DOI: 10.30612/mones.v15i29.20394

MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD

A fissura no Ministério das Relações Exteriores: o sistema de promoções da diplomacia brasileira

Karla Gobo
Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM)
São Paulo, São Paulo, Brasil
E-mail: karlagobbo@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0003-4624-3553

Resumo: A diplomacia brasileira, assim como suas contrapartes globais, consiste predominantemente em profissionais de carreira selecionados por meio de rigorosos exames públicos, constituindo um processo profissional estruturado. No entanto, revelações públicas recentes trouxeram à tona desafios internos do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Este texto explora esses desafios, com especial enfoque na avaliação do mérito e no impacto da especialização educacional e dos processos internos sobre o processo de promoção dentro do MRE. Ao examinar as complexidades do sistema de promoção dentro do Itamaraty, o texto também busca entender suas implicações para carreiras diplomáticas tanto para mulheres quanto para homens. O estudo analisa a velocidade da trajetória de 200 embaixadores brasileiros para esclarecer padrões e disparidades na progressão de carreira. Através desta análise, o texto visa fornecer informações sobre as complexidades da progressão na carreira diplomática e contribuir para as discussões sobre a reforma e melhoria dos processos internos da instituição.

Palavras-chave: Ministério das Relações Exteriores; sistema de promoção; desigualdade de gênero

The Crack in the Ministry of Foreign Affairs: The Promotion System in Brazilian Diplomacy

Abstract: Brazilian diplomacy, much like its global counterparts, predominantly consists of career professionals selected through rigorous public examinations, constituting a structured professional process. However, recent public revelations have brought to light internal challenges within the Brazilian Ministry of Foreign Affairs (MFA). This text delves into these challenges, particularly focusing on the evaluation of merit and the impact of educational specialization and internal processes on the promotion process within the MFA. By examining the complexities of the promotion system within the Itamaraty, the text also seeks to understand its implications for diplomatic careers for both women and men. The study analyzes the speed of the trajectory of 200 Brazilian ambassadors to shed light on patterns and disparities in career advancement. Through this analysis, the text aims to provide insights into the intricacies of diplomatic career progression within the MFA and contribute to discussions on reform and improvement within the institution.

Keywords: Brazilian Ministry of Foreign Affairs; promotion system; gender inequality

La fisura en el Ministerio de Relaciones Exteriores: el sistema de promociones de la diplomacia brasileña

Resumen: La diplomacia brasileña, al igual que sus contrapartes globales, está compuesta predominantemente por profesionales de carrera seleccionados mediante rigurosos exámenes públicos, constituyendo un proceso profesional estructurado. Sin embargo, recientes revelaciones públicas han sacado a la luz desafíos internos del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE). Este texto explora dichos desafíos, con especial énfasis en la evaluación del mérito y en el impacto de la especialización educativa y de los procesos internos sobre el procedimiento de promoción dentro del MRE. Al examinar las complejidades del sistema de promoción en el Itamaraty, el texto también busca entender sus implicaciones para las carreras diplomáticas tanto de mujeres como de hombres. El estudio analiza la velocidad de la trayectoria de 200 embajadores brasileños para esclarecer patrones y disparidades en la progresión profesional. A través de este análisis, el texto pretende ofrecer información sobre las complejidades de la progresión en la carrera diplomática y contribuir a las discusiones sobre la reforma y mejora de los procesos internos de la institución.

Palabras clave: Ministerio de Relaciones Exteriores; sistema de promoción; desigualdad de género

Recebido em: 15/07/2025
Aceito em: 12/12/2025

INTRODUÇÃO

A diplomacia brasileira, como em boa parte do mundo, é majoritariamente composta de profissionais de carreira, que foram aprovados por concurso público e com um processo de ascensão profissional bastante estruturado (Lorion, 2009; Moura, 2009; Balbino, 2011; Lequesne; Heilbronn, 2012; Gobo, 2016; Rizzo, 2016; Towns; Niklasson, 2017; Geissbühler, 2002; Lima; Oliveira, 2018; Farias; Carmo, 2018; Estre, 2022; Gobo; Santos, 2022; Carmo; Gobo, 2022; Lequesne et al., 2022). Tempo e mérito são apontados em pesquisas e documentos oficiais como critérios centrais para a ascensão na carreira diplomática brasileira (Cheibub, 1984, 1985; Balbino, 2011; Gobo, 2016; Lima; Oliveira, 2018; Gobo; Santos, 2022). Entretanto, nos últimos anos, vêm sendo publicizados casos de perseguição e problemas nos processos de progressão e remoção na carreira diplomática. A disponibilidade permanente dos diplomatas à instituição; a obediência às regras hierárquicas; a percepção de que o Itamaraty é mais parecido com os espaços militares[1] do que dos demais ministérios civis; a constante menção à ideia de vocação e mérito, tanto nos discursos quanto nas suas biografias e memórias; a padronização do comportamento e também das vestimentas[2]; o controle sobre a vida privada[3]; a indissociação entre vida privada, vida profissional, marcadas também pela ativa participação das esposas, principalmente nas atividades de representação – todos esses elementos fazem parte de uma espécie de muro invisível que cerca a diplomacia brasileira. (Tomass, 2001; Viana Filho, 2008; Moura, 2009; Freyre, 2010; Azambuja, 2011; Gobo, 2016, 2018; Estre, 2022).

