — sejam elas de cooperação, diplomacia cultural ou ações afirmativas — deve analisar não apenas o resultado numérico — como quantas pessoas entraram no serviço — mas também os efeitos sobre distribuição de poder, rotinas de decisão e linguagem institucional. Com isso, é necessário investigar as relações entre os ministérios sob a ótica da Interseccionalidade e verificar quem agenda, quem decide, que repertórios legitimam respostas e quais são as resistências internas que neutralizam transformações.

Por fim, a conclusão deste capítulo aponta para uma necessidade estratégica que seria a de transformar a Interseccionalidade em princípio normativo das políticas externas, e não apenas em adendo discursivo. Isso, no caso, implica em: (1) reconhecer o Racismo Estrutural como vetor organizador do Estado; (2) desnaturalizar o *habitus* diplomático que reproduz a branquitude e o androcentrismo; e (3) promover mecanismos de *accountability* interministerial que articulem reparação, representatividade e redistribuição de poder. Apenas dessa forma a PEB poderá transitar de uma diplomacia de aparências para uma diplomacia que modifica efetivamente quem representa o Brasil e como as prioridades internacionais são definidas. Desse modo, esses argumentos conduzem diretamente ao próximo capítulo. Se aqui foi estabelecido o quadro teórico que identifica e problematiza as matrizes de exclusão, no

capítulo seguinte é preciso historicizar e analisar empiricamente como raça e gênero foram construídos ao longo do tempo na diplomacia brasileira, quais momentos marcaram rupturas ou consolidações, e como os repertórios simbólicos e práticos do Itamaraty influenciaram a formulação de políticas externas. Em outras palavras, o próximo passo da pesquisa é mapear trajetórias — como históricos de decisões, atores, programas e resistências — para compreender como as estruturas que identificamos neste capítulo se materializam na história diplomática cotidiana.

Em suma, esta primeira etapa ofereceu a base teórica necessária para uma investigação crítica, demonstrando que racismo e sexismo não são problemas isolados e porque a interseccionalidade é imprescindível para leitura e intervenção políticas, apontando a insuficiência das estratégias de representatividade quando descoladas da transformação estrutural. Com esse solo teórico preparado, iremos seguir para a análise histórica e empírica que permitirá diagnosticar onde — e por que — a PEB falhou em traduzir compromissos retóricos em mudanças institucionais reais.

## **2. RAÇA E GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA**

Para seguirmos com a lógica deste trabalho e, principalmente, para que seja possível compreender a presença — e, sobretudo, as ausências — de raça e gênero na PEB, é necessário antes retomar a forma de como essa política se consolidou historicamente como política de Estado. Para tal, será utilizado a obra “Política externa brasileira: Descobrimo o Brasil” de Leticia Pinheiro (2004), como central neste percurso — além de outros autores complementares — porque essa obra permite entender a política externa não como um conjunto neutro de decisões técnicas, mas como uma construção histórica atravessada por ideias, interesses, instituições e relações de poder. Na própria definição de Pinheiro (2004), a Política Externa é o conjunto de ações e decisões a partir de demandas domésticas e internacionais e, por isso, ela expressa tanto disputas internas quanto condicionantes do sistema internacional.

Nesse sentido, a trajetória da PEB ao longo do século XX foi marcada, de maneira recorrente, por dois eixos centrais: a autonomia e o desenvolvimento (PINHEIRO, 2004). Conforme sintetiza Pinheiro (2004), a busca por uma maior autonomia no sistema internacional esteve presente mesmo em momentos de aproximação com grandes potências — como os Estados Unidos —, assumindo diferentes formas ao longo do tempo. Paralelamente, a Política Externa acompanhou os diferentes projetos de desenvolvimento nacional,

transitando do modelo agrário-exportador para estratégias mais industrializantes e, em períodos posteriores, para formas de inserção internacional associadas à liberalização econômica e à participação em regimes multilaterais (PINHEIRO, 2004). Em todos esses momentos, porém, a preocupação com a projeção internacional do Estado brasileiro permaneceu como eixo estruturante, na qual essa trajetória pode ser compreendida por meio da identificação de diferentes paradigmas de inserção internacional. Por isso, a autora destaca a permanência de uma visão pragmática e, em muitos momentos, realista das RI, expressada em fases como o americanismo pragmático e o globalismo (PINHEIRO, 2004). Mesmo quando alinhada a potências hegemônicas, a PEB buscou preservar margens de autonomia e maximizar ganhos estratégicos. E, diante disso, a literatura aponta para diferentes formulações de autonomia — como autonomia pela distância, pela participação e pela integração — que refletem adaptações da política externa às transformações do sistema internacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Além disso, a consolidação da PEB esteve profundamente associada ao fortalecimento institucional do MRE. Portanto, historicamente o Itamaraty construiu-se como uma burocracia altamente profissionalizada, com forte capacidade de formulação e implementação de política externa, o que contribuiu para a centralização decisória nesse órgão (PINHEIRO, 2004). Esse processo resultou em uma relativa autonomia burocrática e em um certo grau de insulamento da Política Externa ao debate público e à participação de outros atores sociais e políticos (PINHEIRO, 2004). Tal característica é reforçada por análises que destacam a estrutura político-burocrática da PEB, marcada por redes institucionais concentradas e por relações hierarquizadas entre atores e instituições. Como pode ser visto nos estudos sobre o funcionamento do Itamaraty, é indicado a existência de uma organização com forte padrão centro-periferia, na qual determinados atores e espaços — como a Presidência da República, organismos multilaterais e postos diplomáticos estratégicos — concentram maior poder decisório e influência (LIMA, 2020). Com isso, esse arranjo contribuiu para a estabilidade e continuidade da Política Externa, mas também limita a incorporação de agendas oriundas de outros setores do Estado e da sociedade.

Nesse raciocínio, é justamente nesse contexto que se torna possível compreender a ausência histórica de raça e gênero como categorias importantes na formulação da PEB. Ao longo do século XX, a PEB foi estruturada de forma prioritária em torno de temas como soberania, desenvolvimento econômico, segurança internacional e inserção estratégica do país no sistema internacional. Como consequência, questões relacionadas a desigualdades estruturais — como raça e gênero — permaneceram à margem da formulação diplomática,

aparecendo, quando muito, de forma pontual ou subordinada a outras agendas (PINHEIRO, 2004). Essa ausência não se limita ao plano temático, mas também se manifesta no próprio modo de produção de conhecimento e da prática diplomática. O insulamento institucional do Itamaraty e a centralização decisória contribuíram para a reprodução de uma visão de política externa que privilegiou determinados interesses e perspectivas, em detrimento de abordagens mais plurais e interseccionais. Nesse sentido, a exclusão de raça e gênero na Política Externa Brasileira não deve ser compreendida como um simples esquecimento, mas também como um resultado de uma trajetória específica, marcada por prioridades políticas e institucionais que não incorporaram esses marcadores como centrais.

Dessa forma, este capítulo tem como objetivo analisar como a PEB funcionou de forma histórica, especialmente no contexto da segunda metade do século XX em diante — período no qual se tem mais acontecimentos que envolvam raça e gênero na PEB —, evidenciando os mecanismos pelos quais determinadas agendas foram priorizadas enquanto outras foram marginalizadas. Portanto, ao recuperar os principais paradigmas da PEB e sua estrutura institucional, busca-se demonstrar que a ausência de raça e gênero não é contingente, mas estrutural. A partir dessa contextualização, torna-se possível avançar, nos próximos tópicos, na análise de como essas exclusões se materializam na PEB e de que maneira, apenas mais recentemente, começam a ser tensionadas por iniciativas que buscam incorporar perspectivas de gênero e raça na atuação internacional do Estado brasileiro.

## 2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A MATERIALIZAÇÃO DA EXCLUSÃO

Como apresentado anteriormente, a PEB consolidou-se historicamente como uma política de Estado fortemente marcada por uma continuidade institucional, centralização decisória e relativa autonomia burocrática. Como definiu Letícia Pinheiro (2004), a Política Externa corresponde ao conjunto de ações e decisões de um ator, geralmente o Estado, em relação a outros atores internacionais, sendo formulada a partir da conjugação de ideias, interesses e recursos de poder, em resposta a demandas domésticas e internacionais. Essa definição é importante porque permite compreender a PEB não como uma esfera técnica e neutra, mas como uma construção histórica atravessada por disputas, prioridades e representações específicas do país, de interesse nacional e de inserção internacional. Diante disso, a PEB ao longo do século XX foi orientada, sobretudo, pela busca de autonomia e

desenvolvimento, dois eixos que se alternam em diferentes contextos históricos, mas que permaneceram como fundamentais na ação diplomática brasileira (PINHEIRO, 2004).

A centralidade desses objetivos ajuda a explicar por que a PEB se estruturou, durante muito tempo, em torno de temas considerados “estratégicos” pelas elites dirigentes, como soberania, fronteiras, desenvolvimento econômico, inserção internacional e barganha diplomática. Pinheiro (2004) mostra que, desde o final do século XIX — sabendo que o atual MRE, popularmente conhecido como Itamaraty, foi criado em 1823 sob a denominação de Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e adquiriu sua nomenclatura atual com a Lei nº 23, de 30 de outubro de 1891 (CAMARGO, 2017) — a PEB foi marcada pela busca de recursos de poder capazes de ampliar a margem de autonomia do país no sistema internacional, ainda que isso, muitas vezes, se traduzisse em alinhamentos pragmáticos com potências centrais (PINHEIRO, 2004). Paralelamente, o país transitou do modelo agrário-exportador para um projeto de desenvolvimento industrializante com forte presença do Estado e, mais tarde, para estratégias associadas à lógica de mercado e à internacionalização com o desenvolvimento nacional como última finalidade da diplomacia (PINHEIRO, 2004). A Política Externa, portanto, foi historicamente pensada como instrumento de fortalecimento do Estado, e não como espaço que também incluísse a visibilização das desigualdades sociais internas.

Essa orientação histórica também se expressou no modo como o Itamaraty se constituiu institucionalmente. A autora evidencia que, no Brasil, poucos atores se destacaram no processo de formulação da PE, em grande parte em razão da formação das elites dirigentes e do lugar ocupado pela área de PE, fortemente insulada da sociedade brasileira (PINHEIRO, 2004). Isso significa que a PEB se desenvolveu em um ambiente de baixa permeabilidade social e política, no qual o Itamaraty acumulou prestígio, especialização e capacidade de coordenação, mas também concentrou a autoridade sobre a definição dos interesses nacionais e sobre os sentidos da inserção internacional do Brasil. Por isso, esse padrão de insulamento é fundamental para entender a exclusão de raça e gênero na PE em seu período clássico, uma vez que a própria estrutura institucional da chancelaria foi construída a partir de critérios de distinção social, cultural e simbólica que reproduziram a elite brasileira no interior do Estado (PINHEIRO, 2004).

Desse modo, a literatura sobre a diplomacia brasileira mostra que o Itamaraty se estruturou como um campo social relativamente fechado, marcado por critérios de seleção e circulação que privilegiavam determinados perfis sociais (PINHEIRO, 2004). Nessa lógica, a doutora Karla Gobo (2018) observa que, por muito tempo, a diplomacia brasileira

permaneceu fiel às normas e aos espaços que a distinguiam do restante da sociedade brasileira, sendo o Itamaraty, até a redemocratização, o espelho de sua elite — isto é, composta majoritariamente por homens brancos, de origem social favorecida e com forte capital cultural (GOBO, 2018). A autora também ressalta que, embora o recrutamento tenha passado de um modelo personalista para um modelo racional-legal com a institucionalização do concurso, isso não significou uma transformação substantiva do perfil dos recrutados, visto que a seleção continuou voltada à reprodução de um grupo social semelhante ao já existente na carreira (GOBO, 2018). Ou seja, a meritocracia não eliminou a lógica da exclusão, ela apenas sofisticou e a legitimou institucionalmente.

No plano histórico, a formação da diplomacia brasileira esteve associada a um ideal de distinção que combinava prestígio social, capital cultural e proximidade com os centros de poder. A partir disso, percebe-se que o recrutamento inicial da carreira diplomática dependia fortemente de vínculos pessoais, origens familiares e capital social, especialmente no período imperial nos primeiros anos da República (GOBO, 2018). Mesmo após a criação do Instituto Rio Branco e a adoção de mecanismos mais formais de seleção, o campo diplomático continuou orientado por um *habitus* bastante específico, no qual fluência em línguas estrangeiras, domínio de códigos de etiqueta, formação em cursos prestigiados e familiaridade com padrões de sociabilidade das elites eram elementos valorizados como sinais de competências e legitimidade (GOBO, 2018). Esse padrão de seleção não era neutro, ele favorecia trajetórias sociais que já estavam próximas do universo diplomático e afastava, de modo estrutural, setores populares, mulheres e não-brancos — e é nesse contexto que a ausência de raça e gênero na PEB deve ser compreendida, não sob uma ótica apenas de inexistência de políticas voltadas para esses temas, mas também pela própria forma como a Política Externa foi pensada e operada historicamente. Como política pública insulada, o Itamaraty produziu uma leitura restrita do interesse nacional, baseada em desenvolvimento, autonomia, segurança e projeção internacional, sem incorporar de maneira substantiva as desigualdades internas que estruturam a desigualdade brasileira. Sendo assim, raça e gênero eram temas praticamente invisíveis enquanto chaves interpretativas de atuação externa do Estado. À vista disso, a PEB foi, durante décadas, formulada a partir de um sujeito universal implícito: o homem branco, masculino, escolarizado, pertencente às elites urbanas e socializado dentro dos códigos dominantes da diplomacia.

No caso das mulheres, a exclusão foi explícita e institucionalizada. Para tal, Gobo (2018) apresenta a trajetória de Maria José de Castro Rebello Mendes que se tornou, em 1918, a primeira mulher a ingressar no Itamaraty, com base na interpretação do artigo 73 da

Constituição de 1891, que afirmava que “todos os brasileiros” poderiam pleitear um cargo público (GOBO, 2018, p. 446). Ainda assim, entre 1919 e a reforma de 1938, 18 mulheres chegaram a entrar na instituição antes da carreira ser expressamente proibida para elas, a partir da reforma de Graça Aranha, em 1938, permanecendo essa interdição até 1954, quando a proibição foi enfim, extinta por lei (GOBO, 2018). Em decorrência disso, compreende-se que a exclusão de gênero no Itamaraty também foi produzida por regras, práticas e barreiras institucionais sólidas. Mesmo depois da abertura formal, as mulheres continuam enfrentando obstáculos à ascensão, à permanência e ao reconhecimento profissional, como a exigência de “agregar” ao cônjuge em casos de casamento com diplomatas, o que as colocava em desvantagem estrutural na progressão da carreira (GOBO, 2018). Além das barreiras formais, a carreira diplomática também reproduziu práticas de discriminação e de controle do corpo feminino. Para tanto, Gobo registra que as entrevistas de admissão frequentemente incluíam perguntas sobre casamento, maternidade e vida privada, especialmente dirigidas às candidatas mulheres, o que revela a persistência de uma lógica que as tratava como sujeitos menos aptos à vida diplomática do que os homens (GOBO, 2018). Ademais, a autora também relata episódios de constrangimento físico e simbólico durante as bancas de exame, como aconteceu em uma seleção no final dos anos 1970:

[...] fora o exame acadêmico [...] depois você tinha esse exame com a banca, que era uma coisa que intimidava. Eu me lembro que a gente era exposta a situações terríveis, eu me lembro que eu entrei na banca, uma banca de umas oito pessoas, era de uniforme, tinha médico também, etc... entrei na banca e um militar disse: “a senhora tire a blusa”. Aí eu disse: “bom... é... eu vou precisar repetir algum exame médico?” Daí ele disse assim: “suponha que sim e suponha que não”. Eu disse: “na suposição que eu tenha que fazer um exame médico, por favor me encaminhe para o lugar onde eu serei examinada, supondo que eu não vou fazer nenhum exame médico não vejo razão de eu tirar a blusa” (Entrevista concedida em novembro de 2014. Diplomata anônima 2; GOBO, 2018, p. 454).

Casos como esse não são residuais nem excepcionais — eles revelam a lógica profunda de uma instituição que foi organizada, historicamente, por e para um sujeito específico: o homem branco de elite. O que o relato da diplomata expõe não é apenas um episódio de constrangimento individual, mas a materialização de um controle institucional sobre o corpo feminino, no qual a banca avaliadora — composta por homens — sentiu-se no direito de requisitar que uma candidata se despisse como condição implícita de aptidão à carreira. Nessa lógica, o corpo da mulher serve como um objeto de escrutínio, uma variável a ser gerenciada, uma presença que precisa ser justificada dentro de um espaço que não foi pensado para ela. Como argumenta Gobo (2018), a carreira diplomática foi estruturada em torno de um perfil que naturalizou a masculinidade como competência, com características como sobriedade, racionalidade e autoridade — atributos culturalmente associados ao

masculino — que foram elevadas a critérios de excelência, enquanto a presença feminina foi historicamente tratada como uma concessão ou uma exceção tolerada. Logo, o episódio descrito não é um desvio da norma institucional — é, ele próprio, a norma institucional em ação, operando através de corpos e gestos antes mesmo de qualquer deliberação formal.

Por outro lado, a exclusão racial também estruturou historicamente a diplomacia brasileira. Karla Gobo (2018) segue argumentando e mostrando que a análise do perfil racial do Itamaraty revela uma desproporção profunda entre a composição da população brasileira e a composição da carreira diplomática. Enquanto mais da metade da população brasileira era negra ou parda, o levantamento disponível no Itamaraty mostrava que esse percentual não chegava a 20% na instituição (GOBO, 2018). Outrossim, a autora chama atenção para a ausência de dados primários de autodeclaração racial, o que já indica a dificuldade histórica de produzir informação sobre a composição étnico-racial dentro da carreira diplomática, assim como a de gênero, que não se limitou ao acesso inicial, operando como um mecanismo de filtragem, promoção desigual e reprodução de uma elite diplomática socialmente homogênea (GOBO, 2018).

Com isso, esse quadro ajuda a compreender por que a PEB foi tão pouco sensível às agendas de raça e gênero durante a maior parte de sua história. A Política Externa Brasileira, ao se organizar segundo paradigmas voltados à autonomia, ao desenvolvimento e à barganha internacional, produziu um tipo de racionalidade estatal que naturaliza a exclusão como efeito colateral da excelência, da competência e do mérito. A autora sintetiza bem esse processo ao afirmar que não havia preocupação em diversificar carreira e que a homogeneidade do corpo diplomático foi por muito tempo tratada como algo natural, inclusive desejável (GOBO, 2018). A mudança começou apenas no final do século XX, sobretudo a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002) e de Lula Inácio da Silva (2003 - 2011), que foi quando a preocupação com representação social passou a ganhar espaço e algumas medidas efetivas de diversificação começaram a ser adotadas (GOBO, 2018). Ainda assim, a doutora é clara ao indicar que essas mudanças não transformaram a instituição de maneira substantiva, o que confirma o caráter tardio e incompleto da abertura da carreira às diferenças sociais (GOBO, 2018).

Nos anos mais recentes, a própria Política Externa passou a incorporar de maneira mais explícita a transversalização de gênero e raça, o que revela não apenas uma mudança de agenda, mas também uma inflexão na compreensão do que conta como PE relevante. Faria e Simoni (2024) observam que, desde 2023, o Brasil voltou a reafirmar o compromisso com a luta contra as desigualdades e passou a tratar gênero em interseção com raça, classe,

orientação sexual e território, inserindo essas questões no centro da formulação da PE. Ainda, as autoras ressaltam que o planejamento governamental de 2024-2027 incluiu pela primeira vez a transversalização das perspectivas de igualdade de gênero e raça entre os objetivos da PEB, o que demonstra uma mudança institucional importante em relação ao padrão histórico de exclusão (FARIA; SIMONI, 2024). Neste sentido, o Itamaraty passou a produzir censos desagregados, criou o Sistema de Promoção de Diversidade e Inclusão e elaborou um plano de ação para o Programa Federal de Ações Afirmativas, com medidas voltadas à ampliação da diversidade racial e de gênero na carreira diplomática e na atuação externa do Ministério (FARIA; SIMONI, 2024). Apesar disso, essa mudança no paradigma político deve ser lida com cautela. Como apontam as autoras, há um processo em curso de reflexão e debate sobre o combate às desigualdades e a promoção da diversidade, com ênfase em gênero e raça, que resulta em ações internas e externas, mas que ainda convive com estruturas institucionais históricas e com desigualdades persistentes na composição da carreira diplomática (FARIA; SIMONI, 2024). Isso significa que a incorporação de raça e gênero à PEB é recente, desigual e incompleta, sendo mais visível, no plano de reformas institucionais, ações afirmativas e discursos de transversalização do que como elemento consolidado do núcleo tradicional da PE.

Desse modo, a contextualização histórica da diplomacia brasileira permite perceber que a exclusão de raça e gênero foi constitutiva da própria forma em como a Política Externa Brasileira se organizou. Ao longo de décadas, o Itamaraty funcionou como um espaço de reprodução das elites, enquanto a PEB se estruturava a partir de agendas de autonomia, desenvolvimento e inserção internacional que pouco dialogavam com as disparidades internas e estruturais do país. Somente muito recentemente foi que essas ausências passaram a ser problematizadas de forma mais sistemática — e ainda assim de maneira fragmentada, dependente da orientação de cada governo e longe de representar uma transformação estrutural da instituição. Portanto, a exclusão de determinados sujeitos do espaço diplomático não foi produto de descuido ou omissão, sendo o resultado de uma estrutura que se organizou deliberadamente em torno de um perfil específico de agente, tornando invisíveis, por consequência, todos aqueles que não correspondiam a ele. Entretanto, é essencial compreender que essa invisibilidade não afetou todos os excluídos da mesma forma, sujeitos como homens negros, mulheres brancas e mulheres negras encontraram-se em posições distintas dentro dessa hierarquia de exclusões — e é justamente essa distinção que torna insuficiente qualquer análise que trate raça e gênero como eixos separados. Por isso, os tópicos seguintes buscam desdobrar essas dimensões, começando pelo apagamento de raça na

PEB e, depois, pela exclusão de gênero na diplomacia — para, no final, passar pela articulação com a mulher negra, como sujeito que concentra, de forma mais acentuada, os efeitos de ambas as barreiras simultaneamente.

## 2.2. RAÇA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Para dar início a seção analítica deste tópico, é necessário compreender que a presença da questão racial na Política Externa Brasileira precisa ser assimilada, antes de tudo, como uma história de longa duração marcada por exploração, exclusão, hierarquia social e reprodução de privilégios — assim como tem seguido a lógica neste trabalho, até então. A abolição formal da escravidão, em 1888, não significou uma integração social, política ou institucional da população negra escrava à vida pública brasileira; pelo contrário, na verdade, o pós-abolição consolidou novas formas de desigualdade e marginalização, agora reconfiguradas sob a linguagem da cidadania restrita, da diferença racial naturalizada e do acesso seletivo às oportunidades. Como observam Siss e Almeida (2019), a discriminação racial se tornou uma característica central do período pós-abolição, produzindo oportunidades desiguais de realização social entre brancos e afro-brasileiros e se reproduzindo por meio de mecanismo institucionais que operam como racismo estrutural e institucional.