As críticas ao sistema de promoções concentram-se, sobretudo, entre as mulheres diplomatas, que relatam experiências recorrentes de preterição nos processos de ascensão funcional. Em entrevista à *BBC News Brasil*, a então presidente da Associação das Mulheres Diplomatas Brasileiras (AMDB), embaixadora Irene Vida Gala, afirmou que "nosso mérito não está sendo reconhecido. Somos deixadas de lado. É uma estrutura que compromete a saúde física, moral e mental das diplomatas" (Barifouse, 2023). No mesmo ano, o debate ganhou

1 Celso Castro (2004) entende as forças armadas no Brasil como uma instituição que também se enquadra no critério de uma instituição total.

2 Em seu trabalho etnográfico, Cristina Patriota Moura, aponta que "Ao cabo de dois meses no IRBr, é possível perceber um processo de homogeneização no vestuário dos alunos." (2009, p. 83). O texto do embaixador Marcos Azambuja na revista Piauí (Azambuja, 2011) reforça esse caráter homogeneizador da instituição "todos sabiam o seu lugar. As vantagens de sistemas como códigos de comportamento profundamente enraizados são evidentes. Ganha-se em organicidade e coerência, mas reconheça-se, perde-se em criatividade e espontaneidade"

3 Era preciso uma permissão por escrito para os enlaces matrimoniais. Durante o regime militar (1964-1985) uniões foram impedidas sob o argumento de que se tratava de pessoas subversivas, além de ser proibida a união com estrangeiros. Em 2003, constava no Edital que era preciso autorização do Presidente da República, caso o candidato fosse casado com um estrangeiro. A partir de 2006 o candidato que tivesse cônjuge de nacionalidade estrangeira seria inscrito condicionalmente. Caso fosse aprovado, a sua nomeação teria que ser validada pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores ou pelo Presidente da República (Gobo. 2016).

novo destaque quando foi divulgada a iniciativa dos advogados da diplomata Isabel Cristina de Azevedo Heyvaert de questionar judicialmente, perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ), um processo de promoção no Ministério das Relações Exteriores. Segundo a reportagem, a ação sustentava que a diplomata, apesar de ocupar posição superior na lista de antiguidade, havia sido preterida em favor de outro servidor (Carvalho, 2023). As controvérsias permaneceram mesmo após a entrada em vigor do novo Regulamento de Promoções da Carreira de Diplomata, instituído pelo Decreto nº 12.815/2026. Em nota pública divulgada após o primeiro ciclo de promoções de 2026, realizado sob a nova regulamentação, a Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros (ADB) reconheceu avanços procedimentais, como a adoção de listas classificatórias baseadas em pontuação funcional e maior publicidade do processo, mas sustentou que o mecanismo continuou permitindo a preterição de diplomatas melhor classificadas, preservando espaços de discricionariedade nas decisões finais, insuficiente transparência quanto aos fundamentos das escolhas e efeitos limitados das ações afirmativas sobre as promoções efetivas (Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, 2026). Em conjunto, esses episódios sugerem que os questionamentos acerca da racionalidade, da transparência e da previsibilidade dos critérios de ascensão funcional permanecem presentes no debate sobre a carreira diplomática brasileira, apesar das recentes alterações normativas.

Embora o tempo seja uma regra objetiva e linear, o mérito é um critério que está longe de ser consenso entre os diplomatas. Os motivos do desacordo em relação à forma atual de avaliação do mérito na diplomacia brasileira podem ser compreendidos através da observação dos resultados de uma pesquisa contratada pela Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, em 2022. No *survey*, em uma das etapas da pesquisa, foram consultados 597 dos 1588 diplomatas brasileiros ativos. Ao serem perguntados sobre o nível de concordância com o sistema de promoção, 79% dos diplomatas consultados (N=597) disseram que o "MRE é mais personalista do que meritocrático", 85% concordaram ou concordaram totalmente que "o MRE facilita a ascensão de alguns grupos em detrimento de outros"; 92% discordaram ou discordaram totalmente que "o MRE possui critérios claros de promoção e remoção"; já 89% discordaram ou discordaram completamente que "o MRE valoriza a especialização dos diplomatas" (Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, 2023, p. 74).

Alguns estudos analisaram o Itamaraty como um campo, no sentido bourdiesiano do termo (Gobo, 2016; Targa, 2017), isto é, como um espaço social relativamente autônomo, estruturado por relações de força, posições e disputas entre agentes e instituições (Bourdieu, 2005). Sem desconsiderar a centralidade desse conceito para a compreensão da carreira diplomática, este artigo concentra-se em uma dimensão específica do capital simbólico: o capital cultural institucionalizado, expresso pelo capital escolar. No contexto deste estudo, o capital escolar é operacionalizado por meio de indicadores como cursos de graduação, titulações de pós-graduação e demais credenciais educacionais formalmente reconhecidas. Esse conjunto de qualificações funciona como um mecanismo de certificação social de competências e co-

nhecimentos, convertendo-se em recurso valorizado para a ocupação de posições na carreira e para a obtenção de recompensas institucionais, como promoções e acesso a postos de maior prestígio (Bourdieu, 1979; Lin, 1999). Em princípio, esse tipo de capital sustenta uma lógica meritocrática baseada em credenciais formalmente reconhecidas, em contraste com formas de ascensão pautadas predominantemente por relações personalistas ou por critérios pouco transparentes.

> [...] a instituição escolar, que em outros tempos acreditamos que poderia introduzir uma forma de meritocracia ao privilegiar aptidões individuais por oposição aos privilégios hereditários tende a instaurar, através da relação encoberta entre a aptidão escolar e a herança cultural, uma verdadeira nobreza de Estado, cuja autoridade e legitimidade são garantidas pelo título escolar. (Bourdieu, 2005, p. 39)

Tendo em vista a centralidade do capital escolar para a construção da ideia de mérito, chama também a atenção que a percepção dos diplomatas é de que o Itamaraty não considera as áreas de especialização de seu corpo diplomático. A não valorização da especialização educacional é especialmente intrigante, já que o nível de escolaridade, curso de graduação, instituição de formação e cursos de pós-graduação são justamente as instâncias de legitimação que separam os grupos considerados mais qualificados, dos menos qualificados no mercado de trabalho.

Por outro lado, o Itamaraty também tem suas próprias instâncias de legitimação que podem operar como instrumentos de mensuração do mérito no processo de avaliação de competências do órgão.

Tendo em vista esses elementos, este artigo investiga se o capital escolar e a especialização acadêmica são reconhecidos no sistema de promoção da carreira diplomática brasileira, ou se o Itamaraty utiliza instâncias próprias de legitimação que conferem valor convencional em seu complexo processo de avaliação de competências, reforçando assim o caráter totalizante da instituição. Por fim, tomando como princípio de que a dimensão de gênero está presente nas organizações estatais (Connell, 2006) e que, portanto, essas diferenças entre homens e mulheres também estruturam e permeiam as regras, as normas e as práticas diplomáticas (Cassidy; Althari, 2017; Fuentes-Julio et al., 2022), pretende-se investigar se os critérios de promoção operam da mesma forma para homens e mulheres.

Para a análise, foi construído um banco de dados com informações dos 200 embaixadores brasileiros no ano de 2022, 164 homens (82%) e 36 mulheres (18%). Também foram coletados dados sociodemográficos e escolares do corpo diplomático brasileiro presentes no Anuário de Funcionários do Ministério das Relações Exteriores de 2010. Os dados profissionais tiveram origem nos currículos para sabatinas de indicados a Embaixadas brasileiras no exterior,

CC BY NC SA

realizadas pelo Senado Federal. Foram utilizadas duas medidas, a média e a mediana entre o ano de entrada e a nomeação ao cargo mais alto da carreira diplomática, para verificar a velocidade da trajetória desse grupo. Dentre as informações presentes nesse banco e trabalhados no presente artigo estão: 1) origem geográfica; 2) origem escolar; 3) prêmios no Concurso de Admissão e no Curso de Formação para a Carreira Diplomática e 4) espaços de prestígio ocupados por esses atores até alcançar a classe de embaixador. As informações foram trabalhadas em dois grandes grupos: 1) Formação extra Itamaraty, que envolve grau de escolaridade, instituições de ensino e tipos de cursos de graduação e 2) Formação intra Itamaraty, que abrange quem conquistou prêmios ou ocupou postos nos gabinetes da Presidência da República, do Ministro ou da Secretaria-Geral. Posteriormente foi trabalhada a dimensão de gênero no processo de promoção e por fim, o que esses dados revelam sobre o que pode ser considerado como mérito nas sigilosas Câmaras de Avaliação do MRE.

O ITAMARATY E SEU SISTEMA DE PROMOÇÕES

O primeiro estudo sobre a estrutura e o perfil do corpo diplomático brasileiro data da primeira metade dos anos 1980 (Cheibub, 1984, 1985). Depois disso, foram vinte e cinco anos até aparecerem novas pesquisas sobre o MRE (Moura, 2009; Balbino, 2011; Gobo, 2018; Lima; Oliveira, 2018; Farias; Carmo, 2018; Estre, 2022; Gobo; Santos, 2022; Carmo; Gobo, 2022). Chancelarias de outros países também ganharam estudos recentes, algumas com ênfase especial na discrepância de representação de gênero nesses órgãos. (Neumann, 2008; Lorion, 2009; Lequesne; Heilbronn, 2012; Rizzo, 2016; Towns; Niklasson, 2017; Aggestam; Towns, 2018; Calin; Buterbaugh, 2018; Towns, 2020; Cankar, 2020; Standfield, 2020; Jakesevic; Lusa, 2021; Drenning, 2021; Lequesne, 2022). Embora a existência de uma burocracia de carreira, majoritariamente masculina, marcada por um sistema de seleção e progressão meritocráticos ser uma forte característica de grande parte das chancelarias do mundo, a análise sobre o funcionamento do sistema de progressão e os critérios considerados nas avaliações de desempenho para a ascensão na carreira permanecem escassos.

Produtividade e mérito são instrumentos usados como principais mecanismos de distribuição dos recursos humanos (Tomaskovic-Devey; Avent-Holt, 2019). No mercado de trabalho, são usados quase de forma indistinta. No caso do Itamaraty, a palavra mérito ou merecimento está nos documentos oficiais e nos discursos como se fosse um dado da natureza e não uma palavra polissêmica, em que o sentido pode adquirir múltiplas formas segundo critérios e interesses que são construídos a partir de variáveis societais e da cultura organizacional.

> In job evaluation, the content of jobs is described and jobs are compared on criteria of knowledge, skill, complexity, effort, and working conditions. the

> particular system I observed was built incrementally over many years to reflect the assessment of managers about the job components for which they were willing to pay. Thus today this system can be taken as composed of residues of these judgments, which are a set of decision rules that, when followed, reproduce managerial values. But these rules are also the imagery out of which managers construct and reconstruct their organizations. The rules of job evaluation, which help to determine pay differences between jobs, are not simply a compilation of managers' values or sets of beliefs, but are the underlying logic of organization that provides at least part of the blueprint for its structure. Every time that job evaluation is used, that structure is created or reinforced. (Acker, 1990, p. 148)

A aproximação ou a quase indissociação entre produtividade e mérito pode tornar o processo de progressão ainda mais complexo e pouco transparente em carreiras em que a materialidade sobre aquilo que está sendo produzido nem sempre é clara. Nas relações internacionais, a assinatura de acordos e tratados, parte mais palpável da atividade diplomática, por exemplo, se dá após meses ou mais frequentemente anos de processos cumulativos de negociação que envolvem vários profissionais, o que aumenta a possibilidade de reproduzir desigualdades estruturais e estereótipos de gênero, pois, assim como as carreiras militares, a diplomacia tem uma histórica dominação masculina (Neumann, 2008; Balbino, 2011; Towns; Niklasson, 2017; Cassidy; Althari, 2017; Aggestam; Towns, 2018; Calin; Buterbaugh, 2018; Gobo, 2018; Farias; Carmo, 2018; Towns, 2020; Standfield, 2020; Niklasson, 2022; Carmo; Gobo, 2022; Fuentes-Julio et al., 2022).