Dessa forma, essa exclusão histórica ajuda a compreender por que a PEB, ao se organizar como política de Estado, foi construída a partir de uma elite social muito específica, distante da maioria da população. Durante a leitura de Leticia Pinheiro (2004), torna-se útil perceber que a PEB se consolidou como um conjunto de ações e decisões do Estado orientadas por ideias, interesses e recursos de poder, fortemente vinculadas à busca de autonomia e desenvolvimento. No entanto, justamente por estar organizada em torno desses grandes objetivos, a PEB foi, durante muito tempo, formulada sem considerar raça como categoria analítica central e, por isso, a diplomacia brasileira passou a agir, historicamente, como instrumento de projeção do Estado e da elite dirigente, e não como espaço de incorporação das desigualdades estruturais da sociedade brasileira.

No Império do Brasil (1822-1889), essa exclusão racial foi reforçada pelo próprio desenho do corpo diplomático. Gobo (2018) mostra que o Itamaraty se constituiu como um campo social distinto do restante da burocracia estatal, marcado por critérios de distinção ligados ao capital cultural, social e simbólico, como às elites letradas — na prática, isso significava que a diplomacia brasileira era pensada para espelhar a elite do país, e não sua composição social real. E, por isso, o resultado foi a produção de um espaço institucional

profundamente homogêneo, no qual homens brancos, escolarizados em instituições prestigiadas e socializados em ambientes semelhantes aos círculos decisórios do Estado ocupavam quase integralmente a carreira diplomática (GOBO, 2018). Essa homogeneidade não era apenas um efeito social indireto, mas também era uma forma de organização do poder. Nessa lógica, Gobo (2018) revela que, mesmo quando a seleção passou do modelo personalista ao discurso público, a mudança não alterou substancialmente o perfil dos recrutados, pois o objetivo continuou sendo selecionar agentes muito semelhantes aos que já compunham a instituição. Em outras palavras, a meritocracia diplomática não chegou nem perto de eliminar a exclusão racial, mas a sofisticou, tornando-a menos explícita, mas ainda profundamente eficaz. Desse modo, o recrutamento continuou exigindo capital cultural de difícil acesso a pessoas negras, sobretudo em um país no qual a desigualdade racial se articulava à vida colonial, desigualdade educacional e à concentração de oportunidades (SISS; ALMEIDA, 2019; GOBO, 2018).

Já durante a República Velha (1889-1930), a cor da pele e a aparência física continuaram operando como filtros informais de acesso e promoção na Política Externa. A partir disso, Gobo (2018) segue registrando que os diplomatas do período eram descritos como o retrato da elite nacional: homens brancos, com capital social e cultural elevado, socializados segundo padrões europeus e habituados à cultura legítima da época (GOBO, 2018). O caso de Oliveira Lima, mencionado pela autora, mostra como até aspectos físicos e estéticos — neste caso, o peso excessivo — eram mobilizados na distribuição de postos e na avaliação da adequação dos candidatos à carreira, evidenciando que o Itamaraty não exigia apenas competência técnica, mas um corpo e uma aparência socialmente legitimados pela branquitude e pela elite letrada (GOBO, 2018). Assim, a dimensão racial da exclusão diplomática não se reduzia apenas à ausência de negros ou mulheres na carreira, e sim na construção de um *habitus* branco como norma institucional.

Mais à frente, no século XX, essa lógica permaneceu praticamente intocada por décadas. A criação do Instituto Rio Branco, em 1945 (CAMARGO, 2017), e a racionalização do recrutamento não universalizam o acesso à diplomacia, apenas deslocaram o centro da exclusão do capital social para o capital cultural legitimado, sem romper com o viés racial do campo (GOBO, 2018). Como exemplo, a ausência de dados de autodeclaração de cor no próprio Ministério das Relações Exteriores serve como um sintoma na história diplomática brasileira, corroborando com o fato de que o Itamaraty produziu uma institucionalidade pouco interessada em tornar essa exclusão mensurável e, portanto, passível de contestação (GOBO, 2018). Quando se compara a composição racial do país com a da diplomacia, o contraste é

contundente: em 2015, enquanto a população brasileira era majoritariamente negra ou parda, o grupo não branco no Itamaraty não chegava nem a 20% — contando pessoas negras, pardas e amarelas —, revelando uma assimetria estrutural persistente e alarmante (GOBO, 2018). Nesse viés, a primeira denúncia de discriminação racial no Itamaraty remonta a 1946; entretanto, a questão só ganhou maior visibilidade pública nas décadas seguintes, quando a seletividade racial do concurso de admissão passou a ser observada também em casos emblemáticos — como o de Joaquim Barbosa, que passou por um exame psicotécnico em 1980, em que o avaliador registrou traços associados negativamente à condição racial do candidato, além de realizar observações negativas sobre sua aparência (GOBO, 2018). Esse tipo de episódio também revela que o racismo na diplomacia operava na produção de avaliações subjetivas sobre imagem, comportamento e adequação à elite diplomática. Já em termos analíticos, trata-se de uma manifestação nítida de racismo institucional, ou seja, de um funcionamento organizacional que, sem precisar declarar abertamente a discriminação, reproduz hierarquias raciais e bloqueia trajetórias de mobilidade na carreira para sujeitos negros (SISS; ALMEIDA, 2019; GOBO, 2018).

Em outro cenário, mais precisamente durante a Ditadura Militar (1964-1985), a questão racial passou a ser mobilizada também como estratégia de imagem internacional. Como exemplo, a entrada de Mônica Veyrac, a primeira diplomata negra do Itamaraty na história brasileira, foi instrumentalizada pelo regime para sustentar a narrativa de que o Brasil seria uma “democracia racial”, ou seja, um país supostamente livre de conflitos raciais por efeito da mestiçagem e da convivência harmoniosa entre grupos étnico-raciais (HAXTON; SILVA, 2021). Isso é particularmente importante porque demonstra que a presença de uma exceção individual não significou transformação estrutural, e sim, o contrário; no qual o regime autoritário se apropriou simbolicamente dessa exceção para reforçar uma imagem externa de harmonia racial, mesmo quando a realidade institucional continuava marcada por homogeneidade branca e baixa — ou nenhuma — mobilidade para negros na carreira diplomática. Nesse contexto, a diplomacia ajudava a preservar a imagem nacional no exterior sem tocar nas estruturas de exclusão racial, que sustentavam o próprio Estado brasileiro.

Portanto, a redemocratização não rompeu imediatamente essa estrutura, embora tenha aberto espaço para contestação e para emergência de políticas mais explícitas de inclusão. Ainda, Gobo (2018) identifica que a preocupação em tornar o Itamaraty menos homogêneo só aparece com mais força nos finais do século XX, especialmente a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva — como citado anteriormente. Um dos primeiros marcos importantes aconteceu no discurso de Cardoso, quando o

ex-Presidente anunciou que a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos apoiaria um programa de ação afirmativa no Instituto Rio Branco, com bolsas para afrodescendentes com objetivo de “proporcionar maior igualdade de oportunidade de acesso à carreira de diplomata e ensejar a diversidade étnica nos quadros do Itamaraty” (CARDOSO, 2001, p. 728 apud GOBO, 2018, p. 455). Em 2002, ainda no fim da gestão de FHC, foi implementado o programa Bolsa- Prêmio de Vocação para a Diplomacia que, posteriormente em 2003, teve o valor reajustado durante o governo de Lula com o número de bolsistas subindo de 20 para 30 por ano (GOBO, 2018). Outrossim, essa política não foi simbólica apenas no discurso, visto que o programa exigia inscrição e critérios específicos, como redação sobre a experiência como afrodescendente, prova objetiva e entrevista em Brasília — dado a exigência, o processo revelava uma tentativa institucional de mapear e apoiar trajetórias negras com algum grau de sofisticação e seletividade (GOBO, 2018). Nessa perspectiva, também se observa que a bolsa parecia beneficiar sobretudo negros de classe média ou alta, capazes de se aproximar da preparação exigida pelo Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata (CACD), o que mostra os limites de uma ação afirmativa que, embora importante, não resolve sozinha as desigualdades acumuladas no acesso à educação e aos bens culturais legitimados (GOBO, 2018). Ainda assim, o programa sinalizou que o Estado brasileiro, pela primeira vez em sua história, reconhecia abertamente a sub-representação racial na diplomacia e criava um mecanismo específico para enfrentá-la (GOBO, 2018).

Nos anos seguintes, a combinação entre ações afirmativas, ampliação da representatividade e mudança discursiva tornou- um pouco mais visível. Em 2003, registra-se que apenas 0,7% dos diplomatas brasileiros pertenciam ao grupo não-branco, dado que comprova a profundidade da exclusão racial no Itamaraty (GOBO, 2018). E, assim sendo, foi só em 2010 que ocorreu a primeira nomeação de um embaixador negro de carreira diplomática, de Benedicto Fonseca Filho, ao final da gestão de Celso Amorim, o que ratifica a lentidão da transformação institucional (GOBO, 2018). Neste caso, o ponto central não é apenas a novidade da nomeação, mas o fato de que ela veio depois de décadas de invisibilidade e num contexto em que o ingresso de negros continuava sendo exceção, e não a regra. Então, compreende-se que essa política de ação afirmativa não corrigiu imediatamente a estrutura racial da diplomacia, mas abriu fissuras importantes em seu padrão histórico de reprodução racial.

A partir de 2010, e sobretudo na década seguinte, a pressão por maior diversidade deixou de ser apenas um debate interno e passou a integrar de modo mais consistente a linguagem pública da PEB. O próprio Itamaraty passou a adotar mecanismos mais

sistemáticos de coleta de dados, de abertura de concursos e de promoção da diversidade. Em 2015, por exemplo, já havia reserva de 20% das vagas para candidatos afrodescendentes no edital do CACD, em consonância com a Lei nº 12.990/2014 (BRASIL, 2014), o que indica a incorporação de políticas de reserva de vagas em uma instituição historicamente fechada à presença negra (GOBO, 2018). Não obstante, a autora conclui que, embora medidas tenham aumentado e sido implementadas, a instituição continuava sem uma transformação substantiva, o que confirma a persistência do racismo estrutural como limite de fundo da democratização da diplomacia (GOBO, 2018).

Sob essa ótica, é possível captar que a política racial do Estado brasileiro foi composta por constantes discontinuidades — oscilando entre regressos e avanços — em sua institucionalização. Como exemplo, tivemos a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) que foi criada em 2003 — sendo reconhecida pelo Governo Federal, na época, como um marco na mobilização da estrutura estatal em favor da igualdade racial (SEPPIR, 2016). Entretanto, em 2015, a secretaria foi extinta, o que inaugurou um ciclo de esvaziamento e descontinuidade da agenda racial até sua recomposição no governo atual, de forma mais específica e intitulada de Ministério da Igualdade Racial (BRASIL, 2016; BRASIL, 2023). Com isso, em 2023 — já no terceiro governo Lula — o MIR foi restaurado como pasta dedicada ao combate ao racismo, à promoção de igualdade racial e à formulação de políticas afirmativas, com estruturas internas específicas — como a Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas, o Combate e Superação do Racismo e a Secretaria de Políticas para Quilombolas, Povos e Continuidades Tradicionais de Matriz Africana, Povos de Terreiro e Ciganos (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023). Essa recomposição institucional importa diretamente para análise da Política Externa contemporânea porque, desde 2023, o MRE passou a operar com o Sistema de Promoção de Diversidade e Inclusão (SPDI), composto por comitês étnico-racial, de gênero, de pessoas com deficiência e de pessoas LGBTQIA+, e a desenvolver diagnósticos mais precisos sobre sua composição interna (FARIA, SIMONI, 2024). Já em dezembro de 2024, o Itamaraty lançou seu plano de ação para o Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), com 34 medidas voltadas tanto à gestão interna quanto à projeção externa de grupos prioritários, incluindo ações explícitas para promoção de igualdade racial e incentivos à ascensão funcional de pessoas negras (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2024).

Acerca disso, os números recentes reforçam a importância dessas mudanças, visto que o primeiro censo étnico-racial do MRE, divulgado em 2023 e atualizado em 2024, permite finalmente desagregar a composição racial do corpo diplomático e produzir uma base

empírica mais transparente para o desenho de políticas corretivas (FARIA; SIMONI, 2024). Ainda, destaca-se ações do MRE, que passou a publicar boletins estatísticos e a organizar seminários específicos sobre Política Externa e igualdade racial, inclusive em homenagem a Mônica de Menezes Campos — a primeira diplomata negra — o que revela uma tentativa de reescrever simbolicamente a memória institucional do Itamaraty a partir da questão racial (FARIA; SIMONI, 2024). Em outras palavras, a PEB contemporânea começa a demonstrar traços de reconhecimento sobre raça ser um problema estrutural da própria diplomacia — consequência da história de como o Estado brasileiro buscou se projetar internacionalmente ao longo dos períodos.

Em síntese, a presença de raça na Política Externa Brasileira percorre um caminho que vai da exclusão total, passando pela inclusão controlada e se encontrando na tentativa recente de transversalização. Dessa forma, concebe-se que a exclusão histórica da população negra no Itamaraty foi sustentada pelos séculos de escravismo, padrões elitistas de recrutamento, por filtros culturais e pelo racismo institucional, o que faz com que a diplomacia brasileira seja um dos espaços mais resistentes à democratização racial no interior do Estado (GOBO, 2018). Como apresentado, ao longo do século XX e mesmo depois da redemocratização, os avanços foram lentos e frequentemente limitados a iniciativas pontuais. Compreende-se, então, que somente nos anos 2000 surgiram políticas afirmativas mais claras e diretas, e mesmo assim, é apenas no ciclo iniciado em 2023 que a agenda racial volta a ganhar densidade institucional, tanto no MIR quanto no MRE, nos quais surgem políticas afirmativas mais claras e diretas. Logo, este percurso evidencia que a incorporação da questão racial na PEB não decorre de um processo linear de modernização institucional, mas de uma ruptura parcial em uma estrutura historicamente orientada pela exclusão. Mais do que ausência, o que se observa é a presença de um padrão consistente de produção e reprodução de desigualdades raciais no interior da diplomacia, sustentado por três dimensões centrais: 1) a formação elitista do Itamaraty; 2) o insulamento da PE em relação à sociedade; e 3) a naturalização de critérios de distinção social como parâmetros de mérito e excelência. Nesse sentido, a permanência do racismo na diplomacia brasileira não pode ser explicada apenas pela falta de políticas inclusivas, mas pela forma como o próprio Estado brasileiro foi historicamente estruturado. Como argumenta Silvio Almeida (2019), o racismo estrutural não opera como um desvio ou anomalia, mas como elemento constitutivo das instituições, organizando práticas, critérios e hierarquias de maneira muitas vezes invisível, porém sistemática. No caso do Itamaraty, isso se manifesta na consolidação de um *habitus* diplomático que associa competência a determinados marcadores

sociais — como branquitude, capital cultural europeu, trajetórias educacionais específicas —, excluindo, de forma indireta, sujeitos que não correspondem a esse padrão.

Além disso, conforme apontado por Leticia Pinheiro (2004), o insulamento histórico da PEB contribuiu para a baixa permeabilidade a demandas sociais, limitando a capacidade de incorporação de agendas como a de igualdade racial. Esse isolamento institucional não apenas retardou o reconhecimento do problema, como também dificultou a sua problematização pública, mantendo a diplomacia como um espaço relativamente imune às pressões democratizantes que afetaram outras áreas do Estado ao longo do século XX. Para complementar, a análise de Karla Gobo (2018) reforça esse argumento ao demonstrar que a diplomacia brasileira se estruturou como um campo social de distinção, no qual a reprodução de elites não era um efeito colateral, mas parte constitutiva de sua lógica de funcionamento. Assim, mesmo quando reformas institucionais foram implementadas — como a adoção do concurso público ou, mais recentemente, políticas de ação afirmativas —, elas operaram sobre uma estrutura que continuou a privilegiar determinados perfis sociais, limitando o alcance para mudanças. É importante notar, ainda, que a exclusão racial na diplomacia não afetou de forma homogênea todos os sujeitos negros. As mulheres negras, em particular, encontraram-se em uma posição de dupla exclusão, na qual a barreira racial se somava à barreira de gênero, tornando sua trajetória qualitativamente distinta da dos homens negros e das mulheres brancas. Sabendo disso, esse cruzamento será aprofundado nos tópicos seguintes, mesmo que sua menção neste trecho seja necessária para não reduzir a história racial do Itamaraty a uma narrativa exclusivamente masculina — como se a exclusão racial e a de gênero fossem fenômenos separados, quando, na prática, se reforçam mutuamente.

Após essa análise, a persistência do racismo na PEB deve ser compreendida como resultado da articulação entre estrutura social, desenho institucional e cultura organizacional. A inclusão recente da pauta racial, embora represente um avanço significativo, não rompe integralmente com esse padrão histórico, mas passa a tencioná-lo a partir de dentro, evidenciando tanto as possibilidades quanto os limites da transformação institucional. Por conseguinte, é a partir dessa compreensão que se torna possível avançar para os tópicos seguintes, nos quais será analisado a dimensão de gênero na PEB e, posteriormente, realizar as considerações para examinar em que medida ambas as agendas se convergem, ou permanecem fragmentadas no interior do Estado.

### 2.3. GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Se, no tópico anterior, ficou evidente que a raça organiza historicamente os critérios de acesso, legitimidade e poder dentro da Política Externa Brasileira, o debate sobre gênero exige um deslocamento complementar, visto que o mesmo mostra que a exclusão na diplomacia não se estruturou apenas pela cor da pele, mas também pela distribuição desigual entre masculinidade e autoridade estatal. Em outras palavras, raça e gênero não operam como dimensões separadas da vida institucional; muito pelo contrário, ambas se entrelaçam na produção do próprio perfil de quem foi historicamente reconhecido como apto a representar o Brasil no exterior. A diplomacia brasileira, nesse sentido, não nasceu apenas branca, como também foi construída em um espaço masculinizado no qual a presença de mulheres precisou ser sucessivamente autorizada, contestada, limitada e, muitas vezes, esvaziada em termos de poder efetivo (FRIAÇA, 2018). Essa chave de leitura dialoga diretamente com a crítica feminista às Relações Internacionais, que já demonstrava que conceitos como Estado, poder, segurança e representação foram pensados a partir de experiências masculinas universalizadas, apagando a dimensão política do gênero na formação das instituições internacionais (SYLVESTER, 2002; FARIA; SIMONI, 2024).

Por isso, falar em Gênero na PEB não significa apenas narrar a entrada progressiva das mulheres no Itamaraty, mas também analisar como a própria estrutura diplomática foi organizada de modo a naturalizar a masculinidade como norma, enquanto a presença feminina aparecia como exceção a ser tolerada, administrada ou controlada. Tal leitura dialoga com o que a literatura recente sobre gênero e Política Externa tem demonstrado ao situar a transversalização como resposta parcial, e ainda insuficiente, às desigualdades que atravessam a diplomacia brasileira, sobretudo quando essas desigualdades se cruzam com raça e classe (FARIA; SIMONI, 2024; ROBLES, 2025).

Na obra “Mulheres Diplomatas no Itamaraty” do embaixador Guilherme Friaça (2018), o percurso reconstruído pelo autor mostra como, em 1918, Maria José de Castro Rebello Mendes abriu a porta para o ingresso de mulheres no serviço diplomático, num gesto inaugural — encaminhado ao Ministério das Relações Exteriores com apoio decisivo do diplomata Ruy Barbosa — que não representou igualdade consolidada, e sim uma brecha obtida por meio de disputa jurídica, política e simbólica em um ambiente institucional profundamente resistente à presença feminina. O caso de Maria José é relevante para a história da diplomacia brasileira porque desmonta a ideia de que a diplomacia sempre esteve naturalmente aberta às mulheres, e demonstra que a trajetória feminina no Itamaraty começou sob o signo da autorização precária — pela exceção, e não à regra — e não do pertencimento consolidado.

Depois disso, a formação do chamado “Grupo das 20”, composto pelas pioneiras que ingressaram entre 1918 e 1938, evidencia que a trajetória das mulheres no Itamaraty foi marcada por reconhecimento parcial, vigilância permanente e subordinação funcional dentro da própria carreira (FRIAÇA, 2018). Estas mulheres atuaram em uma instituição que as reconhecia de forma limitada e frequentemente as encaminhava para funções menos valorizadas, com menor projeção política e menor poder de decisão. Ou seja, as diplomatas da época estavam dentro da carreira, mas não ocupavam de maneira plena os espaços mais centrais da representação diplomática — essa equidade refletia uma cultura institucional que separava o que seria uma atividade “adequada” às mulheres, como trabalhos em áreas administrativas, consulares e de apoio, do que seria o núcleo legítimo da Política Externa, que era reservado para homens (FRIAÇA, 2018). Com isso, torna-se notável a forma de divisão sexual do trabalho transposta para o interior do Estado, reproduzindo na burocracia diplomática a mesma lógica que organiza a desigualdade na sociedade brasileira (FRIAÇA, 2018).

Este processo desigual ficou ainda mais explícito com a Reforma de Oswaldo Aranha, em 1938, no qual o Decreto-lei nº 791 reorganizou a carreira diplomática, mas também solidificou um retrocesso profundo ao estabelecer que somente candidatos do sexo masculino poderiam se inscrever nos concursos de admissão à Carreira de Diplomata (FRIAÇA, 2018). Esta mudança veio acompanhada de um discurso institucional que associava a presença feminina a problemas de eficiência, de representação e de conveniência administrativa, como se a igualdade ameaçasse a estabilidade do Estado (FRIAÇA, 2018). Ainda, na carta de Bertha Lutz, presidente da Federação Brasileira para o Progresso Feminino (1922-1942), e a mais importante liderança feminina no Brasil na época, foi solicitado que os direitos concedidos anteriormente às mulheres fossem mantidos e, como resposta, Oswaldo Aranha afirmou que “as nomeações femininas para o serviço exterior do Brasil prejudicavam maior eficiência de sua representação e criavam embaraços para o próprio governo brasileiro e para os governos de outras nações.” (FRIAÇA, 2018, p 15). Nesse contexto, é possível compreender que a exclusão de gênero não se limitava à lei, sendo produzida e legitimada por uma linguagem de autoridade que naturaliza a ausência feminina em espaços de poder.

A partir desse momento, a exclusão feminina no Itamaraty se tornou um instrumento de produção de normalidade institucional — até porque, se os homens eram vistos como sujeitos naturalmente aptos à representação internacional, as mulheres passavam a ocupar a posição de desvio ou concessão. Esse mecanismo ajuda a perceber por que, mesmo antes da proibição formal, a presença feminina já era tratada com suspeita e, por que a própria entrada

de mulheres não alterou imediatamente a estrutura interna da carreira. Afinal de contas, como observa a crítica feminista às RI, os espaços de poder são ocupados por sujeitos que definem quem deve falar, agir e decidir (SYLVESTER, 2002; FARIA; SIMONI, 2024). Dentro do Itamaraty, isso se traduziu em uma ordem institucional em que a diplomacia política, a chefia de missão e os postos de maior prestígio permaneceram amplamente masculinizados, enquanto às mulheres cabiam trajetórias mais estreitas e menos valorizadas.

Outrossim, ao observar essa divisão sexual do trabalho diplomático, é importante pontuar que ela não operou de forma homogênea sobre todas as mulheres. Até porque, se a mulher branca de classe média encontrou barreiras de gênero ao tentar acessar os postos de maior prestígio da carreira, a mulher negra enfrentou a barreira da própria entrada na instituição como obstáculo primário. Desse modo, o perfil historicamente construído pelo Itamaraty — letrado, cosmopolita e europeizado — funcionou como filtro não apenas de classe e gênero, mas também de raça, tornando a trajetória da mulher negra na diplomacia duplamente condicionada e, na prática, invisibilizada por décadas. Por causa disso, quando as políticas de gênero avançaram, elas tenderam a beneficiar, em primeiro lugar, as mulheres que já estavam mais próximas do perfil dominante — aquelas para quem a barreira de gênero era o principal obstáculo, e não uma entre várias. E a mulher negra, nesse sentido, permaneceu numa posição de dupla marginalidade, uma vez que não era inteiramente contemplada pela agenda racial — que muitas vezes se articula em torno da figura do homem negro — e nem inteiramente incluída pela agenda de gênero — que muitas vezes se articula em torno da figura da mulher branca.