A estrutura da carreira diplomática no Brasil é composta por seis classes: Terceiro Secretário, Segundo Secretário, Primeiro Secretário, Conselheiro, Ministro de Segunda Classe e Ministro de Primeira Classe. Todos os funcionários aprovados no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática, após a nomeação são chamados de diplomatas, mas só aqueles que chegam a Ministros de Primeira Classe podem se tornar embaixadores[4].

Segundo diplomatas, inclusive aqueles que já estiveram diretamente envolvidos com o sistema de promoção, dentre as variáveis que podem favorecer a promoção na carreira no Brasil estão: 1) fazer campanha em defesa do seu próprio nome, o que envolve enviar mensagens ou fazer visitas aos gabinetes das chefias, pedindo votos durante o processo de avaliação. Para isso, estar em Brasília próximo ao momento das promoções é um aspecto importante, afinal é preciso ser visto e se tornar visível; 2) proximidade com chefias que têm bom trânsito e boa reputação na carreira; 3) ocupar espaços nos gabinetes do Presidente da República, Ministro

4 Há apenas duas exceções nessa regra geral: 1) aqueles que estão em outras classes da carreira, mas exercem a função de chefia em alguma embaixada, podendo assim ser nomeados como "embaixadores comissionados"; 2) políticos que são nomeados como embaixadores, minoria expressiva no caso do MRE.

do MRE ou Secretaria Geral (Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, 2023). Parte significativa desse processo envolve a capacidade do diplomata de construir a sua rede de relações, ou seja do seu acesso e uso de recursos incorporados nas suas redes de relacionamento, como: 1) ter boa reputação; 2) manter-se informado; 3) desenvolver laços consistentes com colegas de trabalho; 4) capacidade de exercer influência (Ibarra, 1993; Lin, 1999). Em resumo, segundo esses relatos, elementos relacionais e reputacionais podem ser convertidos em posições no MRE e seriam, em conjunto, mais relevantes no processo de promoção do que grau de escolaridade ou a especialização dos diplomatas. Como aponta um diplomata, em entrevista concedida em 2015:

> *Ministério segue uma noção de disciplina e hierarquia semelhantes às de carreiras militares, mas o serviço mais comum do diplomata equivale ao da carreira de Gestor Público. Uma diferença essencial é que as promoções, remoções e outros benefícios são menos "estruturados", ou sujeitos a critérios objetivos. Os critérios subjetivos (chamados com o eufemismo de "merecimento") são, na verdade, os mais importantes.* (Entrevista concedida em 23 de março de 2015, diplomata anônimo)

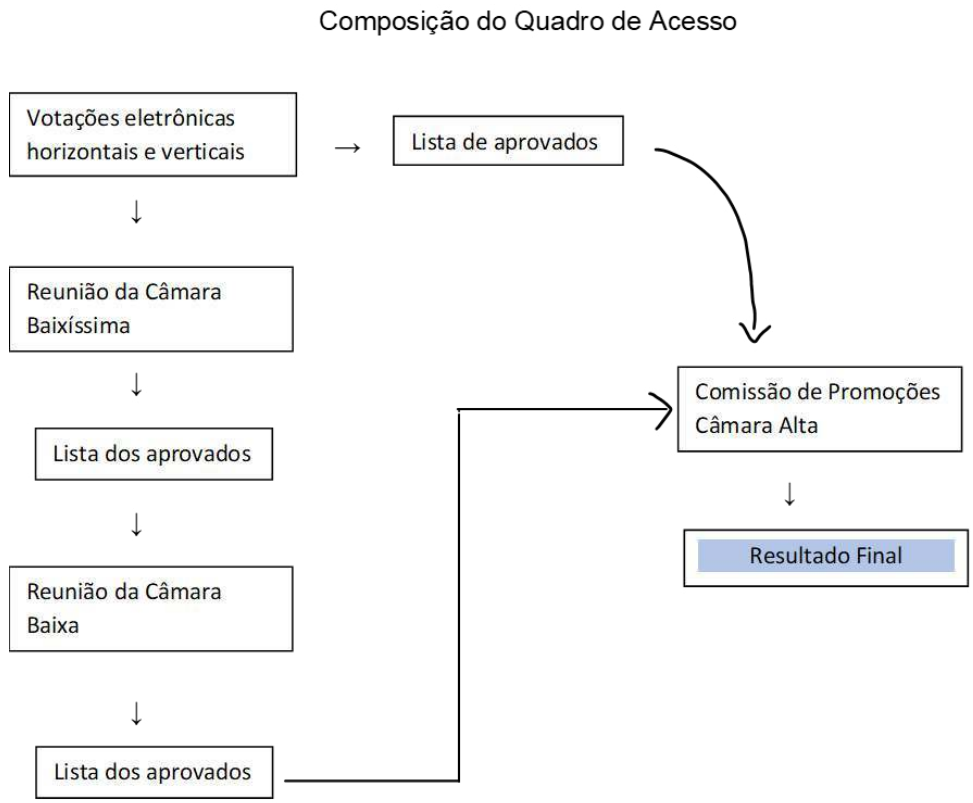
Ao ser aprovado no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática (CACD), o profissional é nomeado como Terceiro Secretário, permanecendo dois anos em treinamento no Instituto Rio Branco (IRBr), no Curso de Preparação à Carreira Diplomática (CPCD). Após 3 anos da nomeação, dois de treinamento e um de serviço efetivo, o diplomata passa pelo primeiro processo de progressão, a Segundo Secretário. Esta passagem é baseada apenas no critério tempo de serviço e colocação no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática. A partir dessa primeira etapa também é levado em consideração o mérito. Não está claro qual é o peso de cada um desses elementos nos processos de promoção. A lista de antiguidade é um dos documentos usados nos procedimentos de avaliação para a ascensão profissional, mas é frequente diplomatas usarem a expressão "levar carona", quando a lista não é respeitada e um profissional mais jovem na instituição é nomeado à próxima classe antes de outro mais antigo.

Formalmente, ao longo de sua carreira, o profissional precisa passar por duas etapas de qualificação profissional: 1) o Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas (CAD), critério exigido para a passagem de Segundo a Primeiro Secretário; e 2) o Curso de Altos Estudos (CAE), critério obrigatório para a passagem de Conselheiro a Ministro de Segunda Classe, a penúltima etapa da carreira diplomática. Entretanto, esses dois Cursos não são garantia de promoção, são apenas etapas que qualificam os diplomatas a concorrerem ao Quadro de Acesso à promoção, que levará em conta também o critério de antiguidade, tempo no exterior e chefia listados na Lei do Serviço Exterior.

A composição do Quadro de Acesso é um processo bastante complexo, composto por votação eletrônica entre aqueles que estão na mesma classe da carreira e seus superiores hie-

rárquicos. E outras duas Câmaras de Avaliação, chamadas baixíssima e baixa, que trabalham de forma sequencial e fornecem a lista final para a deliberação da Comissão de Promoções - chamada de Câmara Alta - que ratifica ou não os nomes que irão compor esse instrumento.

Imagem 1: Etapas do processo de composição do Quadro de Acesso



Fonte: https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=6559&ano=2008&ato=5e5ET-VE50dVpWT7b5

O resultado da votação eletrônica é obtido por um sistema de pontuação do órgão. A apuração não é publicada, mas o diplomata tem o direito de solicitar a votação recebida, a pontuação e a colocação na classe ao Departamento do Serviço Exterior apenas no final de todo o processo, depois da divulgação da nova formação do Quadro de Acesso. Já as votações nas Câmaras de Avaliação e Promoção são sigilosas. Nestas últimas etapas as votações são apenas verticais, obedecendo a escala hierárquica do órgão. Em outras palavras, votam apenas os superiores hierárquicos de cada uma das classes.

Na Câmara Baixíssima participam todos os chefes de divisão e coordenações gerais, além dos chefes de gabinete dos subsecretários-gerais. De acordo com o organograma atual do

MRE, publicado no ano de 2023, aproximadamente 116 diplomatas estão aptos a participar do sistema de votação. Entretanto, nem todos participam de todas as etapas, só poderão votar em determinada classe aqueles que ocupam uma posição hierárquica superior. Por exemplo: os Conselheiros aptos a participar das Câmaras de Votação só podem avaliar Primeiros e Segundos Secretários, o protocolo é que os diplomatas da mesma classe ou de classes inferiores aos que serão avaliados têm que deixar a sala de reuniões. A partir daí, cada um deles pode votar em 10% do número de integrantes daquela classe. Finalizada esta etapa, a lista com os 10% daqueles que foram os mais votados- é encaminhada para a etapa seguinte do processo de avaliação, a Câmara Baixa.

Nesta próxima etapa participam em torno de 36 diplomatas[5] que poderão votar em 5% dos candidatos abaixo do seu nível hierárquico, ou seja, metade da etapa anterior. Lembrando que este número varia, porque o protocolo prevê que aqueles que são da mesma classe não poderão avaliar os seus colegas e deverão deixar a sala de reuniões.

Na última etapa, a Câmara Alta ou Comissão de Promoção, composta por aproximadamente 16 diplomatas[6], decide sobre a inclusão ou permanência de membros no Quadro de Acesso. Embora seja um evento raro, a Comissão de Promoções tem poderes para dissolver e recompor a lista de membros.

A inserção de nomes no Quadro de Acesso acontece duas vezes ao ano, e todos os semestres são colocados novos candidatos que serão promovidos após a efetivação das promoções do semestre anterior ou em casos de falecimento, transferência para o Quadro Especial[7] ou exoneração.

A forma como se dá a composição do Quadro de Acesso é o principal motivo de reclamações no MRE: "...foram apontadas carência de critérios claros, interferência política externa, falta de transparência, processo dispendioso em tempo e energia, opacidade em relação ao mérito na avaliação sobre o Quadro de Acessos" (Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, 2023, p. 201). Embora uma parte do processo seja transparente, grande parte tem

5 A Câmara de Avaliação I é composta pelos Diretores de Departamento, pelo Chefe do Cerimonial, pelo Inspetor-Geral do Serviço Exterior, pelo Chefe da CISET, pelo Chefe da AFEPA, pelo Corregedor, pelo Chefe da SPD, pelo Chefe de Gabinete do Ministro de Estado, pelo Assessor Especial do Gabinete do Ministro de Estado, pelo Chefe de Gabinete do Secretário-Geral, como também por dois Ministros de Primeira Classe em chefia de posto no exterior

6 Secretário-Geral, os Subsecretários-Gerais, o Diretor-Geral do Instituto Rio Branco, o Chefe de Gabinete do Ministro de Estado, o Chefe de Gabinete do Secretário-Geral e um Ministro de Primeira Classe em chefia de posto no exterior. A CP é presidida pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores.