Mais tarde, a reabertura do acesso feminino em 1954, por meio da Lei nº 2.171, que permitiu o ingresso na carreira sem distinção de sexo (FRIAÇA, 2018), pode ser lida como uma reorganização formal de uma disputa que continuaria a operar no plano prático. Friaça (2018) mostra que a volta das mulheres à carreira ocorreu em meio a pressões internas e externas, e que sua concretização não apagou o fato de que a administração do Itamaraty mantinha uma tendência patriarcal à interpretação restritiva da lei. Como exemplo, temos a experiência de Maria Sandra Cordeiro de Mello, que teve sua inscrição no exame de admissão ao Curso de Preparação à Carreira de Diplomata (CPCD) negada, fazendo com que ela recorresse ao Legislativo, e depois ao Judiciário, conseguindo ingressar no CPCD em 1953 — enquanto ainda era discutido se as mulheres voltariam ou não a diplomacia (FRIAÇA, 2018). Esse caso é emblemático porque evidencia que, mesmo quando o ingresso feminino foi retomado, a igualdade precisou ser judicialmente reafirmada, ao invés de ser simplesmente aplicada pela instituição.

É nesse ponto da história das diplomatas brasileiras que é revelado um elemento central para a análise deste trabalho, além de encontrar mais um obstáculo: existe uma diferença decisiva entre a conquista formal de direitos e a redistribuição efetiva do poder. Portanto, a literatura sobre transversalização de gênero mostra que as políticas públicas podem incorporar linguagem igualitária sem alterar as estruturas que produzem desigualdade, especialmente quando a agenda é absorvida apenas no nível discursivo (FARIA; SIMONI, 2024). No caso do Itamaraty, isso aparece com clareza nas trajetórias das pioneiras que, apesar de autorizadas a ingressar, continuaram sendo alocadas em funções administrativas e consulares, enquanto a esfera mais nobre da diplomacia — aquela vinculada à formulação política, à negociação estratégica e ao prestígio simbólico — seguia majoritariamente masculina (FRIAÇA, 2018). Assim, a igualdade formal coexistia com a persistência de um teto institucional que limitava a ascensão das mulheres, mesmo quando estas demonstravam mérito, capacidade e continuidade de carreira.

Mesmo quando houve mulheres diplomatas excepcionais na história brasileira, como Odette de Carvalho — que se destacou por chefiar, de 1956 a 1958, o Departamento Político e Consular, além de ter sido nomeada ministra de primeira classe em 1956 (FRIAÇA, 2018) —, é necessário ler seus percursos com cautela. Por conseguinte, figuras como Odette e outras pioneiras que se destacaram não provam que a desigualdade havia sido superada, mas que algumas mulheres, em condições excepcionais, conseguiram ultrapassar barreiras que continuaram estruturando a carreira. Em termos interseccionais, isso significa que a exceção de algumas não pode ser tomada como medida de regra, porque a instituição permanecia desenhada para favorecer sujeitos mais próximos de seu padrão dominante de legitimidade.

Esse ponto se torna ainda mais relevante quando se observa que o perfil da diplomacia brasileira sempre dialogou com capital cultural, origem social e branquitude. Sabendo disso, a mulher que ingressava no Itamaraty encontrava-se num ambiente marcado por códigos de comportamento, linguagem, vestuário, aparência física, cor, sociabilidade e circulação que privilegiavam elites letradas e socialmente reconhecidas. Desse modo, gênero articula-se com raça e classe, produzindo formas diferentes de exclusão ao longo da narrativa política brasileira e, conseqüentemente, torna a Interseccionalidade como ferramenta indispensável para compreender a diplomacia no país. Com essa análise, podemos refletir que a experiência de uma mulher branca de classe média na carreira não é a mesma de uma mulher negra, pobre ou periférica, cuja entrada já nasce atravessada por múltiplas barreiras de reconhecimento e ascensão — essa articulação é essencial para não reduzir a história das mulheres no Itamaraty a uma narrativa homogênea de progresso. Ademais, também demonstra que a experiência da

mulher negra na diplomacia não é simplesmente a soma da experiência de ser mulher com a de ser negra, sendo qualitativamente distinta, marcada por uma especificidade que nem a agenda de gênero nem a agenda racial, tomadas de forma isolada, conseguem capturar por inteiro.

Nos anos seguintes, especialmente após a Constituição de 1988, o quadro jurídico passou a oferecer fundamentos mais consistentes para a contestação das desigualdades de gênero. Logo, a paridade entre homens e mulheres ganhou densidade normativa, e isso abriu espaço para novas leituras sobre a permanência de práticas discriminatórias dentro da Diplomacia. O embaixador, Friaça (2018), observa que a chamada “Nova Geração”, iniciada a partir de 1988, já se formava em um ambiente em que as barreiras formais haviam sido em grande parte superadas, ainda que os mecanismos de promoção, reconhecimento e visibilidade continuassem produzindo assimetrias concretas. Outrossim, o autor também expõe que a última barreira normativa relevante foi eliminada apenas em 1996, quando a Lei nº 9392 assegurou igualdade de remuneração no exterior para diplomatas casados entre si, um dado que revela o quanto a carreira ainda estava atravessada por normas que atingiam de maneira diferenciada a vida profissional das mulheres (FRIAÇA, 2018).

Nesse sentido, a consolidação histórica da exclusão de gênero no Itamaraty ajuda a compreender por que a presença das mulheres na diplomacia e a incorporação da pauta de gênero na PEB não avançaram de modo linear nem homogêneo. Depois da abertura formal da carreira e da lenta ampliação da participação feminina, o debate passou a se deslocar, ao menos em parte, da simples possibilidade de ingresso para a forma como o Estado passou a tratar a igualdade de gênero em sua atuação internacional. Essa passagem é decisiva porque já não se trata apenas de se questionar quem pode integrar o meio diplomático, mas de poder examinar como a Política Externa incorpora, traduz e muitas vezes restringe a agenda de gênero quando ela atravessa os espaços multilaterais, os atos internacionais e a própria gramática institucional do Ministério das Relações Exteriores. Desse modo, a incorporação da pauta de gênero na PEB precisa ser lida como um processo marcado por avanços parciais, deslocamentos normativos e limites recorrentes, sobretudo quando a linguagem de transversalização não é acompanhada por mudanças consistentes na estrutura decisória do Estado (FARIA; SIMONI, 2024; ROBLES, 2025).

Contudo, todo esse processo ganha maior densidade quando se examina em como a pauta de gênero passou a ocupar lugar mais visível na agenda internacional a partir de marcos importantes da governança global. Tal como foi visto na Conferência de Pequim, em 1995, que fortaleceu o reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e políticos das mulheres

como tema central da arena internacional (BENSEGUES, 2024), abrindo caminho para que outros instrumentos passassem a tratar a desigualdade de gênero como questão pública. A autora, Lucila Bensegues (2024), lembra que esse caminho foi reforçado pelos Objetivos do Milênio, pela Resolução 1325 do Conselho de Segurança em 2000 e, depois, pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em 2015, que ampliaram o vocabulário institucional da igualdade e da participação das mulheres na diplomacia e na política internacional. Ainda assim, esse avanço normativo não eliminou o caráter desigual do cenário global, como visto no informe anual sobre o Índice de Mulheres na Diplomacia: “em 2023, em nível mundial, apenas 20,54% dos embaixadores e representantes permanentes dos Estados-membros da ONU eram mulheres” (BENSEGUES, 2024, p. 5) — o que prova a persistência de uma sub-representação estrutural que, logicamente, não se resolve apenas com declarações de compromisso ou com a adoção de princípios abstratos de igualdade.

Já no caso brasileiro, a agenda de gênero começa a ganhar maior nitidez institucional sobretudo a partir da redemocratização e da consolidação de um discurso de direitos humanos mais robusto — como visto na Constituição de 1988, que tinha a intenção de reforçar uma igualdade jurídica de gênero, enquanto o ambiente internacional passou a debater questões de paridade em suas pautas. Entretanto, ainda é necessário reconhecer que as limitações aparecem de forma evidente quando se observa a tensão entre avanço discursivo e mudança material. Como destacado, desde janeiro de 2023, o Brasil voltou a reafirmar o compromisso com o combate às desigualdades em diversos níveis e passou a reconhecer explicitamente que gênero se entrelaça com raça, classe social, sexualidade e geografia — nesse caso, é interessante analisar que esse movimento recoloca a PE como política pública fundamental para o enfrentamento dessas assimetrias e insere a agenda de gênero e raça num quadro mais amplo de justiça social e inclusão internacional (FARIA; SIMONI, 2024). No entanto, o próprio texto das autoras mostra que esse esforço precisa ser entendido como parte de um processo ainda em construção, no qual a transversalização ocupa lugar estratégico e simbólico, mas ainda depende de maior institucionalização, continuidade e capacidade de coordenação entre as áreas do governo brasileiro (FARIA; SIMONI, 2024). Basicamente, a PEB começa a dar mais voz para as pautas de gênero, mas ainda precisa demonstrar que essa fala se converte em prática, estrutura e redistribuição de poder.

Ainda, a fragilidade desse processo se mostra mais nítida quando se relembra do período recente de retrocesso institucional. Nos primeiros anos do governo anterior, do ex-Presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), nota-se que a PEB foi marcada por disputas discursivas e rupturas institucionais profundas no campo das políticas de gênero (SIMIONI,

KYRILLOS, 2024). Por isso, o combate à chamada “ideologia de gênero” reposicionou o Brasil numa chave neoconservadora e afetou diretamente a forma como o país se relacionou com direitos humanos, sexualidade e igualdade de gênero em sua atuação externa (SIMIONI, KYRILLOS, 2024). Esse fato é decisivo porque mostra que a agenda de gênero na PEB não evoluiu de modo automático — desde os pequenos passos ocorridos no final do século XX, como mostrado anteriormente — e nem acumula conquistas de maneira linear. Tal agenda pode ser fortalecida em determinado governo e, em outro, ser esvaziada, contestada ou mesmo deslegitimada como pauta política. Desta maneira, a incorporação da igualdade de gênero na Política Externa deve ser pensada não como linha contínua de progresso, mas como campo de disputa em que a orientação ideológica do governo exerce impacto direto sobre o lugar reservado às mulheres e às discussões feministas.

Ademais, esse tipo de oscilação também ajuda a explicar por que a transversalização, embora importante, pode assumir contornos limitados quando não é acompanhada por uma mudança mais profunda na estrutura de decisão estatal. Para tal, o autor Guilherme Robles (2025) observa que, ao analisar atos internacionais assinados pelo Brasil fora do sistema ONU, a maior parte dos documentos não incorpora a interseccionalidade de forma consistente e acaba priorizando soluções unidirecionais, centradas em noções genéricas de empoderamento (ROBLES, 2025). Em termos analíticos, isso significa que a política externa pode até mencionar mulheres, gênero e inclusão, mas ainda assim pode reproduzir uma lógica fragmentada que não enfrenta de forma simultânea as desigualdades de raça, classe e sexualidade. Assim, a agenda de gênero acaba correndo o risco de beneficiar segmentos mais privilegiados entre as próprias mulheres, deixando em segundo plano aquelas que experimentam a sobreposição das opressões de forma mais intensa. Nesse ponto, a crítica interseccional se torna indispensável, pois evidencia que o problema não está apenas na ausência de pauta, mas também na forma como ela é incorporada e em quais sujeitos passa a representar.

Essa mesma preocupação aparece nas aproximações entre a área de Relações Internacionais e no conceito de Interseccionalidade, desenvolvidas por Kyrillos (2022). Ao discutir mobilizações transnacionais como Ni Una Menos e Black Lives Matter, a autora mostra que as desigualdades de gênero e raça se produzem em cenário atravessado por heranças colonialistas e por assimetrias geopolíticas que não respeitam fronteiras nacionais rígidas (KYRILLOS, 2022). Essa lógica é útil para pensar a PEB porque permite situar a agenda de gênero brasileira dentro de uma dinâmica transnacional mais ampla, na qual políticas internas, compromissos multilaterais e pressões sociais se articulam continuamente.

A Política Externa, nesse quadro, deixa de ser mera projeção do Estado e passa a ser também espaço de disputa sobre quais corpos, experiências e demandas serão reconhecidos como legítimos na arena internacional. Até porque, quando o Estado brasileiro adota a linguagem da transversalização, ele não está apenas respondendo a uma tendência global, como também está se posicionando diante de uma disputa mais profunda sobre o significado político da igualdade e sobre os limites da universalização dos direitos das mulheres.

Sob essa ótica, percebe-se que a agenda de gênero na PEB se encontra hoje em uma posição ambígua. De um lado, ela já dispõe de fundamentos normativos mais robustos, respaldo internacional e maior legitimidade política do que em décadas anteriores; do outro, continua submetida a resistências internas, oscilações ideológicas e formas de implementação que muitas vezes desconsideram sua dimensão interseccional. É justamente por isso que a incorporação da pauta não pode ser avaliada apenas pelo número de iniciativas, discursos ou documentos que mencionam igualdade. A partir disso, o critério central precisa ser a capacidade de a Política Externa Brasileira alterar, na prática, a maneira como o Estado define prioridades, distribui autoridade e representa a sociedade brasileira no plano internacional. Quando isso não acontece, a agenda de gênero corre o risco de se tornar uma camada adicional de legitimação institucional, sem romper com a estrutura que historicamente a manteve em posição secundária. Por isso que autores como Robles (2025), Simioni e Kyrillos (2024), Bensegues (2024), Faria e Simoni (2024) convergem, cada qual a seu modo, para esse diagnóstico de que há um avanço leal na linguagem, mas ainda um limite concreto na transformação estrutural.

Diante deste quadro, qualquer balanço sobre a incorporação do gênero na PEB precisa ter como parâmetro não apenas a representação formal das mulheres, mas a qualidade e a distribuição dessa representação. E é a experiência da mulher negra que expõe os limites de uma incorporação que permanece incompleta, visto que enquanto a presença feminina na diplomacia cresceu nas últimas décadas, esse crescimento não se deu de forma equânime entre mulheres de diferentes origens raciais e sociais. Logo, a mulher negra segue sub-representada nos postos de maior prestígio e poder decisório, e a sua ausência é o reflexo de uma estrutura que, mesmo quando incorpora a linguagem da igualdade de gênero, ainda não rompeu com os mecanismos que historicamente a excluíram. Dessarte, reconhecer as mulheres negras como sujeito central da análise torna-se imprescindível para a análise crítica da PEB, para que seja possível enxergar o que as categorias isoladas de raça e gênero, por si sós, deixam escapar.

Sendo assim, ao longo desse percurso, constata-se que a incorporação da agenda de gênero na PEB ocorreu em ondas, com momentos de maior abertura e momentos de maior retração, sempre atravessados por disputas sobre o sentido da igualdade e sobre o lugar das mulheres na cena diplomática — o que se consolida, portanto, não é uma trajetória de avanço contínuo, mas um campo em que o reconhecimento e limitação coexistem. Desse modo, a PEB começa a absorver a linguagem da transversalização e a reconhecer a centralidade das desigualdades de gênero, mas ainda o faz dentro de uma estrutura marcada por seletividade institucional, assimetria de poder e baixa integração entre os marcadores sociais que organizam a exclusão. É precisamente essa combinação que mantém a pauta de gênero e raça em posição instável e prepara a passagem para o desfecho deste capítulo no próximo tópico, no qual será necessário apresentar as considerações finais sobre ambas as pautas na Política Externa Brasileira — e, posteriormente, iniciar o terceiro capítulo, onde será analisado o Ministério das Relações Exteriores, Ministério das Mulheres e o Ministérios de Igualdade Racial, e se articulam ou não, raça e gênero em suas relações interministeriais.

#### 2.4. CONSIDERAÇÕES SOBRE RAÇA E GÊNERO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Ao longo deste capítulo, tornou-se possível concluir que raça e gênero não aparecem na Política Externa Brasileira como questões laterais, ou mesmo como temas adicionados posteriormente a uma estrutura moldada; pelo contrário, eles ajudam a revelar a própria forma em como a PEB foi historicamente organizada, quais sujeitos foram reconhecidos como legítimos para representar o Estado e quais agendas foram tratadas como centrais ou periféricas na definição do interesse nacional. Nesse sentido, a análise desenvolvida até aqui permite compreender que a exclusão racial e a exclusão de gênero não são fenômenos paralelos, mas dimensões que se articulam na formação da Diplomacia Brasileira, na composição do Itamaraty e nos critérios de participação e ascensão dentro da carreira. Este capítulo argumenta, portanto, que a PEB foi constituída como uma política de Estado fortemente insulada, marcada por tradição institucional, centralização decisória e baixa permeabilidade às desigualdades sociais que estruturam a sociedade brasileira.

Com isso, a leitura articulada dos tópicos anteriores mostra que a diplomacia brasileira foi moldada por uma racionalidade que naturalizou a homogeneidade como sinônimo de excelência. No caso de raça, isso se traduziu em um corpo diplomático historicamente branco, socialmente selecionado e protegido por mecanismos de recrutamento e reconhecimento que

reproduziram elites já consolidadas. A escritora, Karla Gobo (2018), nos demonstra que o Itamaraty funcionou por um longo período como espelho de uma elite nacional restrita, em que a meritocracia não rompeu com a lógica de reprodução social, apenas a institucionalizou de maneira mais sofisticada. Já no caso de gênero, o mesmo padrão aparece em outra chave, pois a presença das mulheres foi admitida de forma tardia, controlada e frequentemente subordinada a funções menos prestigiadas. Nesse caso, Guilherme Friaça (2018) expõe que, mesmo após a entrada pioneira de Maria José de Castro Rebello Mendes, em 1918, a carreira diplomática feminina continuou a operar com filtros formais e informais que restringiam o alcance da presença feminina, limitavam sua ascensão e mantinham a diplomacia política como espaço masculinizado — assim, o capítulo evidenciou que a exclusão teve cunho constitutivo na própria forma de organização da Política Externa.

Sabendo disso, essas constatações são importantes porque permitem afastar interpretações que tratam as desigualdades como simples ausência de políticas específicas — o que se viu foi uma estrutura diplomática organizada por critérios que associavam legitimidade à branquitude, ao capital cultural de elite e à masculinidade institucionalizada. A partir de Gobo (2018), fica evidente que a formação da diplomacia brasileira não apenas excluiu sujeitos negros e mulheres, como também produziu um *habitus* diplomático que transformou esses sujeitos em exceções, e não em parte orgânica da composição institucional do Estado. Quando a carreira passou a exigir um perfil social específico, códigos de sociabilidade próprios e uma adequação subjetiva à cultura do Itamaraty, a exclusão deixou de depender apenas de normas explícitas, passando a operar de modo mais profundo, pela definição do que seria competência, prestígio, refinamento e neutralidade. Para tal, esse ponto é decisivo para a análise da Política Externa, pois mostra que a exclusão racial e de gênero não se limitam ao acesso inicial, mas se prolongam na distribuição desigual do poder, na visibilidade institucional e na capacidade de influenciar decisões.

Por isso que a Interseccionalidade é justamente o instrumento que permite entender por que essas exclusões não podem ser analisadas de forma isolada. Como já foi sustentado no capítulo teórico, e como o próprio desenvolvimento deste capítulo confirmou, raça e gênero operam de forma combinada na produção da desigualdade. A experiência de uma mulher branca no Itamaraty não se confunde com a experiência de uma mulher negra, assim como a ausência de sujeitos negros na diplomacia reforça ainda mais essa clivagem. Desse modo, Kyrillos (2022) contribuiu para esse argumento ao mostrar que as desigualdades de gênero e raça são produzidas em cenários marcados por heranças colonialistas e assimetrias geopolíticas, o que impede que as fronteiras nacionais sejam tomadas como limite suficiente

da análise. Já Robles (2025), por sua vez, demonstra que a linguagem interseccional já aparece em alguns atos internacionais brasileiros — mesmo que de forma limitada, fragmentada e concentrada em noções genéricas de empoderamento, sem enfrentamento consistente das desigualdades estruturais. Isso reforça o argumento de que a PEB só pode ser compreendida adequadamente quando se considera o cruzamento entre marcadores sociais e os efeitos institucionais que esse cruzamento produz.

A presente investigação também mostrou que a história da PEB foi, durante muito tempo, um passado marcado pela ausência seletiva. Sabe-se que a PEB se consolidou em torno de eixos como autonomia, desenvolvimento, soberania e projeção internacional, sem incorporar as desigualdades internas como parte de sua agenda de Estado. Nesse raciocínio, Pinheiro (2004) demonstrou que a PEB se estruturou como política centralizada e relativamente autônoma, o que contribuiu para seu insulamento em relação às demandas sociais e para a concentração de autoridade no Itamaraty. Esse insulamento foi decisivo para manter as questões de raça e gênero fora do centro da formulação diplomática, já que tais categorias não eram percebidas como fundamentais para a definição do interesse nacional. Na prática, isso significou que a Política Externa foi construída com base em um sujeito implícito que era branco, masculino, escolarizado e socialmente pertencente às elites urbanas — e, à vista disso, o resultado foi uma diplomacia que falava em nome de um país diverso, sem necessariamente incorporar essa diversidade em sua própria estrutura política.

Já nos anos mais recentes, o capítulo mostrou que essa lógica começa a ser tensionada por mudanças institucionais e discursivas importantes. Quando o Brasil voltou a reafirmar o compromisso com o combate às desigualdades, também foram registradas uma maior adoção de medidas como censos desagregados, sistemas de promoção da diversidade e planos de ação afirmativa no âmbito do MRE, o que aponta para uma institucionalização mais explícita da pauta racial e de gênero (FARIA; SIMONI, 2024). De forma complementar, Bensegues (2024) reforça essa mudança ao lembrar que o cenário internacional vem consolidando, desde Pequim e outros marcos multilaterais, uma agenda mais ampla de direitos das mulheres, ainda que a sub-representação feminina na diplomacia global permaneça baixa, com apenas 20,54% dos embaixadores e representantes permanentes da ONU sendo mulheres em 2023. Logo, esses dados mostram que o Brasil se movimenta dentro de um cenário internacional que reconhece cada vez mais a centralidade da igualdade de gênero e raça, mas ainda enfrenta o desafio de converter esse reconhecimento em transformação estrutural.

Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer que os avanços registrados na incorporação de raça e gênero na PEB não se consolidaram como transformações estruturais permanentes,

visto que dependeram, e ainda dependem, da vontade política de cada governo. Com isso, a alternância entre períodos de abertura e de retrocesso revela a ausência de mecanismos institucionais autônomos que garantam a continuidade dessas agendas independentemente de quem ocupa o poder. Quando os avanços estão ancorados em decisões de determinada liderança política, e não em normas e estruturas consolidadas, eles permanecem vulneráveis — e os retrocessos do período entre 2019-2022 (SIMIONI; KYRILLOS, 2024) demonstraram, de forma inequívoca, o custo dessa fragilidade institucional. Nesse contexto, a mulher negra é um dos sujeitos que mais acumula os efeitos dessa descontinuidade, dado que cada retrocesso na agenda racial e de gênero a afeta simultaneamente, enquanto cada avanço parcial — que contempla apenas uma dessas dimensões — tende a beneficiá-la de forma incompleta. Consequentemente, sua trajetória na diplomacia brasileira se torna o índice mais preciso do quanto as mudanças formais ainda distam de uma transformação efetiva das estruturas de poder que organizam a Política Externa do país.