7 O Quadro Especial é um instrumento paralelo à carreira diplomática. Ao atingir determinada idade e tempo de classe, o diplomata é automaticamente transferido para o Quadro Especial. Por exemplo: o diplomata que estiver na classe de Conselheiro, ao completar 58 anos ou estiver há 15 anos nesta classe, será transferido para o Quadro Especial. A partir de então ele não concorrerá mais à progressão na carreira e, se for o caso, o seu nome será retirado do Quadro de Acesso. (Brasil, 2006).

caráter sigiloso. Não está claro em nenhum documento ou nos discursos dos diplomatas quais seriam os critérios analisados nessas Câmaras de Promoção. Tendo isso em vista, cabe-nos analisar se são encontrados alguns padrões nos procedimentos de avaliação de competência do Ministério das Relações Exteriores.

INSTRUMENTOS EXTERNOS À CARREIRA

Segundo o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, o Decreto nº 6.559, de 8 de setembro de 2008, para se chegar ao topo da carreira, é preciso ao menos 20 anos de serviço, dos quais pelo menos 10 exercidos no exterior e 3 em cargos de chefia. No grupo analisado, o tempo médio entre a entrada e o cargo de Ministro de Primeira Classe foi de 29 anos. A progressão mais rápida se deu com 22 anos e a mais lenta levou 43 anos. O objetivo dessa seção é verificar se a formação escolar pode ser um padrão considerado na composição do Quadro de Acesso do MRE.

Embora os resultados do Concurso de Admissão à Carreira Diplomática indicassem majoritariamente pessoas com o ensino superior completo (Cheibub, 1984, 1985), até 1985 os editais anuais exigiam apenas o segundo ano de qualquer curso superior como critério válido para ingressar no Instituto Rio Branco. Atualmente, 44 (22%) embaixadores não têm o ensino superior completo, ao passo que 156 (78%) concluíram a graduação antes ou depois dessa regra vigorar. A diferença encontrada entre os dois grupos foi de apenas 1 ano. Neste caso, utilizando a mediana e assim eliminando os casos extremos, os embaixadores com nível superior levaram 28 anos para alcançar o topo da carreira, enquanto os demais ficaram dentro da média geral de 29 anos. Como mostra a Tabela 1:

Tabela 1: Tempo médio e mediano de progressão até Ministro de Primeira Classe, segundo escolaridade

Variável	N	%	MÉDIA	MEDIANA
Embaixadores com ensino superior	156	78%	28,61	28
Embaixadores sem ensino superior completo	44	22%	29,79	29
TOTAL	200	100%	28,84	29

Fonte: elaborado pela autora

No Brasil, as instituições públicas de Ensino Superior são aquelas que ocupam as melhores posições em rankings nacionais e internacionais de qualidade, onde estão concentradas quase a totalidade da pesquisa e desenvolvimento científico do país. A maioria dos embaixadores graduados são egressos dessas instituições, são 63%[8]. A mediana aponta que a diferença de tempo de percurso entre aqueles que frequentaram instituições públicas ou privadas foi de apenas um ano, 28 contra 29 anos. Entretanto, é curioso quando se observa as médias, elas estão praticamente empatadas, 28,5 para instituições públicas e 28,72 para instituições privadas. A literatura presente mostra que até primeira metade da década de 1980 a trajetória educacional dos diplomatas brasileiros passava por: colégio de padres no Rio, Faculdade de Direito no Rio de Janeiro e, finalmente o Instituto Rio Branco. E as instituições mais presentes na lista de aprovados eram: UFRJ, UERJ e PUC-Rio (Cheibub, 1984, 1985; Reis, 2013; Gobo, 2016; Gobo; Santos, 2022). Levando isso em consideração, é importante analisar apenas os egressos da PUC-Rio, única instituição privada dentre as três. O resultado foi que a promoção para o grupo de 14 embaixadores que se formaram na instituição foi semelhante àqueles que passaram pelas instituições públicas, 28 anos. Entretanto, quando se elimina os outliers desses dados, o resultado é de um ano a menos, 27 anos. Dois anos a menos do que a média geral. Para dirimir qualquer dúvida, verificamos o tempo médio de progressão até Ministro de Primeira Classe de pessoas nascidas na cidade do Rio de Janeiro[9], para verificar se o fenômeno estava restrito aos egressos da PUC-Rio ou se aqueles nascidos na cidade do Rio de Janeiro, de forma geral, também eram beneficiados. O resultado foi que nascer no Rio de Janeiro não tem relação com o tempo para chegar ao cargo mais alto da diplomacia brasileira, a média foi de 28,8 anos e a mediana ficou dentro da média geral, 29 anos.

Egressos do curso de Direito são o maior grupo no corpo diplomático brasileiro (36%), entre os Embaixadores eles são 63 (31,5%), apenas dentre os graduados, eles chegam a 40%. O segundo maior grupo foi de embaixadores formados em Economia, 30 (15%). E outros 13 (6,5%) são graduados em Relações Internacionais. Os graduados em Direito, Economia e Relações Internacionais somam 104 (52%) embaixadores. Os resultados indicaram que o tipo de formação parece ter importância marginal no processo de promoção. Os egressos do curso de economia apresentaram uma trajetória ligeiramente mais rápida 28,5 anos; os graduados em Direito ficaram dentro da média 29 anos e aqueles formados em Relações Internacionais tiveram um percurso um pouco mais lento, 30 anos. O cenário não sofreu alterações, Cheibub (1984, 1985) apontou que nos anos 1980 que as diferenças eram muito pequenas e que os formados em Economia costumavam ter uma carreira um pouco mais rápida.

8 Estudaram em universidades públicas 98 (63%) Embaixadores; outros 44 (28%) estudaram em instituições privadas, sendo 24 delas universidades confessionais; outros 14 (9%) estudaram fora do país.

9 Do universo analisado, 66 (33%) embaixadores nasceram na cidade do Rio de Janeiro, antiga capital do país.

A pós-graduação não fez diferença na velocidade da carreira, os 68 (34%) embaixadores que indicaram ter algum curso de pós-graduação, chegaram à última classe da carreira diplomática também com 28 anos, o mesmo tempo daqueles que apenas cursaram a graduação.

Com relação ao grande número de graduados em Direito na carreira diplomática, é importante salientar que os números atuais são os menores da história. Entre os anos de 1946 e 1982, os graduados em Direito na carreira diplomática eram 59,9%. Se considerado os anos de 1913 até 1982, os bacharéis em Direito chegam a 67,5% (Cheibub, 1985). Esse fenômeno não se restringe apenas ao Brasil; estudos anteriores mostram que há sobrerrepresentação do curso de Direito em outras chancelarias. Na França a maioria dos diplomatas, egressos da Escola Nacional de Administração (ENA, sigla em francês), são graduados ou têm mestrado em Direito (Lequesne; Heilbronn, 2012). Também não é restrito ao Brasil a queda do número de diplomatas com graduação em Direito, fenômeno semelhante foi observado na Suíça (Geissbühler, 2002; Gobo, 2016; Gobo; Santos, 2022; Lima; Oliveira, 2018).

Em resumo, o capital escolar (Bourdieu, 1979) de fora do Itamaraty tem impacto pequeno no sistema de promoções do MRE, aqueles que muitas vezes continuaram seus estudos durante a carreira em cursos de pós-graduação não conseguiram converter isso nos processos internos de avaliação. Isso vai ao encontro da percepção dos diplomatas de que a carreira não valoriza as experiências prévias de seus profissionais. A única diferença digna de nota é a carreira mais rápida dos egressos da PUC do Rio de Janeiro, mas no caso é possível inferir que o fato de ter passado pela PUC tem muito menos relação com a instituição do que com processos de socialização que são anteriores até mesmo à universidade. Celso Amorim, ex-ministro do Itamaraty (2003-2010), em entrevista em 2015, ilustra o recorte social presente da alta burocracia brasileira já apontado em outros estudos (Cheibub, 1984, 1985; Azambuja, 2011; Gobo, 2016; Gobo; Santos, 2022):

> *É... acho que houve, porque não há a menor dúvida, com raras exceções, eram da zona sul do Rio de Janeiro, entre as quais eu. [...] Tem até uma foto do quinto ano primário lá, que aliás um outro diplomata que encontrou, o Rui Nogueira, que no mesmo quadradinho, era um quadradinho mesmo. Foto de turma tem 40 ou 50 alunos, mas no mesmo quadradinho, um do lado do outro estávamos eu, que fui ministro; o Rui Nogueira que foi secretário geral do Itamaraty, embaixador, ministro interino até algumas vezes; o comandante da Marinha e o presidente da Embraer. Então para você ver como que era a elite. Isso não era só o Itamaraty, isso era uma coisa geral, mas se refletia muito no Itamaraty.* (Entrevista concedida em 2 de julho de 2015)

Como se pode notar a partir da fala do ex-ministro, que ingressou na carreira em 1962, a socialização de muitos diplomatas brasileiros se iniciava antes da carreira diplomática, às vezes ainda na infância. Entretanto, ao que parece, os laços daqueles que ainda passaram pela PUC do Rio de Janeiro permaneceram após a vida institucionalizada.

INSTRUMENTOS INTERNOS DO ITAMARATY

Como já foi anteriormente mencionado, há três processos de formação que acontecem no Itamaraty. O primeiro deles é o Curso no Instituto Rio Branco, após aprovado e nomeado como Terceiro Secretário, o diplomata passa dois anos no curso preparatório. Na sequência, o Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas garante que o profissional esteja habilitado a concorrer ao Quadro de Acesso para alcançar a classe de Primeiro Secretário. Por fim, o Curso de Altos Estudos, que torna o diplomata apto a disputar uma vaga no Quadro de Acesso para a promoção a Ministro de Segunda Classe. Nenhum curso ou pós-graduação pode ser usado como equivalência em nenhum desses processos. Até mesmo Oficiais de Chancelaria, outra função do MRE, caso queiram mudar de carreira, têm que fazer o CACD e passar pelas mesmas etapas que os demais, por mais que já conheçam uma série de regras e rotinas da instituição.

Como esses cursos em si não são garantias de promoção, mas etapas formativas porque os diplomatas são obrigados a passar caso tenham interesse em avançar na carreira, foram considerados outros elementos que pudessem ajudar a entender o que é levado em consideração nas sigilosas Câmaras de Avaliação para a composição do Quadro de Acesso. Assim, medimos a velocidade da carreira daqueles que passaram por alguns processos internos e que podem ajudar a construir uma reputação associada à ideia de mérito, são eles: 1) o Prêmio Lafayete de Carvalho e Silva e o 2) o Prêmio Rio Branco e 3) espaços como Gabinetes do Presidente da República, Ministro de Estado e Secretaria geral.