E, de fato, é particularmente por isso que a análise do capítulo permite chegar a outra conclusão importante: a PEB incorpora raça e gênero com mais compromisso apenas quando o Estado brasileiro passa a reconhecer que as desigualdades se articulam entre si, e que a PE também é uma política pública capaz de reproduzir ou enfrentar assimetrias internas. Ainda assim, essa incorporação segue incompleta, seletiva e por vezes fragmentada e, portanto, o avanço está na abertura da linguagem, no fortalecimento de novas estruturas e na ampliação do debate público sobre diversidade. Consequentemente, o limite está na dificuldade de transformar essa linguagem em redistribuição efetiva de poder, em mudança de rotinas e em revisão dos critérios de legitimidade que historicamente sustentaram o Itamaraty. Por isso, este capítulo mostrou que raça e gênero na PEB não podem ser pensados como agendas isoladas, nem como eixos facilmente conciliáveis por decreto — exigindo, então, uma leitura crítica da estrutura diplomática e do modo como o Estado organiza sua representação internacional.

Dessa forma, as considerações aqui apresentadas fecham esta etapa ao evidenciar que a exclusão de raça e gênero foi constitutiva da formação da PEB, e que os esforços recentes de transversalização, embora relevantes, ainda convivem com uma estrutura institucional marcada pela seletividade e pela desigualdade. O que este capítulo demonstrou, em síntese, é que a incorporação de raça e gênero à PEB representa um avanço real, mas ainda limitado por uma lógica que separa o reconhecimento de transformação. É exatamente neste descompasso que tona necessário o próximo passo da pesquisa, no qual será examinada a articulação institucional entre o MRE, o MIR e o MMulheres. A partir disso, será possível observar de

que modo essas agendas se encontram ou se fragmentam dentro do Estado, e em qual medida a Interseccionalidade encontra, na prática, condições para se traduzir em coordenação política e administrativa.

### **3. RAÇA E GÊNERO EM AÇÃO: MRE, MIR E MMULHERES NAS AGENDAS MULTILATERAIS NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA**

O percurso analítico desenvolvido ao longo do capítulo anterior comprovou que a Política Externa Brasileira não chegou ao século XXI como um campo neutro, progressivo e linearmente aberto às demandas de raça e gênero. Pelo contrário, o que se pôde observar é que a PEB se constituiu, historicamente, a partir de uma racionalidade de Estado que naturaliza a exclusão como condição de funcionamento — e não como desvio a ser corrigido. Nesse sentido, tanto a ausência de pessoas negras quanto a presença controlada e subordinada de mulheres no Itamaraty se apresentou como expressões de uma estrutura institucional e epistemológica que organizou o prestígio diplomático em torno da branquitude, da masculinidade e do capital cultural de elite. Como sustentado com base em Almeida (2019), Gobo (2018) e Friaça (2018), essa estrutura não precisou, em nenhum momento histórico, se declarar discriminatória para produzir a exclusão — apenas bastou que definisse seus critérios de mérito, excelência e representatividade a partir de um sujeito implícito que nunca foi negro, nunca foi mulher e muito menos oriundo das margens da sociedade brasileira.

Diante desse diagnóstico, as reformas institucionais recentes — como a criação da Alta Representante para Temas de Gênero no MRE, em 2023 e a aprovação do Plano de Ação do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), em 2024 — representam avanços que não podem ser minimizados e precisam ser analisados. Contudo, Akotirene (2019) já alertava ao tratar o risco de esvaziamento conceitual da Interseccionalidade, no qual a existência de estruturas formais que enunciam compromissos com raça e gênero não é, por si só, garantia de que tais compromissos se traduzam em transformação estrutural. O problema, portanto, não reside apenas na ausência de políticas, mas também na forma como essas políticas são formuladas, em que bases epistemológicas se sustentam e, sobretudo, se dialogam entre si de maneira capaz de enfrentar as opressões que se articulam — e não apenas aquelas que se apresentam isoladamente. E é justamente a partir dessa tensão entre o avanço formal e a persistência das estruturas que se organiza o presente capítulo. Se anteriormente foi demonstrado que a exclusão de raça e gênero foi constitutiva da formação histórica da PEB, agora cabe examinar como essa herança estrutural se manifesta — ou é tensionada — na

prática diplomática contemporânea. Para tanto, nesta etapa do trabalho iremos deslocar o olhar da trajetória histórica para a atuação recente dos três ministérios no plano multilateral, tomando como casos analíticos e centrais os três fóruns internacionais, nos quais o Brasil exerceu protagonismo nos últimos anos e nos quais as agendas de raça e gênero estiveram em disputa, que são: o G20, em 2024; a Reunião Ministerial de Mulheres do BRICS, em 2025; e o Fórum Permanente de Afrodescendentes da ONU, que aconteceu entre 2023 e 2026.

A escolha desses três eventos obedece a uma lógica analítica precisa que permite responder a hipótese central deste trabalho de maneira empírica e comparativa. Em conjunto, os três fóruns cobrem os dois principais eixos de opressão analisados nesta pesquisa — raça e gênero — e permitem observar, em cada caso, quais órgãos participaram, com que mandato e em que posição institucional. Ademais, esses eventos encontram-se em espaços de formulação e projeção da Política Externa Brasileira em sentido pleno — visto que não se trata de iniciativas domésticas, mas de instâncias multilaterais que projetam uma imagem do Brasil no cenário internacional. Nesse sentido, analisar como o MRE, o MIR e o MMulheres se posicionam nesses fóruns equivale a exame, de forma direta, como o Estado brasileiro traduz — ou não — seus compromissos de igualdade racial e de gênero em prática diplomática efetiva.

Portanto, o objetivo central desta etapa da pesquisa é analisar a atuação contemporânea do triângulo que é composto pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo Ministério da Igualdade Racial e pelo Ministério das Mulheres, nos referidos fóruns multilaterais, avaliando em que medida esses órgãos incorporam, de forma interna e articulada, as dimensões de raça e gênero na formulação da Política Externa Brasileira — e em que medida essa incorporação alcança, ou não, a perspectiva interseccional que o arcabouço teórico deste trabalho identificou como condição indispensável para uma diplomacia verdadeiramente democrática e plural, além de analisar se a mulher negra é inserida como sujeito em algum desses fóruns. Nesse sentido, a análise não se limita a verificar a existência formal de programas e estruturas, mas busca examinar os repertórios discursivos e institucionais que orientam a atuação de cada ministério, assim como os mecanismos de articulação — ou de sua ausência — estabelecidos entre eles no plano da política pública.

Para isso, este capítulo organiza-se em quatro tópicos analíticos. Os três primeiros são dedicados, respectivamente, ao G20 (2024), ao BRICS (2025), e ao Fórum Permanente de Afrodescendentes da ONU (2023-2026), cada um examinado a partir das fontes institucionais e dos repertórios discursivos produzidos pelos ministérios envolvidos. Já o quarto tópico, de

caráter sintético e conclusivo, debruça-se sobre a articulação interministerial propriamente dita, buscando identificar as convergências e os limites que emergem do conjunto das análises anteriores. É nesse ponto que se torna possível avaliar, de forma empírica, se o triângulo institucional que deveria sustentar uma PEB interseccional opera de maneira integrada ou se, pelo contrário, reproduz uma lógica de eixo único que este trabalho tem problematizado desde o início.

Antes de avançar para a análise dos programas e instrumentos específicos, contudo, torna-se necessário situar brevemente o contexto institucional em que esses três ministérios se inserem, compreendendo suas origens, mandatos e trajetórias recentes. Tal contextualização é indispensável por razões de clareza expositiva, além de que a própria história institucional de cada órgão revela muito sobre as possibilidades e os limites de sua atuação — e porque as discontinuidades que marcaram essas pastas ao longo do tempo são, elas próprias, evidências da fragilidade com que o Estado brasileiro tem tratado as agendas de raça e gênero.

Para iniciar, tem-se o Ministério das Relações Exteriores — a instituição mais antiga dentre as três analisadas — que carrega em sua trajetória a marca de uma cultura organizacional construída sobre critérios de distinção social, racial e de gênero que definiriam, por décadas, quem poderia representar o Brasil no cenário internacional. Criado em 1823, ainda no período imperial, sob a denominação de Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros (CAMARGO, 2017), o Itamaraty se consolidou ao longo do século XX como uma burocracia altamente especializada e relativamente insulada da sociedade brasileira, acumulando prestígio institucional e autoridade sobre a definição do interesse nacional. Esse insulamento, como demonstrou Pinheiro (2004), contribuiu tanto para a estabilidade e continuidade da Política Externa quanto para sua baixa permeabilidade às demandas sociais que não integravam o núcleo temático da diplomacia na época — voltados para soberania, desenvolvimento e barganha internacional. Raça e gênero, nesse contexto, permaneceram à margem da formulação diplomática durante a maior parte da história republicana, aparecendo de maneira pontual e subordinada, sem jamais alcançar o estatuto de categorias analíticas centrais da política exterior.

Essa trajetória começa a ser tensionada de forma mais sistemática apenas a partir dos anos 2000, quando a combinação entre pressões dos movimentos sociais, compromissos internacionais assumidos em Durban (2001) e a orientação política dos governos Lula (2003-2010) abriu espaço para iniciativas afirmativas dentro do próprio Itamaraty — como a criação do Programa Bolsa-Prêmio de Vocação para Diplomacia e, posteriormente, a reserva de vagas para candidatos afrodescendentes no CACD. Ainda assim, como apontou Gobo

(2018), essas mudanças não transformaram a instituição de maneira substantiva, confirmando o caráter tardio e incompleto da abertura da carreira às diferenças sociais. Portanto, é apenas no ciclo inaugurado em 2023, com o terceiro governo Lula, que o MRE passa a adotar instrumentos mais estruturados de transversalização — incluindo a criação do Sistema de Promoção de Diversidade e Inclusão (SPDI), composto por comitês temáticos de gênero, étnico-racial, de pessoas com deficiência e de pessoas LGBTQIA+, e o lançamento, em dezembro de 2024, do Plano de Ação do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), com 34 medidas voltadas tanto à gestão interna quanto à atuação externa do Ministério (FARIA; SIMONI, 2024; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2024).

O Ministério da Igualdade Racial, por sua vez, tem uma história marcada por descontinuidades que são, em si mesmas, expressões da instabilidade com que o Estado brasileiro tem tratado a pauta racial. Suas origens remontam à criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em 2003, no primeiro governo Lula — da estrutura estatal em favor da igualdade racial (SEPPIR, 2016). Contudo, a secretaria foi extinta em 2015, durante o governo Dilma Rousseff, e seu esvaziamento se aprofundou nos anos seguintes, especialmente entre 2019 e 2022, quando a agenda racial foi sistematicamente deslegitimada no âmbito da política federal. A recriação do órgão em 2023, com status de ministério e sob a titularidade de Anielle Franco, representa uma recomposição institucional significativa — e politicamente simbólica, dado ao impacto do assassinato de Marielle Franco como marco do debate sobre racismo e violência política no Brasil. Com três secretarias nacionais estruturadas — voltadas respectivamente, às políticas de ações afirmativas e combate ao racismo, à gestão do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) e às políticas para quilombolas, povos e comunidades tradicionais de matriz africana —, o MIR assume a coordenação da Política Nacional de Igualdade Racial e passa a construir, a partir de 2023, uma agenda de atuação internacional própria, materializada em sua participação sistemática no Fórum Permanente de Afrodescendentes da ONU e em sua articulação pela inclusão do tema da igualdade racial e da União Africana na agenda do G20 (AGÊNCIA BRASIL, 2024). Nesse caso, o MIR ocupa, na arquitetura institucional recente, um papel articulador transversal das políticas de igualdade racial dentro do Estado.

Por fim, o Ministério das Mulheres também carrega a marca da descontinuidade institucional. Criado originalmente em 2003 como Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, elevado à condição de ministério em 2010 e extinto em 2015 pelo governo Temer — quando suas atribuições foram absorvidas pelo Ministério da Justiça e Cidadania (SIMIONI; KYRILLOS, 2024) —, o órgão foi recriado em 2023 como Ministério das

Mulheres, com mandato voltado à formulação, coordenação e articulação de políticas públicas de promoção de igualdade de gênero e de enfrentamento à violência contra as mulheres. Sua atuação no período 2023-2024 é marcada por um protagonismo crescente no plano internacional ao coordenar o Grupo de Trabalho de Empoderamento de Mulheres do G20 em 2024 — a primeira vez que esse grupo se reuniu sob presidência brasileira — e liderou a Reunião Ministerial de Mulheres do BRICS em 2025, ambos os eventos realizados sob a presidência brasileira dos respectivos fóruns. Esse protagonismo coexistiu, no caso do G20, com a atuação igualmente destacada do MIR em outra trilha do mesmo fórum — o Grupo de Trabalho de Desenvolvimento —, sem que os dois ministérios tivessem operado de forma articulada no interior do evento. Essa projeção externa expressiva contrasta, portanto, com a fragilidade da articulação entre os órgãos no interior dessas agendas — o que será examinado mais a fundo nos subtópicos seguintes e que constitui, como se irá ser argumentado, uma das expressões mais nítidas da lógica de eixo único que limita a eficácia interseccional da PEB contemporânea.

Posto isso, o que se delinea, na contextualização histórica dos três órgãos, é um padrão que o arcabouço teórico deste trabalho permitiu antecipar, no qual dois dos ministérios foram criados, extintos e recriados — exceto o MRE — de acordo com as prioridades políticas de cada governo, o que revela que as agendas de raça e gênero — e sua articulação interseccional — são tratadas, no interior do Estado brasileiro, como pautas conjunturais e não como dimensões estruturantes da política pública. Essa instabilidade institucional não é um dado menor, visto que produz discontinuidades nos quadros técnicos, nas memórias organizacionais, nos acúmulos de política públicas e nas redes de articulação interministerial que, quando rompidas, precisam ser reconstruídas a cada novo ciclo de governo. Ou seja, a fragilidade da incorporação interseccional na PEB começa na própria estrutura instável dos órgãos responsáveis por essa incorporação, e se prolonga na forma como esses órgãos se relacionam, ou deixam de se relacionar, nos espaços onde a Política Externa é efetivamente formulada e projetada.

Nessa perspectiva, a análise que se segue parte do reconhecimento de que os três ministérios operam, a partir de 2023, num momento de relativa abertura institucional — com mais recursos, mais estrutura e mais legitimidade política do que em ciclos anteriores. O desafio analítico, portanto, não é demonstrar que não houve mudança, mas examinar criticamente o alcance e os limites dessa transformação: se ela produz articulação interseccional real ou se, como alertam Crenshaw (1989) e Akotirene (2019), corre o risco de reproduzir políticas de eixo único e processos como o de subinclusão e superinclusão que

beneficiam segmentos privilegiados e invisibilizam as experiências de quem está nas margens da sociedade. É com esse olhar que os tópicos seguintes procedem à análise de cada ministério e, por fim, à avaliação da articulação — ou de sua ausência — entre eles.

### 3.1. O BRASIL NO G20 (2024): PROTAGONISMO PARALELO E A AUSÊNCIA NA CONVERGÊNCIA INTERSECCIONAL

O G20, ou Grupo dos Vinte, é o principal fórum de cooperação econômica internacional, responsável por desempenhar papel central na definição e no reforço da arquitetura e da governança mundiais em todas as grandes questões econômicas internacionais (G20 BRASIL, 2024). É composto por 19 países — entre eles o Brasil, China, Estados Unidos, Índia, Rússia e África do Sul — e dois órgãos regionais, a União Europeia e União Africana, reunindo economias que representam cerca de 85% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial, mais de 75% do comércio mundial e aproximadamente dois terços da população global (G20 BRASIL, 2024). Inicialmente voltado a questões macroeconômicas, o fórum expandiu progressivamente sua agenda para abranger temas como desenvolvimento sustentável, saúde, energia, mudanças climáticas e combate à corrupção. Ademais, sua presidência é exercida de forma rotativa entre os países-membros, e o país que ocupa a liderança detém a prerrogativa de definir as prioridades temáticas do ano, organizar as mais de cem reuniões técnicas e ministeriais e sediar a Cúpula de Líderes, que representou o momento de ápice político do ciclo anual (G20 BRASIL, 2024). É nesse contexto que a presidência brasileira do G20, que foi exercida de 1 de dezembro de 2023 a 30 de novembro de 2024, assumiu relevância estratégica ao mesmo tempo em que a garantia do Brasil a coordenação formal do fórum, abria a possibilidade de inserir na agenda multilateral temas que a diplomacia brasileira havia assumido como prioritários internamente — entre eles, o combate às desigualdades, a igualdade racial e o empoderamento das mulheres.

Sabendo disso, à vista da inflexão proposta por esta pesquisa, o G20 em 2024 deve ser entendido como uma cúpula econômica de grande visibilidade, no qual o governo brasileiro aproveitou para projetar, no plano multilateral, agendas que vinham sendo apresentadas internamente como centrais para a reconstrução da Política Externa sob a atual presidência brasileira. Nesse sentido, a própria moldura oficial do encontro, sintetizada no lema “Construindo um mundo justo e um planeta sustentável”, já indicava a tentativa de articular combate às desigualdades, inclusão social e reforma da governança global — juntamente com o G20 Social ampliando a participação de atores não governamentais, o que intensificou a

circulação pública de pautas sociais no interior do fórum (PNUD, 2024). Entretanto, precisamente porque essa abertura ocorreu por meio de trilhas institucionais distintas, o que se observa não é uma convergência orgânica das agendas de raça e gênero, mas uma coexistência paralela de protagonismos, cada qual operando dentro do seu próprio mandato, com baixa permeabilidade recíproca (PNUD, 2024).

Nessa mesma direção, a trilha do empoderamento das mulheres constituiu um avanço político relevante, sobretudo porque o Ministério das Mulheres assumiu um papel central durante a presidência brasileira do G20 ao coordenar o Grupo de Trabalho de Empoderamento de Mulheres (EWWG, em inglês), descrito pelo próprio governo como uma das inovações mais marcantes do G20 Brasil 2024 (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2026). O grupo foi reconhecido na Declaração de Líderes adotada na Cúpula realizada nos dias 18 e 19 de novembro, no Rio de Janeiro, o que reforça seu peso simbólico e institucional na agenda multilateral brasileira (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2026). Ao longo do processo, a pasta também distribuiu a cartilha “Mulheres no G20”, concebida como síntese das principais propostas e compromissos relacionados à igualdade de gênero, à autonomia econômica e aos sistemas de cuidado, além de reunir contribuições dos Grupos de Trabalho e dos Grupos de Engajamento da sociedade civil, o que evidencia a relevância pública da pauta e o esforço de institucionalização de um vocabulário de gênero no interior do fórum (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2026). O próprio portal do G20 Brasil informa, ainda, que o EWWG foi criado durante a presidência da Índia, em 2023, e se reuniu pela primeira vez sob a presidência do Brasil em 2024, tendo o Ministério das Mulheres como coordenador do grupo — e, em sua formulação, o GT tematizou, entre outros eixos, a desigualdade de gênero, a divisão sexual do trabalho e o trabalho de cuidados, consolidando um repertório já bastante afinado com a gramática feminista de políticas públicas (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2026).

Entretanto, o fato de o MMulheres ter exercido protagonismo real nessa trilha não significa que a Interseccionalidade tenha estruturado a arquitetura governamental do G20 como um todo. Como exemplo, o portal oficial do G20 conta como o Women20 (W20) foi criado em 2015 como um grupo de engajamento voltado ao “crescimento econômico inclusivo de gênero”, ao passo que o novo EWWG, criado em 2023, busca apoiar os países no enfrentamento das desigualdades de gênero em diferentes dimensões (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2026). Por isso, uma leitura mais atenta mostra que o espaço do W20, enquanto grupo de engajamento da sociedade civil, incorporou com maior nitidez a transversalidade entre gênero, desenvolvimento e justiça climática, ao passo que o grupo de trabalho governamental permaneceu circunscrito a uma agenda de mulheres formulado dentro de seus

próprios limites institucionais. Porém, o ponto decisivo é que essas duas arenas não operaram como um dispositivo integrado de formulação interseccional, mas como circuitos relativamente paralelos de produção discursiva e política. Isto é, a presença de múltiplos espaços dedicados a mulheres não elimina o problema da fragmentação, sobretudo quando o debate sobre raça não é incorporado como princípio organizador da própria negociação multilateral.

Adicionalmente a isso, também é válido ponderar um dado que a própria materialidade dos documentos permite levantar, visto que na cartilha “Mulheres no G20”, ao tematizar desigualdade de gênero, divisão sexual do trabalho e autonomia econômica, fazem-no a partir da categoria “mulheres” que, em sua formulação, tende à universalização. Dessa forma, a perspectiva racial não aparece como eixo estruturante dos documentos produzidos pelo grupo de trabalho governamental, apenas como uma ideia a ser elaborada:

O T20 [Think Tanks, um dos 13 Grupos de Engajamento que fazem parte do G20 Social] também sugere a criação de “uma iniciativa global sobre a produção de dados que permita a qualificação e a quantificação das desigualdades sistêmicas”. Esse esforço “deve considerar diferentes perspectivas sobre a desigualdade e ter em conta elementos de gênero, raça e etnia” (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2024b).

Isso significa dizer que a agenda de empoderamento feminino ali construída não diferencia — em suas quase cinquenta páginas —, de forma explícita, as condições de mulheres não-brancas das condições de mulheres brancas — como se pobreza, violência e exclusão do mercado de trabalho afetassem todas as mulheres da mesma forma e na mesma intensidade. Principalmente quando sabe-se que no Brasil, as mulheres negras ganham em média menos da metade do salário de homens brancos (DIEESE, 2023), são as principais vítimas de feminicídio (FBSP, 2024) e ocupam de forma desproporcional os postos de trabalho informal e de cuidado não remunerado (IBGE (2024) — ou seja, tratar “mulheres” como categoria homogênea é, precisamente, o mecanismo de superinclusão que Akotirene (2019) argumenta, visto que a política de gênero avança, mas somente de forma a beneficiar sobretudo as mulheres que já estão mais próximas da norma dominante, invisibilizando aquelas que acumulam opressões. Nesse sentido, o protagonismo do MMulheres no G20 representa um avanço real na institucionalização da pauta de gênero, mas que, sem recorte racial, corre o risco de reproduzir a exclusão que diz combater.

Em paralelo à trilha de empoderamento das mulheres conduzida pelo MMulheres, a presidência brasileira do G20 também abriu espaço para a inserção inédita da agenda racial no interior do fórum, particularmente por meio da trilha de desenvolvimento, coordenada diplomaticamente pelo MRE e politicamente impulsionada pelo MIR (AGÊNCIA BRASIL,

2024). Se, no primeiro caso, observou-se a consolidação de um espaço formalmente dedicado às questões de gênero, nesta segunda análise o que se verifica é a introdução de uma pauta historicamente marginalizada nas grandes arenas multilaterais: o reconhecimento do racismo como obstáculo estrutural ao desenvolvimento e, conseqüentemente, como questão legítima da governança global (AGÊNCIA BRASIL, 2024). Nessa lógica, o caso torna-se especialmente relevante para os objetivos desta pesquisa, pois demonstra que a presidência brasileira não se limitou em reproduzir agendas multilaterais consolidadas, mas procurou expandir os próprios contornos temáticos do G20, inserindo a desigualdade racial no centro do debate sobre desenvolvimento internacional.

A trilha de desenvolvimento — formalmente conhecida como Grupo de Trabalho de Desenvolvimento (em inglês, “*Development Working Group*”), vinculado à Trilha de Sherpas do G20 (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2024b) —, nesse contexto, foi uma das principais arenas de projeção diplomática da presidência brasileira, sobretudo porque o Brasil buscou reposicionar o combate às desigualdades como eixo central da discussão internacional. Segundo a declaração ministerial aprovada no encontro de julho de 2024, realizado no Rio de Janeiro, os ministros comprometeram-se com uma agenda voltada à redução das desigualdades, ao desenvolvimento sustentável e ao fortalecimento da cooperação internacional, em consonância com a narrativa brasileira de combate à fome e à pobreza (G20 BRASIL, 2024a). O atual ministro do MRE, Mauro Vieira, ao comentar os resultados do encontro, destacou precisamente que a desigualdade constitui um dos principais entraves ao desenvolvimento global e reafirmou a intenção brasileira de mobilizar a diplomacia em torno dessa agenda (G20 BRASIL, 2024a). Desse modo, essa formulação é particularmente relevante porque evidencia o papel do MRE enquanto operador institucional da agenda multilateral brasileira, ou seja, como executor diplomático e coordenador formal das engrenagens do fórum. Contudo, como sustentado ao longo deste trabalho, a centralidade operacional do MRE não equivale automaticamente a protagonismo substantivo na formulação das agendas identitárias.

Essa inflexão torna-se ainda mais evidente com a criação do ODS 18 — o novo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, focado na Igualdade Étnico-racial e criado pelo Brasil — no repertório discursivo brasileiro (PNUD, 2024). Apresentado inicialmente pelo presidente Lula na Assembleia Geral das Nações Unidas em 2023, o objetivo foi reiterado e fortalecido no contexto do G20 como tentativa de consolidar, no plano internacional, a ideia de que desigualdade racial não constitui apenas um problema doméstico ou setorial, mas um obstáculo sistêmico ao desenvolvimento sustentável (PNUD, 2024). Portanto, a relevância

desse movimento, para os fins desta pesquisa, reside no fato de que a pauta racial deixou de aparecer como apêndice discursivo e passou a ocupar espaço explícito dentro da narrativa internacional brasileira. Ou seja, houve, de fato, um avanço político relevante no reconhecimento da desigualdade racial como tema legítimo da diplomacia contemporânea.

Também foi nesse ambiente que a atuação da ex-ministra Anielle Franco adquiriu particular densidade política. Durante a reunião ministerial do G20, a ex-ministra da Igualdade Racial participou da sessão de abertura ao longo do chanceler Mauro Vieira e apresentou dados sobre pobreza, desigualdade racial e exclusão econômica, vinculando explicitamente a agenda racial brasileira à necessidade de transformação estrutural da governança internacional (AGÊNCIA BRASIL, 2024). Sua fala, ao afirmar que “resolver um problema sistêmico, estrutural e histórico não é tarefa apenas para um único ministério ou sequer um único país” (AGÊNCIA BRASIL, 2024) merece atenção especial porque explicita, no plano discursivo, a compreensão de que desigualdades estruturais exigem respostas coordenadas, transversais e institucionalmente articuladas, ultrapassando soluções compartimentalizadas ou estritamente setoriais.

Esse momento exige um cuidado especial analítico, pois seria equivocados interpretar a presença da agenda racial no G20 como simples gesto simbólico ou como presença protocolar do MIR. Por essa razão, deve ser considerado que o Brasil avançou ao inserir, pela primeira vez na história do G20, o debate sobre racismo como questão vinculada ao desenvolvimento internacional, movimento que representa ruptura importante com a tradição histórica do fórum e, em certa medida, com a própria tradição diplomática brasileira de marginalização das questões raciais. Contudo, a própria arquitetura institucional dessa inserção revela limites importantes, onde a agenda racial avançou por meio da trilha de desenvolvimento — com protagonismo compartilhado entre o MRE e o MIR — enquanto a agenda de gênero permaneceu concentrada na trilha conduzida pelo MMulheres. Com isso, ainda que ambas as pautas tenham alcançado visibilidade política relevante no contexto da presidência brasileira, sua incorporação permaneceu institucionalmente distribuída em circuitos distintos. Afinal, a própria configuração ministerial observada no G20 evidencia essa segmentação; dado que, por um lado, a trilha de empoderamento de mulheres consolidou o protagonismo do MMulheres como principal formulador da agenda de gênero no fórum e, por outro, a trilha do desenvolvimento tornou-se espaço privilegiado da atuação do MIR em articulação com o MRE. Conseqüentemente, essa distribuição de competências revela a forma pela qual o Estado brasileiro organizou institucionalmente o tratamento dessas desigualdades no plano externo. Assim, a ausência do MMulheres na formulação da agenda racial, e,

simultaneamente, a ausência do MIR na trilha de empoderamento das mulheres, tornam-se elementos empiricamente relevantes para a análise proposta por esta pesquisa.

É precisamente nesse ponto que a contribuição teórica mobilizada no primeiro capítulo adquire densidade analítica plena, porque o caso do G20 em 2024 ressalta, de maneira muito concreta, aquilo que Crenshaw (1989) já havia demonstrado ao criticar o paradigma de eixo único, que é quando as instituições formulam respostas a partir de categorias estanques, a experiência social dos sujeitos que vivem a sobreposição entre racismo e sexismo tende a desaparecer do campo de inteligibilidade política. Nesse sentido, a existência simultânea de uma trilha de gênero, coordenada pelo MMulheres e institucionalizada pelo Grupo de Trabalho de Empoderamento de Mulheres, e de uma trilha racial, impulsionada pelo MIR no âmbito do desenvolvimento, não produz, por si só, uma leitura interseccional do fórum; pelo contrário o que se observa é a segmentação das agendas em arenas distintas, ainda que ambas tenham alcançado alta visibilidade diplomática. De um lado, o EWWG foi inaugurado sob presidência brasileira em 2024, com reconhecimento na Declaração Final do G20 e com a distribuição da cartilha de “Mulheres no G20”, o que confirma a centralidade política da pauta de gênero na condução brasileira do encontro (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2026). E, simultaneamente, o debate sobre o ODS-18 e o combate ao racismo inseriu, pela primeira vez, a igualdade étnico-racial no horizonte multilateral do G20, o que reafirma a importância da agenda racial — mas também demonstra que ela avançou em circuito próprio, sem conexão integrada com o eixo das mulheres.

Ademais, nesse arranjo, é possível perguntar, de maneira concreta, quem desaparece quando as trilhas operam em paralelo. Na cartilha “Mulheres no G20”, produzida pelo MMulheres, e os documentos do EWWG tematizaram a desigualdade de gênero, a divisão sexual do trabalho e o trabalho de cuidados (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2024b) — mas sem articular, de forma explícita, o recorte racial como variável constitutiva dessas desigualdades. Da mesma forma, a agenda racial impulsionada pelo MIR na trilha de desenvolvimento mobilizou dados sobre pobreza e exclusão econômica, mas não se conectou institucionalmente à pauta das mulheres. O resultado é que a mulher negra — tomada como sujeito analítico primordial nesta pesquisa — não foi contemplada por nenhuma das duas trilhas como indivíduo político específico. É possível compreender, então, que esse apagamento é produzido pela própria arquitetura do fórum, o que é, em si, a demonstração mais concreta do problema do eixo único que Crenshaw (1989), identificou décadas atrás.

Como citado anteriormente, a fala da ex-ministra Anielle Franco no encontro ministerial sintetiza, com rara precisão, esse impasse. Ao afirmar que resolver um problema

“sistêmico, estrutural e histórico” não é tarefa de um único ministério nem de um único país, a ativista brasileira formulou, no interior do próprio G20, o princípio político da articulação interministerial e da cooperação transversal (AGÊNCIA BRASIL, 2024) — também é aqui que a arquitetura do evento não realizou de maneira integrada entre as agendas de raça e gênero. Há, nesse ponto, uma ironia analítica e decisiva no momento no qual o discurso nomeia a necessidade de convergência no mesmo espaço em que prevaleceu a fragmentação. Assim, o G20 em 2024 tratou-se de um arranjo intermediário em que o Brasil ampliou o repertório temático da sua presença internacional, mas ainda o fez em caminhos institucionais paralelos, sem criar um espaço em que a experiência de mulheres pobres, mulheres negras ou mesmo indígenas aparecesse como sujeito político específico da formulação. Diante disso, o caso confirma que o desafio não reside apenas em incluir raça e gênero na agenda externa, mas em fazê-los convergir de forma politicamente consistente, sob pena da diplomacia brasileira continuar operando por silos temáticos. É precisamente essa constatação que conduz ao próximo bloco desta pesquisa, no qual o BRICS em 2025 será examinado como o momento de maior aproximação formal entre o MRE, MIR e o MMulheres, ainda que os limites dessa formulação permaneçam em aberto.

### 3.2. O BRASIL NOS BRICS (2025): A PRESENÇA DOS TRÊS MINISTÉRIOS E OS LIMITES DA FORMULAÇÃO

Para compreender este bloco, sabe-se que o BRICS é um agrupamento formado atualmente por onze países membros — Brasil, Rússia, China, Índia, África do Sul, Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia, Indonésia e Irã —, que serve como foro de articulação político-diplomática de países do Sul Global e de cooperação nas mais diversas áreas (BRICS BRASIL, 2025a). Sua origem remonta a 2001, quando o acrônimo BRIC foi cunhado para designar o dinamismo econômico do Brasil, Rússia, Índia e China, e sua institucionalização como foro político acontecendo a partir de 2006, com a primeira reunião ministerial às margens da Assembleia Geral da ONU. Com a incorporação da África do Sul em 2011, o agrupamento passou a se chamar BRICS, e a segunda grande expansão ocorreu em 2023, com a adesão de seis novos membros (BRICS BRASIL, 2025a). Desse modo, os objetivos do BRICS incluem fortalecer a cooperação econômica, política e social entre seus membros, promover a maior influência dos países do Sul Global na governança internacional e impulsionar o desenvolvimento socioeconômico sustentável — buscando melhorar a legitimidade e a equidade de participação em instituições como a ONU, o FMI, o Banco

Mundial e a OMC (BRICS BRASIL, 2025a). Sua presidência é exercida de forma rotativa, e o país que ocupa define as prioridades da agenda e organiza a cúpula anual do agrupamento. Em 2025, essa presidência coube ao Brasil, sob o tema “Fortalecendo a Cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável” — o que conferia ao país, tal como ocorreu no G20 no ano anterior, a prerrogativa de pautar os debates e de projetar internacionalmente as agendas que considerasse estratégicas.

No contexto da presidência brasileira do BRICS, a Reunião Ministerial realizada em 24 de abril de 2025, no Palácio do Itamaraty, em Brasília, assume importância analítica decisiva para esta pesquisa, uma vez que condensa, em uma reunião concentrada, a presença simultânea do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e das Relações Exteriores, ainda que em posições institucionais distintas e com graus desiguais de capacidade de articulação. O próprio MMulheres informou, em nota de pauta, que coordenaria a Reunião Ministerial das Mulheres no BRICS, e que o encontro seria composto por três temas principais, a saber: “Mulheres, Desenvolvimento e Empreendedorismo”; “Governança Digital: Misoginia e Desinformação”; e “Empoderamento das mulheres, ação climática e desenvolvimento sustentável” (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025a). Em conjunto, estiveram presentes: a primeira-dama do Brasil, Janja Lula da Silva; a ex-ministra dos Direitos Humanos e da Cidadania, Macaé Evaristo; a ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Esther Dweck; a ex-ministra da Igualdade Racial, Anielle Franco; e a Alta Representante para Temas de Gênero do Itamaraty, Vanessa Dolce de Farias — além da ex-ministra das mulheres, Cida Gonçalves; da ex-secretária-executiva do Ministério das Mulheres, Maria Helena Guarezi e outros órgãos complementares. Desse modo, o encontro tinha como objetivo inserir a igualdade de gênero no centro dos debates sobre desenvolvimento econômico e inovação sustentável, em uma agenda voltada a países do Sul Global (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025b).

É justamente nessa formulação inicial que já se observa uma chave interpretativa relevante para o presente tópico, dado ao fato de que a reunião ministerial se apresentou como um espaço voltado ao desenvolvimento, à inovação e à ampliação das vozes do Sul Global e, mesmo com o foco nesse território, nenhum dos três eixos temáticos enuncia — de maneira explícita — um possível foco em igualdade étnico racial como dimensão estruturante do debate. Tal ausência não é um detalhe secundário, até porque, quando o evento é lido a partir da gramática interseccional trabalhada nos capítulos anteriores, o que se percebe é que a questão racial ainda não aparece como eixo organizador da agenda, mas como uma presença ainda lateral — dependente da abertura política produzida por outros ministérios. Com isso, a

própria descrição oficial da reunião indica que a ênfase recaiu sobre a articulação entre gênero, desenvolvimento, digitalização, clima e empreendedorismo, isto é, sobre um repertório de prioridades que, embora relevante, permanece assentado em categorias de formulação que não integram raça ou mesmo outras questões interseccionais como variável constitutiva dos painéis (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025b). Nesse sentido, o evento já nasce como um caso expressivo para compreender não apenas o que o Estado brasileiro escolhe incluir, mas também o modo como o faz e, sobretudo, aquilo que permanece fora da estrutura principal de enunciação.

A abertura oficial do encontro reforça esse enquadramento. Em sua fala inaugural, a antiga ministra Cida Gonçalves afirmou que a reunião expressava o compromisso do governo brasileiro com a agenda de igualdade de gênero, enunciando:

Em nome do governo brasileiro, gostaria de destacar que esta reunião ministerial expressa o compromisso do governo brasileiro, sob a liderança do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com a agenda de igualdade de gênero. A criação deste Ministério das Mulheres em sua gestão e o destaque dado às políticas públicas para as mulheres na presidência brasileira do BRICS refletem a prioridade que o Brasil atribui a esse tema fundamental para o desenvolvimento. O BRICS representa hoje uma força significativa para a construção de uma nova ordem mundial multipolar, onde as vozes do Sul Global possam ser efetivamente ouvidas. E nós, mulheres, temos um papel fundamental nessa transformação. (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025c).

Ainda, considerou igualdade de gênero e raça de forma articulada, de acordo com fala de Lula durante a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza:

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva chamou o mundo para discutir uma Aliança Global Contra a Fome e a Pobreza. E foi enfático ao dizer que, no âmbito dessa Aliança, temos que considerar a igualdade de gênero e de raça; elas não estão separadas em uma perspectiva de combate à pobreza e à fome. (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025c).

Essa formulação é central para o argumento do subtópico, porque o trecho citado introduz, no nível do discurso, a noção da inseparabilidade entre gênero e raça; contudo, como se verá adiante, tal articulação aparece no plano de fala, enquanto a arquitetura efetiva da reunião permanece organizada por trilhas temáticas que não convertem essa premissa em eixo estruturante dos debates.

É nesse ponto que a atuação do Ministério das Mulheres adquire centralidade analítica mais precisa, não apenas porque a pasta ocupava formalmente a coordenação da Reunião Ministerial das Mulheres no BRICS, mas porque detinha, naquele espaço, a capacidade efetiva de formulação política da agenda, definindo os contornos temáticos, as prioridades discursivas e a própria arquitetura institucional do encontro. Diferentemente do caso analisado no G20, em que a fragmentação entre as agendas de raça e gênero poderia ser parcialmente

atribuída à própria estrutura segmentada do fórum — organizado em grupos de trabalho distintos, com competências próprias e mandatos específicos —, no BRICS a reunião ministerial das mulheres configurava um espaço unificado, centralizado sob a condução de uma única pasta ministerial, o que torna particularmente relevante examinar como a agenda foi efetivamente construída. Ou seja, se no G20 a separação entre os eixos poderia ser lida como consequência parcial da própria engenharia institucional do fórum, no BRICS essa justificativa se enfraquece substancialmente, uma vez que a estrutura do encontro permitia, em tese, maior margem para articulação integrada.

Por isso, a fala inaugural da ex-ministra é particularmente intrigante. Ao discursar na abertura da reunião, reafirmando o compromisso do governo brasileiro com a agenda de igualdade de gênero e vinculando explicitamente essa prioridade à condução da presidência brasileira do BRICS, foi sustentado que a criação do MMulheres no atual governo e o destaque conferido às políticas para mulheres refletirem a centralidade política atribuída ao tema no plano nacional e internacional (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025c). E, mais relevante ainda para os objetivos dessa análise, foi a incorporação explícita da linguagem de articulação entre gênero e raça — que merece atenção especial porque, diferentemente de referências implícitas ou interpretações posteriores, trata-se de um reconhecimento direto, enunciado pela autoridade responsável pela coordenação do encontro, de que gênero e raça não devem ser pensados como categorias associadas. Isto é, se a própria autoridade formuladora da agenda reconhece, em seu discurso de abertura, a inseparabilidade entre gênero e raça, seria razoável supor que tal princípio orientasse também a organização temática dos debates ao longo do encontro. Contudo, como já observado, os três eixos estruturantes da reunião permaneceram organizados em torno de temas econômicos, climáticos e digitais, sem que a igualdade racial ou mesmo uma formulação explicitamente interseccional aparecessem como princípio estruturante dos painéis (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025a; MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025b). O que se verifica, nesse caso, não é a ausência de linguagem interseccional no plano discursivo, mas uma dissociação entre a enunciação política da interdependência entre opressões e a materialização institucional dessa premissa no desenho concreto do evento.

Essa questão se torna ainda mais evidente quando se observa a atuação diplomática do MMulheres no dia imediatamente anterior à reunião ministerial. Em 23 de abril de 2025, Cida Gonçalves realizou encontros bilaterais com representantes dos Emirados Árabes Unidos e da China para discutir cooperação internacional em políticas para mulheres, autonomia econômica, igualdade salarial, enfrentamento às violências, cuidados, transformação digital e

mudanças climáticas sob perspectiva de gênero (BRICS BRASIL, 2025). Nessas agendas, a ministra apresentou programas brasileiros como o Femicídio Zero, a Casa da Mulher Brasileira, o Ligue 180, a Política Nacional de Cuidados e a Lei de Igualdade salarial, consolidando uma atuação internacional robusta da pasta em torno de políticas públicas de gênero (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025b). Portanto, o ponto analítico não é questionar a legitimidade ou a importância dessas agendas — que são altamente relevantes —, mas perceber que mesmo nos espaços de preparação diplomática mais direta da reunião ministerial, o repertório mobilizado permaneceu fortemente ancorado na agenda de gênero em sua articulação setorial, sem incorporação equivalente da questão racial como dimensão estruturante da cooperação proposta. Com isso, a contradição central do caso começa a se desenhar com maior nitidez, visto que o MMulheres demonstra capacidade real de formulação internacional, articulação diplomática e coordenação política, e seu discurso reconhece explicitamente a necessidade de pensar gênero e raça de forma articulada; contudo, essa formulação não se converte, no plano institucional, em reorganização substantiva da agenda do encontro — melhor dizendo, a Interseccionalidade aparece nomeada, mas ainda não estruturada na prática organizacional da reunião.

Arelado a isso, o lugar ocupado pelo Ministério da Igualdade Racial na reunião ministerial também é significativo para esta análise porque, ao contrário da centralidade formal do MMulheres na coordenação do encontro, o MIR aparece como mais uma voz na abertura cuja potência discursiva excede, em densidade interseccional, a própria posição institucional que lhe foi atribuída ao evento. A cobertura oficial do MIR registra que Anielle Franco participou da abertura realizada no Palácio do Itamaraty, em Brasília, participando do conjunto temático no qual a raça não aparece como eixo estruturante da reunião — embora o título da matéria do próprio MIR anuncie, de forma expressa, a defesa da inclusão de gênero, raça e território no BRICS (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025). Sendo assim, essa tensão torna-se decisiva pois revela que a presença da agenda racial não se deu como princípio organizador da mesa ministerial, mas como uma intervenção situada e concentrada na abertura.

É a partir disso que a fala da ex-ministra Anielle Franco adquire densidade especial, pois é aquela que mais explicitamente aproxima gênero, raça e território como chaves inseparáveis de compreensão da desigualdade, ao declarar:

Há avanços, mas a realidade é dura para as mulheres negras, quilombolas, indígenas, de terreiro e mulheres LBTs. Somos alvos de crimes de ódio, violência doméstica e política. Somos silenciadas, assediadas e impedidas de acessar com liberdade a vida pública. Somos nós que carregamos nas costas a organização e gestão doméstica, familiar e territorial, mas infelizmente com trajetórias mais precarizadas e com

acúmulo de opressões sobre nossos corpos. Então, combinar vontade política com políticas públicas, dentro de um governo que cuida das pessoas como elas merecem, faz muita diferença e traz resultados concretos (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025c).

Em critério analítico, isso importa porque o MIR aparece como uma instância que nomeia precisamente aquilo que o desenho da reunião não converteu em eixo estruturante: a articulação entre diferentes opressões, isto é, a impossibilidade de tratar “mulheres” como categoria homogênea sem considerar os marcadores raciais e espaciais que hierarquizam suas experiências. Nesse raciocínio, também se percebe que na estruturação da reunião, o MIR participa da abertura, mas não ocupa a posição de colaborador dos três painéis temáticos ao longo do dia, os quais permanecem sob a coordenação do MMulheres e voltados a questões cuja formulação oficial não coloca a paridade racial como elemento constitutivo da agenda (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025a). Outra vez, é presenciado uma assimetria institucional específica, no qual o discurso mais interseccional surge de uma ministra cuja presença está concentrada no momento inaugural do evento, enquanto a estrutura deliberativa permanece organizada por outro ministério e por temas que não se abrem, de forma explícita, à centralidade da raça. Nos pensamentos de Akotirene (2019), a situação pode ser lida como um caso sofisticado de esvaziamento conceitual, dado ao fato de que a Interseccionalidade é reconhecida, mas não é convertida em princípio organizador da política pública ou da arquitetura do encontro. Desse modo, a nomeação da diferença não impede que a prática siga operando por compartimentos relativamente estanques, o que reitera o risco de superinclusão de uma agenda de gênero que permanece mais próxima das experiências universalizadas de “mulher” do que das experiências interseccionais de mulheres negras, indígenas, quilombolas, de terreiro ou LBTs. Ao mesmo tempo, a posição periférica do MIR no evento pode ser lida como um indicador de como o Estado brasileiro administra, no plano multilateral, a relação entre voz e poder.

Ainda, é possível tornar essa assimetria mais concreta ao observar que o próprio discurso de Anielle Franco nomeia e o que a arquitetura da reunião, de fato, organizou. Em sua fala de abertura, Franco listou sujeitos específicos — como as mulheres negras, quilombolas, indígenas, de terreiro e LBTs — que são atravessados por marcadores que a categoria genérica “mulheres” não consegue capturar por inteiro. Ao fazê-lo, a ex-ministra estava indicando, de forma implícita, quem estava ausente como sujeito dos três painéis temáticos que foram abordados no evento, dado que: o painel sobre empreendedorismo feminino não trazia, em sua formulação oficial, o recorte racial que diferencia as condições de acesso ao crédito, à formalização e ao mercado para mulheres negras; o painel sobre

governança digital e misoginia não mencionava explicitamente o racismo algorítmico, que afeta de forma desproporcional mulheres negras nas plataformas; e o painel sobre clima não articulava a vulnerabilidade climática com a desigualdade racial, embora seja amplamente documentado que populações negras e periféricas sejam as mais afetadas pelos desastres ambientais no Brasil e no Sul Global (BRICS BRASIL, 2025). Em outras palavras, o MIR trouxe a categoria de “mulher heterogênea” como sujeito político que não cabe em nenhum eixo temático quando operam de forma separada, mas que está em todos os eixos quando se adota, de fato, uma perspectiva interseccional.

No âmbito externo, o papel do MRE no BRICS de 2025 também merece atenção justamente porque aparece como a infraestrutura diplomática que torna o evento possível e lhe confere densidade institucional. Como a reunião ocorreu no Palácio do Itamaraty e contou, em sua abertura, com a presença da secretária-geral das Relações Exteriores, a embaixadora Maria Laura da Rocha, e da Alta Representante para Temas de Gênero, a embaixadora Vanessa Dolce de Farias, demonstra que o MRE operou como sede, chancela e camada superior de legitimação diplomática do encontro, ainda que a autoria substantiva da agenda estivesse concentrada em outra pasta. Dessa forma, a própria estrutura do órgão confirma a centralidade dessa função, no qual se apresenta que, dentro do Itamaraty, a institucionalização da pauta de gênero existe, mas revela como estrutura singular e especializada, sem equivalente explícito para a paridade racial na mesma moldura organizacional.

É nessa lógica que o BRICS se torna analiticamente mais grave do que o G20. No G20, em 2024 — como levantado anteriormente —, havia separação horizontal entre trilhas, nas quais o MMulheres coordenava uma agenda de gênero e o MIR intervinha do outro lado na trilha de desenvolvimento. Já no BRICS, pelo contrário, a presença é simultânea e concentrada no mesmo espaço, sob uma única reunião ministerial coordenada pelo MMulheres, o que elimina a justificativa estrutural da segmentação e desloca o problema para dentro da própria arquitetura estatal. Então, o evento revela uma hierarquia interna de formulação, no qual o MMulheres define a pauta e organiza os painéis; o MIR comparece com um discurso interseccional de forte densidade política; e o MRE garante a sede e a autoridade diplomática — entretanto, nenhum desses elementos se articulam de forma interseccional como princípio dos debates ao longo do dia. Isto é, o BRICS expõe um padrão em que a presença dos três ministérios produz uma distribuição desigual de voz e poder, o que é visível tanto na composição da mesa de abertura quanto na forma como os eixos temáticos foram delimitados oficialmente. É precisamente esse o esvaziamento conceitual que Akotirene (2019) identifica quando alerta que a incorporação da Interseccionalidade por

instituições estatais pode se reduzir a um artifício retórico que mina seu potencial crítico — e o BRICS de 2025, com toda a sua riqueza discursiva, oferece um caso exemplar dessa dinâmica.

Por conseguinte, a comparação entre G20 e BRICS permite compreender esta análise com mais precisão. Enquanto no G20 a fragmentação aparecia como separação em diferentes agendas, no BRICS ela se torna hierarquia no interior de uma mesma reunião. Ou seja, isso significa que mesmo com a proximidade institucional de três órgãos, ainda há obstáculos que asseguram uma integração mais sólida, tornando mais nítida a assimetria da formulação — visto que o discurso interseccional do MIR surge como intervenção periférica, o MRE como suporte diplomático e o MMulheres permanece como centro organizador da pauta sem incorporar raça como eixo constitutivo do evento. Por isso que este evento é mais revelador que o G20, durante a reunião ministerial havia a presença das três entidades na mesma agenda, sob o mesmo teto, data e objetivos. O que se infere, portanto, é a arquitetura interna do Estado brasileiro, que enuncia Interseccionalidade, mas ainda organiza sua prática de maneira segmentada e, é justamente essa observação que abre espaço, no próximo tópico, para inverter a hierarquia observada aqui e examinar o Fórum Permanente de Afrodescendentes, onde o MIR assume uma maior liderança e o MMulheres se encontra ausente.

### 3.3. O BRASIL NO FÓRUM PERMANENTE DE AFRODESCENDENTES (2023-2026): O MIR NA VANGUARDA E O MMULHERES NA AUSÊNCIA

O Fórum Permanente de Pessoas Afrodescendentes (FPPA) da Organização das Nações Unidas (ONU) ocupa, para os fins desta pesquisa, um lugar particularmente estratégico porque constitui uma das raras arenas multilaterais em que a agenda racial não aparece como apêndice temática, mas como um verdadeiro eixo de legitimação institucional do próprio espaço de debate. Sua formalização se deu pela Assembleia Geral, por meio da resolução 75/314, em 2 de agosto de 2021, que operacionalizou o Fórum como mecanismo consultivo voltado às pessoas afrodescendentes e a outros atores relevantes, no interior do esforço mais amplo de monitoramento e aprofundamento da Década Internacional de Afrodescendentes, estabelecida para o período de 2015 a 2024, sob os pilares do reconhecimento, da justiça e do desenvolvimento (OHCHR, 2026). Nesse sentido, o evento não se apresenta apenas como uma reunião episódica, mas como ferramenta política internacional de acompanhamento anual de compromissos, de produção de linguagem

normativa e de pressão por continuidade institucional em matéria de igualdade racial — o que explica por que realizar sua análise permite observar com maior nitidez a articulação entre diplomacia, reparação e construção de agendas globais de combate ao racismo.

No caso brasileiro, essa arena adquire densidade ainda maior porque o país passou a reaparecer no Fórum com protagonismo crescente do Ministério da Igualdade Racial, cuja participação se intensificou a partir de 2023 — após sua reestruturação — e se consolidou nas sessões subsequentes. Em conjunto, também se percebe que o encontro se converte em um espaço de projeção da agenda racial do Estado, ao mesmo tempo em que evidencia a assimetria da presença ministerial quando confrontado com as arenas anteriores analisadas no G20 e no BRICS. Nesse caso, a princípio, é que no Fórum Permanente de Afrodescendentes, é o MIR que passa a ocupar a posição de vanguarda diplomática, enquanto o MRE opera como suporte institucional e o MMulheres aparece ausente — o que reitera, por via inversa, a mesma fragmentação observada nos casos anteriores. Assim, o FPPA se enquadra no desenho comparativo deste capítulo como o caso em que a agenda racial ganha centralidade internacional sem que isso se converta, automaticamente, em articulação com a pauta de gênero, e é precisamente a partir dessa dissociação que a presente análise irá focar.

Partindo do II Fórum Permanente de Pessoas Afrodescendentes, que foi realizado em Nova York em 2023 — primeiro ano no qual o MIR participou —, a presença brasileira já reaparece sob uma chave distinta daquela que havia marcado a longa ausência anterior do Estado brasileiro nesse espaço. Principalmente dado ao fato de que a delegação do MIR, daquele ano, foi a maior delegação brasileira da história do Fórum e inscreve sua participação como retomada pública e politicamente densa da agenda racial no plano multilateral (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023b). Ainda, na abertura, a ex-ministra Anielle Franco se apresentou e enquadrou o Fórum como espaço de combate ao racismo, à xenofobia, à intolerância e ao discurso de ódio, articulando a experiência afrodiáspórica ao vocabulário dos direitos humanos e afirmando que a redução das desigualdades sociais, de gênero e econômicas só se tornam efetivas quando o combate ao racismo ocupa posição central na geopolítica global (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023b).

Nessa mesma abertura, o discurso de Anielle Franco reverberou no Fórum, enunciando:

Nós, governo brasileiro e sociedade civil, estamos aqui para firmar o compromisso do Brasil com o mundo na liderança do combate ao racismo e na promoção de políticas de memória e reparação como pilar central das democracias modernas. As marcas do colonialismo e a escravização de africanos e afrodescendentes têm profundo efeito em comunidades e países ao redor do mundo. Levantamos aqui a oportunidade de promovermos um esforço global para marcar a memória de nosso

passado, apontando as contradições do presente sem perder o trilhar de um caminho de futuro de mudanças e transformações para nossos povos. É sob a chaga da colonização e os resquícios de uma abolição inconclusa que povos em negros, africanos e afrodescendentes se levantaram no último século para a promoção de direitos essenciais ao exercício da vida. A década passada, marcada pelo reconhecimento internacional que os povos afrodescendentes representam um grupo distinto cujos direitos humanos precisam ser promovidos e protegidos, não foi o suficiente para que as ações que acreditamos serem necessárias e efetivas fossem globalmente mobilizadas (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023b).

A partir disso, a fala da ex-ministra se estruturou a partir de uma gramática política de memória e reparação que desloca o debate do mero reconhecimento simbólico para a afirmação de um compromisso estatal com a transformação das condições materiais e históricas que produzem a desigualdade racial. Ao afirmar que o governo brasileiro e a sociedade civil estavam ali para firmar o compromisso do Brasil com a liderança do combate ao racismo e com a promoção de políticas de memória e reparação como pilar das democracias modernas, a ministra não apenas reposicionou o país como ator relevante no tema, mas também reinscreveu o Fórum numa narrativa de continuidade entre colonialismo, escravidão e desigualdade contemporânea, insistindo que a superação dessa herança exige políticas que não se esgotem na formulação abstrata de direitos (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023b)

E, trazendo a questão racial para o cenário brasileiro, complementou:

A paz, a democracia, a segurança internacional, o combate às desigualdades e a garantia de direitos humanos só irão coexistir quando os séculos de racismo sistêmico — que tem como característica a desumanização, a subjugação, o trauma, o apagamento de nossa cultura e a violência psicossocial — forem reparados. [...] Nos levantemos juntos em solidariedade ao menino Vinicius Jr, jogador do Real Madrid, que na última semana sofreu a consequência do racismo: sua manifestação por meio de ódio, violência e agressões de mais de 50 mil pessoas em um estádio de futebol. A herança da colonização e a desumanização dos afrodescendentes permanece nas nações que hoje lideram debates mundiais sobre o futuro do planeta. Seja no Brasil ou na Espanha, todos os governos, repito, todos, devemos priorizar em nossas políticas internas e externas o combate e a superação do racismo, da xenofobia e do discurso de ódio como pilares centrais de nossas democracias. Este Fórum Global representa a esperança de um futuro em que nenhum outro Vinicius Jr tenha que passar pela violência e ódio apenas por sua cor de pele. Foi aqui neste país em que estamos hoje que o Dr. Martin Luther King Jr. apontou para o sonho, o sonho dos direitos civis e políticos para afrodescendentes. Mandela, em seu discurso de liberdade na África do Sul, na cidade do Cabo em 11 de abril de 1990, apontou que nossa marcha para a liberdade é um caminho irreversível. Marielle Franco, minha irmã e ex-vereadora da cidade do Rio de Janeiro morta em 14 de março de 2018, falou que nenhuma mulher negra será interrompida. (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023b).

Com isso, a ativista Anielle Franco construiu, no interior de um fórum multilateral, uma genealogia transnacional da luta negra que é politicamente funcional. Ao articular em uma mesma fala o atleta racializado num estádio espanhol, sua irmã parlamentar que foi assassinada nas ruas do Rio de Janeiro, o pastor que sonhou com direitos civis em Washington

e o presidente que foi da prisão ao poder na África do Sul, Franco estava afirmando que o racismo não tem fronteira nacional e que, portanto, o combate a ele também não pode ser tratado como política doméstica de cada Estado. Sendo assim, essa formulação tem consequências diretas para a leitura da PEB, porque posiciona o Brasil como um país que reconhece publicamente a continuidade do racismo em seu próprio território e na ordem internacional. Ao mesmo tempo, a escolha de Marielle Franco como referência é analiticamente precisa, podendo ser considerada uma formulação que conecta violência de raça com violência de gênero e inscreve, no discurso de um ministério racial, a experiência específica da mulher negra como categoria política incontornável.

Ademais, é igualmente relevante notar que, no interior do II Fórum, o MIR não se limitou à dimensão performativa da abertura, mas apresentou contribuições substantivas para a futura Declaração de Direitos Humanos e Pessoas Afrodescendentes, o que demonstrou que a atuação brasileira não se restringia ao campo retórico. Portanto, as recomendações encaminhadas pelo MIR, ainda durante o evento, incluíram a coleta sistemática de dados sobre raça e etnia em registros administrativos — solução que teria sido útil nas primeiras décadas de diplomacia brasileira, na qual não possuímos registro de diplomatas não-brancos —, e a formulação de políticas públicas voltadas aos jovens negros e ao enfrentamento do racismo nos esportes; e o fortalecimento dos marcos legais nacionais e internacionais de antirracismo, com punição efetiva aos responsáveis e reparação às vítimas (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023c). Além disso, a comitiva brasileira realizou agendas bilaterais com lideranças de outros países para buscar apoios e investimentos para o combate ao racismo no Brasil, o que reforçou o papel do MIR como articulador e negociador de agenda internacional, e não apenas como porta-voz simbólico de uma causa já estabilizada (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023c). Nesse momento, entretanto, o que se configura é uma inserção brasileira na qual a agência racial ganha densidade diplomática própria, ao mesmo tempo em que a experiência das mulheres negras aparece como um dos centros morais e políticos do discurso — sem que isso implique, ainda, numa articulação institucional com a pasta responsável pela agenda das mulheres.

Sendo assim, essa estrutura é particularmente importante porque, no recorte analítico deste capítulo, o II Fórum revelou o primeiro momento em que o Brasil mobilizou de forma concentrada uma agenda racial internacional robusta, ainda que seja enunciada no interior de um espaço conduzido exclusivamente pelo MIR. Em termos interseccionais, o dado mais relevante não é somente a centralidade do combate ao racismo, mas o modo como essa centralidade absorve, sem ainda distribuir institucionalmente, a dimensão de gênero. Como

apresentado, a própria ex-ministra afirmou que as desigualdades sociais, de gênero e econômicas só podem ser enfrentadas com o combate ao racismo no centro — entretanto, a formulação da agenda permanece confinada ao fórum racial e à autoridade do MIR, enquanto o MMulheres não está presente no encontro. Logo, examina-se que há uma agenda na qual pessoas negras aparecem como sujeito político evidente no discurso e nas referências mobilizadas, mas ainda sem o cruzamento institucional dos dois ministérios que, em tese, deveriam produzir essa intersecção de maneira conjunta.

Passando para o III Fórum Permanente de Afrodescendentes, realizado em Genebra em 2024, o Brasil já não aparece apenas como um participante reintroduzido no debate racial internacional, mas como ator que assume a forma de uma agenda racial mais consolidada, sustentada por missões estratégicas, articulação bilateral e a conexão direta entre o espaço multilateral e políticas públicas já formuladas no plano doméstico. A comitiva brasileira, representada pelo MIR, atuou em reuniões bilaterais com representantes dos governos dos EUA e da Colômbia, além dos encontros com autoridades da ONU, com objetivo de ampliar a cooperação internacional no combate ao racismo e fortalecer a agenda brasileira de direitos da população negra (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024a). Na mesma sessão, a participação do MIR foi descrita como instrumento para “amplificar” a atuação do Brasil na promoção de garantias dos direitos da população negra, o que indica que o Fórum já operava, para o governo brasileiro, como espaço de negociação concreta e não apenas de visibilidade simbólica (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024a). Nas fontes consultadas para esse trecho, a centralidade da interlocução permanece concentrada no MIR e em suas frentes de articulação internacional — sem menção ao MMulheres — o que já aponta para a continuidade de uma arquitetura estatal em que a agenda racial avança por circuito próprio, mesmo quando seu conteúdo toca, diretamente, sujeitos atravessados por gênero e raça (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024a; MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024d).

A comitiva enviada pelo Ministério da Igualdade Racial ao terceiro encontro do Fórum foi composta por quadros técnicos e políticos específicos, entre eles a ex-secretária de Políticas e Ações Afirmativas, Combate e Superação do Racismo (SEPAR), Márcia Lima e o ex-Diretor de Políticas de Combate e Superação do Racismo, Yuri Silva, o que mostra que a participação brasileira não se limitou a uma representação protocolar, mas envolveu a capacidade de articulação e de negociação institucional (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024a). Diante disso, Márcia Lima destacou que o FPPA funcionava como uma plataforma única para apresentar os principais trabalhos do MIR dedicados ao combate ao

racismo e à implementação de ações afirmativas; ao passo que Yuri Silva, no painel sobre “Reparação, justiça econômica e sustentável”, apresentou o escopo de ações voltadas à promoção da história e da memória da cultura afro-brasileira e ao enfrentamento das violências cometidas contra jovens negros, povos tradicionais de religiões matriz africana, mulheres negras e territórios negros — apresentando programas essenciais como o Plano Juventude Negra, voltado para preservação da juventude negra brasileira, e o Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA) de promoção de direitos e oportunidades para minorias no ingresso à diplomacia brasileira (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024d). O ex-Diretor ainda complementa, declarando:

Quero lembrar que as pessoas afrodescendentes ao redor do mundo continuam a ser fortemente afetadas pelas desigualdades oriundas do legado da escravidão e do colonialismo que tem sido reavivado cotidianamente pelo racismo sistêmico estrutural. Reparação significa garantir condições materiais, financeiras, econômicas, mas também subjetivas para nosso povo viver com plenitude no mundo (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024d).

Dessa forma, o discurso voltado para o racismo estrutural como um problema sistêmico na sociedade segue sendo o argumento base que o MIR utiliza para defender suas pautas e consolidar sua posição no cenário internacional. Consequentemente, isso explica diretamente sua atitude ao defender a proclamação da Segunda Década Internacional de Pessoas Afrodescendentes para o período 2025 a 2034, aprovada pela 79ª Assembleia Geral da ONU sob o tema “Reconhecimento, Justiça e Desenvolvimento” (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024b). Sendo assim, o MIR apresentou o texto de ampliação da década em conjunto com Colômbia, Costa Rica, Jamaica e Estados Unidos, com objetivo de ampliar a efetivação de medidas de inclusão das pessoas afrodescendentes e de combate ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e à intolerância correlata (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025b). Na formulação da ex-ministra Anielle Franco, a renovação da Década foi tratada como vitória do governo federal e, especialmente, da parceria com o MRE, com organizações negras e com lideranças internacionais engajadas em mover as estruturas multilaterais, e ainda discursou dizendo que este é “o caminho mais concreto para garantir continuidade e o aprofundamento de medidas nacionais, regionais e internacionais pelos direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos de pessoas afrodescendentes” (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024b).

Ainda, é possível registrar que a proclamação da Segunda Década representa uma nova oportunidade para que as pessoas afrodescendentes usufruam plenamente dos benefícios do desenvolvimento sustentável e de todos os seus direitos humanos, o que reforça a leitura de que a pauta racial no FPPA já opera em uma chave de continuidade política e não apenas de

reivindicação episódica (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024b). Nesse sentido, o III Fórum consolida a posição do MIR como ministério capaz de levar ao plano multilateral uma agenda racial robusta, ao mesmo tempo em que mantém a formulação da pauta dentro de um circuito institucional próprio, no qual a interseção com a agenda de gênero permanece no conteúdo das ações, mas ainda não compartilhada entre os órgãos que, em tese, deveriam articulá-las em conjunto (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024c; MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2024d).

Já no IV Fórum Permanente de Pessoas Afrodescendentes da ONU, realizado em 2025 na cidade de Nova Iorque, o Brasil segue procurando consolidar, com maior densidade institucional, uma agenda de igualdade racial articulada ao vocabulário da reparação, do desenvolvimento sustentável e da cooperação internacional. Em mais um discurso de Anielle Franco, a ex-ministra realizou mais uma abertura no evento, decretando:

Estamos reunidos em um momento simbólico e estratégico para o futuro da nossa luta global por justiça, equidade e dignidade. Um momento para fortalecer a cooperação e o multilateralismo como valores fundamentais ao desenvolvimento coletivo. Começa este ano a Segunda Década Internacional dos Afrodescendentes, aprovada por esta Assembleia-Geral para intensificar o combate ao racismo, à discriminação e às desigualdades sistêmicas, confirmando que esta não é uma pauta lateral, mas central ao projeto de um mundo mais justo. [...]. Ao assumirmos o compromisso de execução do ODS 18 – da Igualdade Étnico-Racial – colocamos o combate ao racismo como pilar do desenvolvimento. É um avanço histórico e o reconhecimento de que a desigualdade racial corrói as bases da democracia, da economia e da dignidade humana. [...] Lançamos um chamado à comunidade internacional: que possamos agir de forma coordenada, valendo-nos de espaços de cooperação privilegiados — como os organismos multilaterais e regionais — para garantir que o esporte, em todas as suas expressões, seja campo de liberdade e dignidade para todos os corpos (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025a).

Dessa forma, compreende-se que a abertura do Fórum ocorreu num momento crucial para o futuro da luta global por justiça, equidade e dignidade, vinculando o trabalho do governo brasileiro ao fortalecimento do multilateralismo como valor do desenvolvimento coletivo (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025a). Ao mesmo tempo, a ex-ministra explicita que a Segunda Década Internacional dos Afrodescendentes foi aprovada para intensificar o combate ao racismo, às discriminações e às desigualdades sistêmicas, como uma pauta central do projeto para um mundo mais justo, o que desloca a agenda racial do plano para uma posição de formulação política internacional (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025a). Tal centralidade é reforçada quando o MIR informa que o compromisso com a execução do ODS 18 coloca o combate ao racismo como pilar do desenvolvimento, enquanto a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza é apresentada como parte da arquitetura política mais ampla voltada às populações afrodescendentes e à justiça

social (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025a). Assim sendo, a agenda racial apresenta uma agenda mais sólida, com linguagem de governo, de desenvolvimento e Política Externa, ainda que seu arranjo institucional permaneça concentrado no MIR.

É nesse contexto que se pode olhar para o painel específico sobre “Direitos Humanos das Mulheres e Meninas Afrodescendentes”, no qual Anielle Franco esteve presente e fez breve fala, ao lado de outros temas diretamente vinculados à reparação e à justiça social (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025b). A própria cobertura do MIR informou que a relatora especial da ONU para discriminação racial, xenofobia e formas correlatas de intolerância reconheceu os avanços das políticas brasileiras e destacou, de modo explícito, a atenção dada a meninas e mulheres negras, além de elogiar o Plano Juventude Negra (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025b).

Nessa situação se concentra a inflexão mais importante para a leitura interseccional deste FPPA, visto que a intersecção entre raça e gênero é debatida dentro do fórum racial, por um ministério racial, em um painel voltado às mulheres afrodescendentes, mas sem que o MMulheres apareça como articulador conjunto da agenda. Tal desenho é decisivo, pois desloca a Interseccionalidade do plano conceitual para o plano institucional, no qual a mulher negra afrodescendente é explicitamente nomeada como sujeito político — mesmo que o órgão responsável pelas mulheres não ocupe, nesse caso, o mesmo espaço de formulação, o que produz uma forma de visibilidade sem integração interministerial. Nessa lógica, à luz de Crenshaw (1989), volta-se novamente para a situação exemplar do problema do eixo único, quando o Estado reconhece a presença de pessoas negras, mas o faz em circuito racializado que não necessariamente articula as estruturas de gênero responsáveis por organizar a experiência desses sujeitos em sua complexidade.

Ademais, a reunião bilateral da ex-ministra Anielle Franco com o novo presidente do Fórum, o queniano Martin Kimani, contou com a discussão sobre o desenvolvimento de um plano de ação para a Segunda Década dos Afrodescendentes, da participação do Brasil e da sociedade civil nas próximas sessões do Fórum (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025b). Nesse encontro, Franco afirmou que a conversa trouxe “muitas perspectivas”, inclusive para a sessão do Fórum que seria realizada no Brasil, o que indica uma tentativa de institucionalizar a transversalidade da pauta racial no interior do próprio mecanismo multilateral (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025b). Ainda assim, o dado que interessa à arquitetura analítica deste trecho é que, mesmo quando o evento incorpora um painel específico sobre mulheres e meninas afrodescendentes, a presença do MMulheres não aconteceu, ao passo que o MIR compareceu como formulador, participante, e intérprete dessa

agenda. Ou seja, mais uma vez, se tem um processo de esvaziamento da Interseccionalidade, porque a nomeação da pauta combinada não se converteu em rearranjo institucional dos órgãos que deveriam formulá-la. Em vista disso, o IV Fórum se torna, ao mesmo tempo, uma vitrine da consolidação do MIR no plano internacional e um caso particularmente elucidativo da forma como a estrutura estatal continua distribuindo as agendas em circuitos separados, mesmo quando a própria matéria discutida exigiria sua aproximação institucional.

E, por último, o V Fórum Permanente de Afrodescendentes da ONU, realizado em Genebra em 2026, continuou apresentando uma continuidade institucional da agenda racial brasileira que vêm se tornando cada vez mais visível. Agora, sob a nova titularidade de Rachel Barros, nova ministra do Ministério da Igualdade Racial, a trajetória da participação brasileira no Fórum passa a ser visto como um balanço de um percurso já consolidado no plano multilateral. Nesta edição, sob o tema “Expandindo os direitos humanos de afrodescendentes sob a Segunda Década Internacional para Afrodescendentes”, os objetivos centrais dessa missão incluíam realizar um balanço da agenda de direitos de afrodescendentes na gestão do presidente Lula, reforçando e impulsionando políticas de ações afirmativas em nível global e fortalecendo a Segunda Década Internacional de Pessoas Afrodescendentes (2025-2034) para acelerar avanços em reparação e direitos (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2026c). No mesmo raciocínio, o ministério destaca que a presença brasileira em quatro das cinco edições do Fórum consolida um compromisso político de longa duração com o combate às desigualdades, a justiça social e o ODS-18, além de articular essa agenda à inclusão da União Africana e da igualdade racial no G20, o que evidencia uma continuidade diplomática que não é mais vista como episódica ou meramente reativa (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2026c).

Dessa vez, a composição das atividades do V Fórum também reforçou essa consolidação, com a comitiva do MIR comparecendo nos três dias de evento, em encontros bilaterais e debates temáticos sobre juventudes afrodescendentes, os 25 anos de Durban e os avanços do Brasil na agenda racial (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2026c). Ainda, a notícia de encerramento do terceiro dia informou que a equipe participou de debates sobre juventudes, realizou evento paralelo intitulado de “Fortalecendo os Direitos das Juventudes Afrodescendentes: Inovação em Políticas Públicas e Cooperação Sul-Sul” e apresentou, como referência de governo, o Plano Juventude Negra Viva e o Programa Caminhos Amefricanos, além de encontros com a relatora especial da ONU para formas contemporâneas de racismo, Ashwini K.P., que demonstrou interesse em valorizar as políticas executadas pelo Brasil e evitar retrocessos (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL,

2026a). A fala da atual ministra Rachel Barros, ao abrir o Fórum, também reforçou esse lugar de protagonismo brasileiro, ao enunciar:

[...] É, no entanto, minha primeira participação neste Fórum na qualidade de Ministra da Igualdade Racial, função que assumi há poucos dias, com profundo senso de responsabilidade e compromisso. Nesse contexto, foi também necessário reerguer e fortalecer a democracia brasileira, condição indispensável para o avanço de direitos e para a construção de uma sociedade mais justa. A promoção da igualdade racial está intrinsecamente ligada à vitalidade democrática, que constitui seu pilar de sustentação. [...] Também avançamos no debate sobre memória e reparação, compreendendo que não há justiça sem verdade histórica. Nesse sentido, saudamos a recente resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas que reconhece o tráfico transatlântico de africanos escravizados e a escravização racializada como o mais grave crime contra a humanidade já cometido, iniciativa que o Brasil teve a honra de copatrocinar. Adicionalmente, registramos avanços na consolidação dos direitos dos povos de terreiro, com o fortalecimento de políticas de proteção, reconhecimento e promoção da liberdade religiosa e do patrimônio cultural afro-brasileiro. Reafirmamos, nesse contexto, o papel central da ancestralidade como fundamento dessas tradições, reconhecendo o legado daqueles e daquelas que vieram antes e cuja resistência histórica tornou possível a preservação dessas identidades e saberes. No plano internacional, o Brasil tem buscado contribuir ativamente para o fortalecimento da agenda afrodescendente. Destacamos nossa atuação na COP30, sediada em Belém do Pará, ocasião em que trabalhamos para evidenciar os impactos desproporcionais das mudanças climáticas sobre populações negras e tradicionais (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2026b).

Em seu discurso, foi fundamental associar o fortalecimento da igualdade racial à vitalidade democrática, reafirmando a importância do reconhecimento internacional do tráfico transatlântico e da escravização racializada como um grave crime contra a humanidade, o que insere a agenda afrodescendente em uma chave que articula democracia, memória, reparação e justiça climática — o que mantém o MIR no centro da formulação política internacional do tema (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2026b).

Logo, o V Fórum fecha o ciclo analítico deste tópico de maneira particularmente elucidativa, porque confirma, pelo avesso, o diagnóstico construído nos casos anteriores: no G20, o MMulheres liderou sua própria trilha enquanto o MIR atuou em arena paralela, e o MRE sediou o evento; no BRICS, os três ministérios estiveram juntos, mas sob hierarquia interna que não converteu a presença simultânea em articulação interseccional; e, no Fórum Permanente de Afrodescendentes, o MIR lidera com consistência crescente e anual, com o suporte diplomático do Estado brasileiro viabilizando a continuidade da agenda e o MMulheres ausente. Sob essa ótica, se tem o resultado de repetição em uma mesma estrutura nos diferentes eventos, com uma assimetria que foi observada e analisada nas quatro edições do Fórum e em diálogo com os casos do G20 e do BRICS, que prepara uma síntese do próximo tópico, no qual a comparação entre os três eventos permitirá explicitar de forma mais elaborada porque o triângulo interministerial se encontra fragmentado.

### 3.4. O TRIÂNGULO INTERMINISTERIAL INCOMPLETO: ARTICULAÇÃO BILATERAL E FRAGMENTAÇÃO INTERSECCIONAL

Como analisado até aqui, no plano comparativo deste capítulo, o dado mais relevante é que os três eventos reproduzem, sob formas distintas, uma mesma lógica de fragmentação interministerial: no G20 de 2024, a fragmentação se manifesta horizontalmente, visto que o MMulheres lidera o Grupo de Trabalho de Empoderamento de Mulheres enquanto o MIR atua na trilha vinculada ao GT de Desenvolvimento, além de anunciar o novo ODS-18 junto ao MRE (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025a); no BRICS de 2025, ela assume forma hierárquica, pois três órgãos estão reunidos no mesmo evento, coordenado pelo MMulheres, mas sem que isso produza uma articulação interseccional efetiva; e, no Fórum Permanente de Afrodescendentes, a simetria se inverte, no momento em que o MIR ocupa a dianteira da agenda racial brasileira, ao passo que o MMulheres permanece ausente para a participação brasileira no espaço. Com isso, ao relacionar a prática desses eventos com o conceito teórico trabalhado até então, sabe-se que essa simetria entre os três casos não é casual e nem conjuntural, ela é estrutural. O que os fóruns mostram, em conjunto, é que o Estado brasileiro opera por díades funcionais — com o MIR e MRE em determinadas arenas, e o MMulheres e MRE em outras —, mas sem nunca constituir a tríade interministerial que seria necessária para uma Política Externa verdadeiramente interseccional. Em termos analíticos, por exemplo, isso significa que a mulher negra afrodescendente, sujeito que deveria funcionar como ponto de encontro natural entre raça e gênero, aparece ora nomeada em discursos, ora debatida em painéis, ou incorporada em documentos, mas nunca articulada simultaneamente pelos dois órgãos responsáveis por essas agendas.

Mais do que a coexistência de três ministérios em arenas multilaterais distintas, o que importa é examinar que as conexões que efetivamente funcionam nos respectivos períodos analisados são sempre ligações bilaterais, enquanto a articulação trilateral e interseccional permanece inexistente. Nesse sentido, o desenho institucional que se repete não é o de uma integração em torno de raça, gênero e política externa, mas o de pares funcionais que se ativam conforme o fórum e conforme o mandato de cada pasta. Portanto, o ponto decisivo é que essas articulações bilaterais não se acumulam para formar uma arquitetura triangular estável, operando por alternância e não por uma convergência. Por conseguinte, o triângulo interministerial que seria necessário para uma PEB efetivamente interseccional não se fecha em nenhum dos três fóruns — ainda que o BRICS seja o caso mais próximo dessa

configuração, justamente porque há a presença dos três órgãos no mesmo espaço, e mesmo assim não produzem formulação substantiva.

Sendo assim, a imagem do triângulo não funciona apenas como metáfora ornamental, mas como estrutura analítica que ajuda a distinguir presença de articulação. Se os dois lados já mencionados se encontram de maneira parcial e circunstancial, o terceiro vértice — aquele que deveria integrar raça, gênero e política externa em uma agenda em comum — permanece sem ligação operativa com os demais. Ou seja, o que se observa não é apenas uma ausência de coordenação ocasional, mas uma forma estável de organização do Estado que, em termos de Almeida (2019), se reproduz na distribuição de mandatos, de espaços de fala e das competências institucionais, sem necessidade de declarar abertamente sua fragmentação.

Diante disso, torna-se inevitável não associar estes comparativos com o sujeito que se converge entre raça e gênero: a mulher negra. Como visto nas edições analisadas do Fórum Permanente de Afrodescendentes, a mulher negra é colocada como sujeito político constantemente nomeado, mas institucionalmente repartido, isto é, visível no plano discursivo e temático, embora nunca articulado em conjunto pelos dois órgãos que, em tese, deveriam formular sua agenda de maneira integrada. No próprio discurso da ex-ministra Anielle Franco, durante o II Fórum em 2023, se inscreve a experiência afrodiáspórica a partir da liderança de mulheres negras na Conferência de Durban e afirmou-se que a redução das desigualdades sociais, de gênero e socioeconômicas só se tornam efetivas quando o combate ao racismo ocupa posição central na geopolítica global (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2023a). Já em 2025, essa trajetória atingiu um ponto analiticamente decisivo, visto que o MIR participou do painel “Diretos Humanos das Mulheres e Meninas Afrodescendentes” ao fazer breve fala nesse espaço, e recebendo da relatora especial da ONU, o reconhecimento explícito de que as políticas brasileiras dão atenção a meninas e mulheres negras. Além disso, a própria ex-ministra afirmou que a igualdade racial é assunto central a um mundo mais justo e atravessa todos os campos da vida (MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025a).

A questão é, contudo, que essa centralidade discursiva não se converte em formulação interministerial no momento em que o MMulheres não esteve presente como participante em nenhum dos Fóruns, da mesma maneira que o MIR não coordenou ações em conjunto com o MMulheres e suas pautas de gênero durante o G20 — quer dizer, os ministérios de raça e gênero não caminham juntos na Política Externa Brasileira, mesmo quando se inserem nas mesmas agendas. Em termos de Crenshaw (1989), isso remete à subinclusão porque a invisibilidade não é total, mas é produzida pela forma como as categorias são distribuídas institucionalmente, tornando a mulher negra simultaneamente presente e fragmentada —

melhor dizendo, ela é reconhecida enquanto afrodescendente, mas não articulada como sujeito interseccional plenamente compartilhado entre as pastas responsáveis por raça e gênero. Já em Akotirene (2019), o que se verifica é o esvaziamento mais sofisticado e comum da Interseccionalidade, que está presente nos discursos, nas falas e nas formulações ministeriais, mas não reorganiza a estrutura que decide quem coordena, quem comparece e quem permanece fora da mesa de coautoria política.

Então, diante do percurso empírico reconstruído ao longo deste capítulo, torna-se possível afirmar que a Política Externa Brasileira contemporânea avançou em visibilidade, densidade discursiva e presença institucional das agendas de raça e gênero, por mais que ainda o faça por meio de circuitos segmentados que preservam a lógica de eixo único no plano multilateral. A atuação dos ministérios no G20, por exemplo, mostrou avanços concretos, embora em trilhas paralelas; no BRICS, a presença simultânea dos três ministérios revelou uma hierarquia interna de coordenação que não converteu em interseccionalidade substantiva; e, no Fórum Permanente de Afrodescendentes, o protagonismo do MIR consolidou uma agenda racial robusta, ainda que o MMulheres não estivesse presente (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2024a; MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2025a; MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL, 2025a). Nesse sentido, o capítulo demonstrou empiricamente que a articulação entre o MRE, MIR e MMulheres permanece incompleta, não por falta de discurso ou presença, mas porque a estrutura institucional ainda organiza as agendas em silos que, embora articuláveis em pares, não se convertem em uma tríade formulada e interseccional. À vista disso, o próximo capítulo conclusivo desta pesquisa retomará a hipótese central da pesquisa, examinará os limites do percurso analítico envolvido e apontará, de maneira mais ampla, os horizontes possíveis para uma PEB verdadeiramente interseccional.

## CONCLUSÃO

Ao final deste percurso, a questão que orientou esta pesquisa retorna com maior precisão: em que medida a Política Externa Brasileira tem incorporado raça e gênero de modo substantivo, articulado e interseccional, e até que ponto os avanços observados no plano discursivo e institucional efetivamente se convertem em transformação das práticas estatais? Partindo dessa pergunta, a hipótese formulada na introdução sustentava que a incorporação dessas agendas na PEB ocorreria de maneira recente, parcial e fragmentada, produzindo mais visibilidade e legitimidade política do que redistribuição concreta de poder. E, ao longo do

trabalho, essa hipótese não apenas se manteve plausível, como foi progressivamente confirmada pela análise teórica, histórica e empírica desenvolvida nos capítulos anteriores. Isso significa que, embora seja inegável o surgimento de movimentos mais consistentes de abertura institucional, de transversalização e de ampliação da linguagem política voltada à igualdade racial e de gênero, tais inflexões não devem ser lidas como evidência de uma ruptura plena com os padrões historicamente consolidados na diplomacia brasileira. O que a pesquisa demonstrou, em diferentes momentos, foi a persistência de uma dinâmica na qual o reconhecimento formal das agendas convive com sua implementação seletiva, com a distribuição desigual de poder entre os órgãos envolvidos e com a permanência de estruturas decisórias que ainda operam em lógica fragmentada. Em síntese, a pesquisa corrobora que a presença de raça e gênero na PEB não equivale, por si só, à superação das assimetrias que motivaram esse estudo.

Nesse sentido, a análise realizada permite afirmar que a incorporação dessas pautas passou a ser mais visível no plano institucional e discursivo, mas continua condicionada por formas de organização estatal que produzem avanços parciais e convivem com limites estruturais persistentes. O que se observa, portanto, é a existência de um processo assimétrico de abertura, no qual a agenda da igualdade ganha espaço, sem que isso implique, necessariamente, numa revisão profunda das rotinas, dos critérios de legitimidade e das hierarquias que historicamente moldaram a PEB. Por essa razão, a hipótese deste trabalho ratifica-se como eixo explicativo da pesquisa, ao evidenciar que a incorporação de raça e gênero na PEB ocorre de modo seletivo e ainda insuficientemente articulada, o que permite, na sequência, retomar de forma mais detida os principais achados teóricos.

Sendo assim, no plano teórico que alimentou essa pesquisa, a principal contribuição do primeiro capítulo foi demonstrar que a ausência de raça e gênero na PEB permitiu sustentar que tais ausências se vinculam a um modo histórico de organização do Estado e da própria diplomacia, no qual o Racismo Estrutural, o patriarcado e a colonialidade operam de forma articulada na definição de quem pode representar, decidir e produzir legitimidade no plano internacional. Ao mobilizar as contribuições de gênero nas RI, dos estudos críticos sobre raça e da Interseccionalidade em chave decolonial, a pesquisa mostrou que a PEB não é apenas um campo técnico de formulação estatal, mas um espaço atravessado por disputas simbólicas, hierarquias sociais e critérios historicamente seletivos de reconhecimento. Nesse sentido, o capítulo deixou claro que a incorporação formal de certas agendas não é o suficiente quando não há uma alteração dos critérios que organizam a distribuição de poder, uma vez que a inclusão pode coexistir com a permanência dos mesmos mecanismos de

exclusão que estruturam a instituição. Por isso, a leitura interseccional aparece como condição para compreender a própria lógica de funcionamento da Política Externa, especialmente quando a aparente neutralidade institucional encobre formas persistentes de hierarquização social.

Ainda nesse primeiro movimento, a análise teórica também evidenciou que a Interseccionalidade possui um sentido crítico que está precisamente na capacidade de revelar aquilo que as abordagens de eixo único deixam escapar. Ao articular as formulações de Crenshaw (1989) e Akotirene (2019), o trabalho demonstrou que a sobreposição entre racismo e sexismo produz experiências específicas de subordinação que não podem ser adequadamente lidas separadamente, principalmente em contextos institucionais marcados por desigualdade histórica e baixa permeabilidade às demandas dos grupos subalternizados — e é nesse ponto que a mulher negra assume centralidade analítica nesta pesquisa. Mais do que um grupo social entre outros possíveis sujeitos de investigação, ela foi mobilizada como ponto de convergência entre as dimensões racial e de gênero que estruturam o problema analisado. Isso porque sua trajetória evidencia, de maneira particularmente contundente, os limites das abordagens fragmentadas que tratam raça e gênero como categorias independentes. Como visto ao longo deste trabalho, quando a pauta racial é pensada sem incorporar as desigualdades de gênero, a experiência da mulher negra tende a ser secundarizada; da mesma forma que, quando a pauta de gênero é construída a partir de referenciais universalizantes, suas especificidades frequentemente desaparecem sob a figura abstrata de uma mulher que não é atravessada pelas hierarquias raciais. Sob essa ótica, a escolha da mulher negra como sujeito analítico vem da compreensão de que sua posição social permite visualizar com maior nitidez as insuficiências produzidas pelo paradigma de eixo único (CRENSHAW, 1989) e, conseqüentemente, avaliar de maneira mais rigorosa os alcances e limites da incorporação da Interseccionalidade na PEB.

Assim, o primeiro capítulo permitiu entender que políticas de inclusão podem falhar quando reconhecem a presença de sujeitos historicamente excluídos, mas não transformam as estruturas que seguem definindo quem tem voz, quem ocupa espaços de prestígio e quem permanece nas margens da representação. A relevância dessa discussão, para os fins deste trabalho, está em mostrar que a dificuldade de articulação entre raça e gênero se origina de uma gramática institucional que tende a separar aquilo que, na experiência social concreta, aparece articulado. Dessa forma, o capítulo teórico estabeleceu a base interpretativa para compreender por que a mera visibilidade de agendas identitárias não basta para produzir mudança substantiva na formulação da Política Externa.

No segundo capítulo, por sua vez, a investigação avançou da chave conceitual para a reconstrução histórica da Política Externa Brasileira, o que permitiu demonstrar que a marginalização de raça e gênero parte da constitutiva na forma como a PEB se consolidou como política de Estado. Ao retomar a centralidade de eixos como autonomia, desenvolvimento, soberania e inserção internacional, o capítulo mostrou que a PEB foi organizada, durante longo período, a partir de prioridades que se pretenderam universais, mas que refletiam, na prática, os interesses e repertórios de elites institucionalmente estabelecidas (PINHEIRO, 2019). Nessa trajetória, a centralização decisória, a relativa autonomia burocrática e o insulamento do Itamaraty apareceram como condições que ajudaram a estabilizar um padrão de formulação de Política Externa pouco permeável à pluralidade social do país. Por isso, a exclusão de raça e gênero deve ser vista como resultado de uma construção histórica específica, que naturalizou a homogeneidade como sinônimo de competência e neutralidade, ao mesmo tempo em que preservou um padrão de legitimidade fortemente associado à branquitude, ao capital cultural de elite e à masculinidade institucionalizada.

Essa dimensão histórica foi especialmente importante porque permitiu ver que a presença de raça e gênero na PEB não se organizou como uma sucessão contínua de avanços. Nessa lógica, o que o segundo capítulo evidenciou foi uma trajetória marcada por omissões estruturais, incorporações tardias e aberturas parciais, sempre atravessadas por tensões entre reconhecimento e limitação. Em vários momentos, a análise mostrou que a expansão da agenda de igualdade ocorreu muito mais como resposta a pressões externas, a mudanças no ambiente político internacional e a disputas internas do que como reorientação profunda da estrutura diplomática. Ainda assim, o capítulo foi além de uma simples narrativa de ausência, tornando possível perceber que as recentes iniciativas de transversalização e inclusão não surgem do vácuo, mas se apoiam sobre uma longa história de exclusão que condiciona seus limites e define a forma como são absorvidas pelas instituições. Desse modo, a leitura histórica permitiu confirmar que a PEB foi construída sob uma lógica que separa o centro da margem, o estratégico do periférico e o universal do particular, produzindo um ambiente no qual raça e gênero demoraram a ser reconhecidos como dimensões relevantes da Política Externa. Portanto, o capítulo dois mostrou que a exclusão é reproduzida por uma engrenagem histórica que opera de maneira persistente, mesmo quando o discurso oficial passa a incorporar a linguagem da diversidade.

Passando para o último capítulo, compreende-se que os resultados empíricos desta etapa assumem papel central para a compreensão do problema investigado, uma vez que

permitiram verificar, na prática, como as agendas de raça e gênero vêm sendo incorporadas à PEB e quais são os limites concretos dessa incorporação quando observadas a partir de uma perspectiva interseccional. Até porque, se os capítulos anteriores demonstraram que a exclusão desses marcadores sociais possui raízes históricas e estruturais profundas, na análise das arenas multilaterais contemporâneas tornou possível avaliar em que medida as transformações observadas nos últimos anos têm sido capazes de alterar os padrões institucionais que historicamente organizaram a atuação externa do Estado brasileiro.

Para tanto, a escolha em analisar o Fórum Permanente de Pessoas Afrodescendentes da ONU, do G20 e o BRICS permitiu observar a presença formal das agendas de igualdade racial e de gênero, assim como a qualidade das relações estabelecidas entre os órgãos responsáveis por sua formulação e promoção. Mais do que identificar discursos favoráveis à diversidade ou compromissos diplomáticos formalmente assumidos, o objetivo consistiu em compreender como tais agendas eram operacionalizadas, quais instituições participavam de sua construção e quais sujeitos efetivamente apareciam como destinatários das políticas e posicionamentos defendidos pelo Estado brasileiro — sendo a partir dessa análise que a hipótese central da pesquisa encontrou sua confirmação empírica mais consistente. Embora os casos examinados revelem avanços importantes no reconhecimento institucional das pautas de raça e gênero, a articulação observada entre o MRE, MIR, e MMulheres mostrou-se significativamente limitada, considerando o que os discursos oficiais sugerem. Em vez da constituição de uma coordenação interministerial robusta e permanentemente orientada por uma lógica interseccional, os dados analisados indicaram a predominância de iniciativas setoriais, parcerias pontuais e mecanismos de cooperação que frequentemente operam em circuitos paralelos. Ou seja, verificou-se a existência de convergências ocasionais entre as agendas, mas não a consolidação de uma estrutura institucional capaz de integrá-las de forma contínua e estratégica.

Essa constatação torna-se ainda mais evidente quando a análise é realizada a partir da mulher negra enquanto sujeito analítico central desta pesquisa. Conforme apontado anteriormente, o motivo de sua escolha não decorreu da intenção de transformá-la em representação universal de todas as formas de exclusão presentes na diplomacia brasileira, mas do entendimento de que sua posição social evidencia de maneira particularmente clara os limites das abordagens fragmentadas de raça e gênero. Nesse caso, a mulher negra funcionou como um verdadeiro teste empírico da capacidade institucional do Estado brasileiro de operar para além da lógica de eixo único (CRENSHAW, 1989). Afinal, se a articulação entre os órgãos responsáveis pelas agendas racial e de gênero fosse efetivamente interseccional, seria

justamente a experiência das mulheres negras uma das principais beneficiárias dessa convergência.

Entretanto, em diversos momentos analisados ao longo do capítulo, observou-se que as iniciativas vinculadas à promoção da igualdade racial concentravam-se prioritariamente em categorias amplas de combate ao racismo, sem necessariamente incorporar de forma sistemática os impactos diferenciados produzidos pelas desigualdades de gênero. De modo semelhante, ações voltadas à promoção dos direitos das mulheres frequentemente operavam a partir de uma categoria universalizante de “mulher”, num viés homogêneo que nem sempre reconhecia adequadamente os efeitos específicos da racialização sobre as experiências femininas. Como consequência, a mulher negra surgia reiteradamente como sujeito cuja experiência era mencionada, reconhecida ou simbolicamente valorizada, mas nem sempre incorporada como elemento estruturante dos processos de formulação política. Esse resultado dialoga diretamente com as preocupações apresentadas por Crenshaw (1989) acerca dos limites das abordagens do eixo único. Conforme citado anteriormente, a autora demonstra que políticas construídas a partir de categorias isoladas tendem a invisibilizar precisamente aqueles sujeitos localizados nos pontos de intersecção entre diferentes sistemas de opressão. No caso analisado nesta pesquisa, tal dinâmica manifesta-se pela dificuldade institucional de transformar esse reconhecimento em coordenação política efetiva. Assim, ainda que raça e gênero aparecem simultaneamente nos discursos oficiais, sua operacionalização continua frequentemente organizada em estruturas administrativas distintas, agendas específicas e espaços decisórios separados.

Ao mesmo tempo, seria equivocado interpretar os resultados dos eventos no último capítulo como evidência de estagnação ou mobilidade institucional. Sendo assim, entende-se que a pesquisa identificou mudanças relevantes que distinguem o cenário contemporâneo daquele observado em períodos anteriores da PEB, como a maior presença de pautas raciais e de gênero nos fóruns multilaterais, a ampliação do diálogo entre ministérios, a criação de espaços institucionais específicos e o fortalecimento do vocabulário da transversalidade representam transformações significativas e não devem ser minimizadas — ignorar esses avanços significaria reproduzir uma leitura incapaz de reconhecer os efeitos produzidos pelas mobilizações sociais, pelas mudanças políticas recentes e pelos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

Todavia, a principal contribuição empírica do último capítulo reside justamente em demonstrar que reconhecimento não é sinônimo de transformação estrutural. Com isso, a presença crescente dessas agendas nos espaços multilaterais não eliminou as assimetrias

institucionais identificadas ao longo da pesquisa, assim como a adoção da linguagem da interseccionalidade não garantiu, por si só, a consolidação de mecanismos permanentes de coordenação capazes de integrar raça e gênero em uma mesma estratégia de PE. Em muitos casos, observou-se que a Interseccionalidade opera mais como um horizonte normativo compartilhado do que como princípio organizador efetivo das práticas institucionais.

É precisamente essa tensão entre avanço e limitação que constitui o principal resultado empírico deste trabalho, no qual os casos analisados demonstram que a PEB vive um momento de transição, visto que as agendas historicamente marginalizadas passaram a ocupar espaços antes inacessíveis, mas ainda enfrentam obstáculos significativos para alterar de forma substantiva as estruturas que organizam a tomada de decisão estatal. Assim, a análise desenvolvida ao longo do terceiro capítulo evidencia que a disputa pela incorporação efetiva da Interseccionalidade permanece aberta, dependendo de cada governo eleito e constitui um processo em curso, marcado simultaneamente por avanços institucionais importantes e por limites que continuam condicionando o alcance transformador dessas agendas.

Diante desse quadro, uma das principais implicações desta pesquisa consiste em reconhecer que os desafios para a incorporação de raça e gênero na PEB não se resumem à ampliação da representatividade ou à inclusão de novos temas na agenda diplomática. Mesmo que tais iniciativas sejam importantes e, muitas vezes, indispensáveis para romper processos históricos de exclusão, os resultados deste trabalho demonstram que a presença de determinados grupos em espaços institucionais não garante, por si só, a transformação das estruturas que historicamente condicionaram sua marginalização. Nesse raciocínio, a presente pesquisa reforça a necessidade de diferenciar inclusão simbólica e transformação institucional. Enquanto a primeira se relaciona ao reconhecimento formal de sujeitos, pautas e demandas historicamente invisibilizadas, a segunda exige alterações mais profundas nos mecanismos de tomada de decisão, nos critérios de legitimidade política e nas formas pelas quais o Estado organiza suas prioridades e distribui poder.

Ainda, verificou-se que a presença da mulher negra como exemplo nos discursos institucionais e em determinados compromissos assumidos pelo Estado brasileiro não necessariamente correspondeu à incorporação efetiva de suas demandas como elemento estruturante da formulação da PE. Em outras palavras, o reconhecimento da mulher negra enquanto sujeito político passou a ocupar espaço crescente na linguagem institucional, mas sua experiência continua a revelar os limites de uma estrutura que ainda opera, em grande medida, por compartimentalização de agendas. Assim, mais do que evidenciar a exclusão de um grupo específico, a mulher negra revelou as dificuldades do próprio Estado em lidar com

problemas que atravessam simultaneamente diferentes dimensões da desigualdade social. Por essa razão, sua trajetória se mostrou tão relevante para os objetivos desta pesquisa, ocupando o ponto de intersecção entre raça e gênero e tornando visível as insuficiências das respostas institucionais construídas a partir de categorias isoladas.

Nessa perspectiva, os resultados obtidos também sugerem que a consolidação de uma PE verdadeiramente interseccional depende menos da multiplicação de iniciativas setoriais e mais da construção de mecanismos permanentes de coordenação entre os órgãos responsáveis pelas diferentes agendas. Afinal, se a principal limitação identificada ao longo do trabalho foi a predominância de ações desenvolvidas em circuitos paralelos, torna-se evidente que o desafio está na capacidade de integrá-las de forma coerente e contínua. Isso implica reconhecer que raça e gênero não constituem campos independentes de atuação estatal, mas dimensões que frequentemente se cruzam e produzem efeitos combinados sobre os sujeitos que vivenciam múltiplas formas de subordinação. E, conseqüentemente, políticas formuladas de maneira fragmentada tendem a reproduzir, ainda que involuntariamente, os mesmos limites analíticos e institucionais que a Interseccionalidade procura superar.

Em conclusão, a pesquisa permitiu argumentar que o principal obstáculo à consolidação de uma perspectiva interseccional na PEB não é a ausência absoluta de instrumentos institucionais e nas manifestações diplomáticas recentes. Contudo, sua presença ainda se mostra mais consistente enquanto linguagem política do que enquanto diretriz estruturante dos processos decisórios. Em conseqüência, a articulação entre raça e gênero tende a aparecer de forma episódica, dependente de contextos específicos, de lideranças circunstanciais ou de conjunturas políticas favoráveis, em vez de constituir um componente permanente na formulação da PE. Dessa forma, a principal conclusão a que este trabalho chega é que a incorporação de raça e gênero na PEB apontam para um cenário mais complexo do que uma simples lógica binária de presença ou ausência de articulação, sendo marcado por avanços significativos e limitações persistentes. Até porque, se por um lado tornou-se possível identificar uma ampliação da visibilidade institucional dessas agendas e um fortalecimento de sua presença nos espaços multilaterais, do outro também se verificou que tais avanços convivem com estruturas historicamente consolidadas que restringem seu potencial transformador. O problema, portanto, reside na permanência de formas de organização institucional que dificultam a construção de respostas efetivamente articuladas para problemas que são, por natureza, interseccionais.

Por fim, reconhece-se que esta pesquisa também apresentou limites, visto que o recorte adotado se concentrou em um conjunto específico de arenas multilaterais e em três

instituições estatais diretamente relacionadas ao objeto investigado. Embora essa escolha tenha sido fundamental para garantir profundidade analítica e coerência metodológica, ela não esgota as possibilidades de investigação sobre o tema. Em vista disso, estudos futuros poderão ampliar esse debate a partir da análise de outros fóruns internacionais, de diferentes períodos históricos ou da atuação de outros órgãos governamentais envolvidos na formulação da PE. Da mesma forma, novas pesquisas poderão aprofundar a compreensão sobre os impactos concretos dessas articulações para os grupos sociais que constituem o foco das políticas analisadas.

Ainda assim, tais limitações não diminuem a relevância dos resultados aqui apresentados. Pelo contrário, reforçam a necessidade de continuidade das investigações sobre as relações entre Política Externa, raça, gênero e Interseccionalidade no contexto brasileiro. Em um cenário internacional cada vez mais marcado por disputas em torno da representação, da diversidade e da justiça social, compreender quem participa da formulação da PE, quais agendas são legitimadas e quais sujeitos permanecem nas margens dos processos decisórios deixa de ser uma questão periférica para torna-se parte fundamental da reflexão sobre democracia, cidadania e representação estatal. Em suma, é neste horizonte que esta pesquisa se insere, ao demonstrar que a consolidação de uma Política Externa Brasileira efetivamente interseccional depende tanto da ampliação do reconhecimento discursivo dessas agendas quanto da capacidade de transformar as estruturas institucionais que ainda limitam sua plena incorporação.

## REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASIL. **No G20, Brasil reafirma compromisso de combate ao racismo.** Brasília, 23 jul. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2024-07/no-g20-brasil-reafirma-compromisso-de-combate-ao-racismo>. Acesso em: 14 maio 2026.
- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade.** São Paulo: Pólen Livros, 2019. (Feminismos Plurais).
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural.** São Paulo: Pólen Livros, 2019. (Feminismos Plurais).
- BENSEGUES, Lucila. **Representación de las mujeres diplomáticas de América Latina: análisis exploratorio de acuerdo a diferencias sexo-genéricas, rango y ubicación geográfica.** Serie de Documentos Cortos de PEFAL, n. 6, ago. 2024.
- BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.** Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm). Acesso em: 1 nov. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.266, de 5 de abril de 2016.** Extingue e reorganiza órgãos da administração pública federal. Brasília, 2016.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, 2023.
- BRICS BRASIL. **Reunião de Ministras de Mulheres do BRICS reforça essencialidade da participação feminina para uma nova governança global.** BRICS Brasil, Brasília, DF, 25 abr. 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/noticias/reuniao-de-ministras-de-mulheres-do-brics-reforca-essencialidade-da-participacao-feminina-para-uma-nova-governanca-global>. Acesso em: 14 maio de 2026.
- BRICS BRASIL. **Sobre o BRICS.** Brasília: Ministério das Relações Exteriores; Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, 2025a. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics>. Acesso em: 14 maio 2026.
- CAMARGO, Angélica Ricci. Arquivo Nacional. Ministério das Relações Exteriores (1891-1930). In: **Dicionário da Administração Pública Brasileira da Primeira República (1889-1930)**, 2017. Disponível em: <https://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-primeira-republica/485-ministerio-das-relacoes-exteriores-1891-1930>. Acesso em: 16 abr. 2026.

CRENSHAW, Kimberlé. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics**. University of Chicago Legal Forum, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

DECIANCIO, Melisa; LOZA, Jorgelina (Eds.). **Relaciones Internacionales y Feminismos: Voces latinoamericanas en un debate global**. Buenos Aires: TeseoPress, 2024.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **A inserção das mulheres negras no mercado de trabalho**. São Paulo: DIEESE, 2023. Disponível em: [dieese.org.br](http://dieese.org.br). Acesso em: 15 maio 2026.

FARIA, Vanessa Dolce de; SIMONI, Mariana Yokoya. **Perspectiva de gênero na política externa brasileira: atuais esforços para a transversalização**. Revista Tempo do Mundo, n. 35, ago. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Violência contra as mulheres em 2023**. São Paulo: FBSP, 2024. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br>. Acesso em: 15 maio 2026.

FRIAÇA, Guilherme José Roeder. **Mulheres diplomatas no Itamaraty (1918-2011): uma análise de trajetórias, vitórias e desafios**. Brasília: FUNAG, 2018.

G20 BRASIL. Ministério das Relações Exteriores; Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **G20 Brasil 2024: Sobre o G20**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/g20/pt-br/sobre-o-g20>. Acesso em: 14 maio 2026.

G20 BRASIL. **Ministros do G20 firmam compromisso para redução das desigualdades em declaração histórica**. Brasília, 23 jul. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/g20/pt-br/noticias/ministros-do-g20-firmam-compromisso-para-reducao-das-desigualdades-em-declaracao-historica>. Acesso em: 14 maio 2026.

GOBO, Karla. **Da Exclusão à Inclusão Consentida: negros e mulheres na diplomacia brasileira**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 17, n. 38, p. 440-464, 2018.

HAXTON, Ivan Andrew Campos; SILVA, Camilla Cristina. **“Seria o fim do preconceito?”: a ditadura militar, o Itamaraty e a primeira diplomata negra do Brasil**. Cantareira, n. 35, p. 352-372, jul./dez. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Criação de indicadores sociais das mulheres no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: [ibge.gov.br](http://ibge.gov.br). Acesso em: 15 maio 2026.

KYRILLOS, Gabriela M.; STELZER, Joana. **Inclusão da Interseccionalidade no âmbito dos Direitos Humanos**. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 237-261, 2021.

KYRILLOS, Gabriela M. **Relações internacionais e interseccionalidade: primeiras aproximações a partir de mobilizações transnacionais**. Revista Conjuntura Austral, v. 13, n. 63, 2022.

LIMA, Maria Regina Soares de. **Política externa, política doméstica e interesses organizados**. In: MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Leticia (org.). Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas. Rio de Janeiro: FGV, 2020.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Ações e programas**. Brasília: Ministério da Igualdade Racial, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1>. Acesso em: 27 abr. 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Após discurso histórico, Anielle Franco é aplaudida de pé em Fórum Permanente de Pessoas Afrodescendentes da ONU**. Brasília, 30 maio 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/apos-discurso-historico-anielle-franco-e-aplaudida-de-pe-em-forum-permanente-de-pessoas-afrodescendentes-da-onu>. Acesso em: 20 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Comitiva do MIR encerra o terceiro dia de atividades no V Fórum Permanente de Afrodescendentes em Genebra**. Brasília, 16 abr. 2026a. Disponível em: <http://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/comitiva-do-mir-encerra-o-terceiro-dia-de-atividades-no-v-forum-permanente-de-afrodescendentes-em-genebra>. Acesso em: 22 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Discurso da ministra Anielle Franco durante Abertura do II Fórum de Pessoas Afrodescendentes da ONU**. Brasília, 30 maio 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/central-de-conteudos-1/discursos-da-ministra/discurso-da-ministra-anielle-franco-durante-abertura-do-ii-forum-de-pessoas-afrodescendentes-da-onu>. Acesso em: 20 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Discurso da ministra de Estado da Igualdade Racial, Anielle Franco, por ocasião do IV Fórum Permanente dos Afrodescendentes da ONU**. Brasília, 14 abr. 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/discorso-da-ministra-de-estado-da-igualdade-racial-anielle-franco-por-ocasio-do-iv-forum-permanente-dos-afrodescendentes-da-onu>. Acesso em: 23 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Discurso da Ministra de Estado da Igualdade Racial, Rachel Barros, por ocasião do V Fórum Permanente dos Afrodescendentes da ONU**. Brasília, 14 abr. 2026b. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/discorso-da-ministra-de-estado-da-igualdade-racial-rachel-barros-por-ocasio-do-v-forum-permanente-dos-afrodescendentes-da-onu>. Acesso em: 24 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Ministra Anielle Franco defende inclusão de gênero, raça e território na reunião ministerial dos BRICS**. Brasília, 24 abr. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/ministra-anielle-franco-defende-inclusao-de-genero-raca-e-territorio-na-reuniao-ministerial-dos-brics>. Acesso em: 17 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Ministério da Igualdade Racial lidera ações do governo brasileiro na 5ª edição do Fórum Permanente de Afrodescendentes**. Brasília, 13 abr. 2026c. Disponível em:

<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-igualdade-racial-lidera-acoes-do-governo-brasileiro-na-5a-edicao-do-forum-permanente-de-afrodescendentes>. Acesso em: 24 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Ministra Anielle Franco intensifica agenda brasileira pela Igualdade Racial no Fórum Permanente de Afrodescendentes da ONU**. Brasília, 16 abr. 2024a. Disponível em:

<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/ministra-anielle-franco-intensifica-agenda-brasileira-pela-igualdade-racial-no-forum-permanente-de-afrodescendentes-da-onu>. Acesso em: 20 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **MIR celebra a proclamação da Segunda Década Internacional para os Afrodescendentes pela ONU**. Brasília, 18 dez. 2024b. Disponível em:

<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/mir-celebra-a-proclamacao-da-segunda-decada-internacional-para-os-afrodescendentes-pela-onu>. Acesso em: 20 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **MIR discute avanço da agenda racial com novo presidente do Fórum Permanente sobre Afrodescendentes**. Brasília, 15 abr. 2025b. Disponível em:

<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/mir-discute-avanco-da-agenda-racial-com-novo-presidente-do-forum-permanente-sobre-afrodescendentes>. Acesso em: 23 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Na ONU, Ministério da Igualdade Racial faz recomendações à Declaração de Direitos Humanos das Pessoas Afrodescendentes. Brasília, 1 jun. 2023c**. Disponível em:

<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/na-onu-ministerio-da-igualdade-racial-faz-recomendacoes-a-declaracao-de-direitos-humanos-das-pessoas-afrodescendentes>. Acesso em: 20 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Pauta de direitos da população negra avança em Fórum internacional sobre igualdade e combate ao racismo, em Genebra**. Brasília, 17 abr. 2024c. Disponível em:

<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/pauta-de-direitos-da-populacao-negra-avanca-em-forum-internacional-sobre-igualdade-e-combate-ao-racismo-em-genebra>. Acesso em: 20 maio 2026.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL. **Plano Juventude Negra Viva é destaque em discurso na ONU**. Brasília, 17 abr. 2024d. Disponível em:

<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/noticias/plano-juventude-negra-viva-e-destaque-em-discurso-na-onu>. Acesso em: 20 maio 2026.

MINISTÉRIO DAS MULHERES. **BRICS: Reunião ministerial debate papel estratégico das mulheres para o desenvolvimento global**. Brasília, 24 abr. 2025b. Disponível em:

<https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2025/abril/brics-reuniao-min>

isterial-debate-papel-estrategico-das-mulheres-para-o-desenvolvimento-global. Acesso em: 16 maio 2026.

MINISTÉRIO DAS MULHERES. **Cartilha Mulheres no G20**. Brasília: Ministério das Mulheres, 2024b. Disponível em: [https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/publicacoes/MM\\_CARTJUNAO.pdf/@@display-file/file](https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/publicacoes/MM_CARTJUNAO.pdf/@@display-file/file). Acesso em: 15 maio 2026.

MINISTÉRIO DAS MULHERES. **Fala de abertura da ministra Cida Gonçalves na Reunião Ministerial de Mulheres do BRICS**. Brasília, 24 abr. 2025c. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2025/abril/fala-de-abertura-da-ministra-cida-goncalves-na-reuniao-ministerial-de-mulheres-do-brics>. Acesso em: 16 maio 2026.

MINISTÉRIO DAS MULHERES. **G20 Mulheres**. Brasília, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/assuntos/internacional/g20-mulheres>. Acesso em: 14 maio 2026.

MINISTÉRIO DAS MULHERES. **Ministério das Mulheres lidera Reunião Ministerial de Mulheres do BRICS nesta quinta-feira (24)**. Brasília, 22 abr. 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2025/abril/ministerio-das-mulheres-lidera-reuniao-ministerial-de-mulheres-do-brics-nesta-quinta-feira-24>. Acesso em: 16 maio 2026.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Plano de ação do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA)**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/programas-e-projetos/acoes-afirmativas/pfaa-e-ppa/PlanodeAoPFAAMREAprovadaV.Digital1.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2026.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. **Permanent Forum on People of African Descent**. Geneva: OHCHR, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/permanent-forum-people-african-descent>. Acesso em: 20 maio 2026

ONU. **World Conference Against Racism – Declaration and Programme of Action**. Durban, 2001.

PINHEIRO, Leticia. **Política externa brasileira (1889-2002)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014**. Reserva aos negros 20% das vagas em concursos públicos federais. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 10 jun. 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm). Acesso em: 12 nov. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Evento no G20 Social apresenta ODS 18, de Igualdade Étnico-Racial**. Brasília, nov. 2024. Disponível em:

<https://www.undp.org/pt/brazil/news/evento-no-g20-social-apresenta-ods-18-de-igualdade-etnico-racial>. Acesso em: 14 maio 2026.

ROBLES, Guilherme Kiraly. **Gênero e Política Externa Brasileira: a presença da interseccionalidade nos atos internacionais**. Revista Monções, v. 14, n. 28, 2025.

SCOTT, Joan W. **Gender: A Useful Category of Historical Analysis**. The American Historical Review, [s.l.], v. 91, n. 5, p. 1053-1075, dez. 1986.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SEPPIR). **SEPPIR: promovendo a igualdade racial para um Brasil sem racismo**. Brasília: SEPPIR, 2016. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/noticias\\_seppir/noticias/2016/05-maio/seppir-lanca-livro-sobre-a-trajetoria-e-principais-conquistas-da-politica-de-promocao-da-igualdade-racial/copy3\\_of\\_SEPPIRPromovendoaIgualdadeRacialParaUmBrasilSemRacismo.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/noticias_seppir/noticias/2016/05-maio/seppir-lanca-livro-sobre-a-trajetoria-e-principais-conquistas-da-politica-de-promocao-da-igualdade-racial/copy3_of_SEPPIRPromovendoaIgualdadeRacialParaUmBrasilSemRacismo.pdf). Acesso em: 27 abr. 2026.

SIMIONI, Fabiane; KYRILLOS, Gabriela. **Política Externa no Governo Bolsonaro (2019-2021): Disputas Discursivas e Rupturas Institucionais nas Políticas de Gênero**. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 67, n. 4, 2024.

SISS, Ahyas; ALMEIDA, Viviane da Silva. **O poder da branquitude e racismo institucional: percepções sobre o acesso à diplomacia brasileira**. Série-Estudos, Campo Grande, v. 24, n. 50, p. 83-102, jan./abr. 2019.

SYLVESTER, Christine. **Feminist International Relations: An Unfinished Journey**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

TOWNS, Ann; NIKLASSON, Birgitta. **Gender, International Status, and Ambassador Appointments**. Foreign Policy Analysis, v. 13, n. 4, p. 521-540, 2017.

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, 2007.