O Prêmio Lafayete de Carvalho e Silva é entregue para os dois primeiros colocados no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática e o Prêmio Rio Branco é direcionado aos dois primeiros alunos no Curso de Preparação à Carreira Diplomática, no Instituto Rio Branco. Entrevistas e estudos apontam que a posição no concurso é um elemento importante na carreira, muitos Embaixadores que assumiram o cargo de Ministro de Estado na segunda metade do século XX, ocuparam as primeiras posições na lista de aprovação do CACD (Gobo, 2016).

Analisando os currículos disponíveis no Anuário de 2010, foram selecionados 18 embaixadores que foram agraciados com as medalhas prata e bronze do prêmio destinado aos primeiros colocados no concurso e 23 com as medalhas vermeil e prata para aqueles que alcançaram bons resultados durante o curso de formação. Nos dois casos as primeiras colocações se mostraram mecanismos eficientes nos processos de promoções internas do MRE. Os primeiros colocados no concurso, no curso de formação ou em ambas as etapas levaram aproximadamente 26 anos para alcançar o posto mais alto da carreira, três anos a menos que os demais.

Em conversas com diplomatas, também foi apontado que alguns espaços no MRE servem para agregar prestígio e aumentar as chances dos candidatos nos processos de promoção e remoção na carreira, são eles os gabinetes: do Presidente da República, do Ministro de Estado e da Secretaria-Geral. Foram separados 128 (64%) embaixadores que em algum momento

CC BY NC SA

de suas carreiras passaram por esses espaços. O resultado foi positivo, embora tenham sido promovidos com apenas um ano abaixo da média geral, 28 anos.

Em resumo, as instâncias internas de legitimação se mostraram mais eficientes nos processos de progressão funcional, mas os espaços que parecem agregar e fortalecer o capital social dos diplomatas é apenas marginalmente relevante para fins de promoção.

CARREIRA E GÊNERO

Alguns trabalhos vêm tentando compreender a história e a inserção das mulheres na carreira diplomática. No Brasil, há décadas o percentual de mulheres não ultrapassa os 23% (Gobo, 2016, 2018; Amparo; Moreira, 2020). Esses trabalhos apresentam todo o processo por meio do qual as mulheres foram inseridas na carreira diplomática e qual é o seu status da carreira atualmente. Entretanto, ainda falta na literatura corrente, trabalhos que procurem entender o processo de promoção e seu impacto na carreira das mulheres diplomatas.

O mérito, principal critério para a ascensão profissional, foi ao longo do tempo trabalhado como se as avaliações sobre os colegas fossem completamente livre dos estereótipos sociais de gênero, quando "Men continue to predominate massively in policy making positions in most modern state institutions" (Connell, 2006, p. 436)

Se mulheres correspondem a 23% do serviço diplomático brasileiro, no topo da carreira elas estão em percentual menor, aproximadamente 20% (47) (Brasil, 2025). Apesar da evidência do teto de vidro[10], o percentual encontrado hoje no topo da carreira diplomática é o melhor índice alcançado depois de interrompidas as barreiras que limitavam a ascensão profissional deste grupo e que vigoraram até os anos 1990.

Reivindicações internas[11] e uma política de discriminação positiva que prevaleceu na gestão Celso Amorim (2003 – 2010) explicam o aumento no número de mulheres embaixadoras, mesmo que ainda seja menor do que a totalidade delas na carreira (Gobo, 2018; Amparo; Moreira, 2020). Uma diplomata entrevistada assim descreve essa primeira década do século XXI para as mulheres diplomatas:

> *[...] o Celso realmente fazia questão de em cada lista de promoção, isso eu presenciei, dizendo: quantas mulheres? Na votação para o quadro de acesso tinha*

10 Também chamado de *glass ceiling*, é um conjunto de barreiras institucionais, organizacionais e culturais que, embora não formalizadas, restringem desproporcionalmente a ascensão de determinados grupos aos níveis mais elevados de uma organização.

11 Criação do Comitê de Gênero e Raça em 2012, extinto em 2019. Criação da Associação das Mulheres Diplomatas Brasileiras em 2023.

> *um número, primeira era a votação, tinha uma cota para mulheres, depois para postos b, que era para quem estava nos postos mais difíceis eram as mulheres, então você matava dois coelhos com uma pedrada só. A outra coisa que ele fez, também muito importante, foi colocar mulheres em posições elevadas. Ele colocou a primeira mulher a ser embaixadora na ONU; subsecretaria, o meu caso; a primeira embaixadora na Santa Sé, que foi a Vera. Ele promoveu muito a mulher, muito, muito mesmo, eu acho que é preciso dar a ele esse crédito [...]. Depois disso o que nós temos notado, embora os sucessores, sejam da minha geração, meus colegas, essa tendência não foram seguidos* (Entrevista concedida em 24 de novembro de 2014. Diplomata anônima 3)

Os embaixadores que hoje estão na ativa foram nomeados a partir de 1999, mas as mulheres só começam a aparecer na base de dados a partir de 2004, justamente quando vigorava essa política informal de promoção de mulheres diplomatas.

Embora o cenário atual apresente avanços em relação à presença feminina na diplomacia, ainda persistem desafios importantes, que serão discutidos a seguir. No que diz respeito à velocidade de progressão na carreira, as diferenças observadas entre homens e mulheres foram pequenas, mas, na maioria dos casos, favoráveis aos homens. Entre os diplomatas com maior nível de escolaridade, por exemplo, a trajetória média masculina foi de cerca de 28 anos, enquanto a feminina se manteve próxima à média geral, em torno de 29 anos. Quando comparados os três principais cursos de formação, as diferenças são irrisórias. Enquanto as embaixadoras graduadas em Direito tiveram uma carreira ligeiramente mais rápida (28,5 contra 29 anos), aquelas que cursaram Relações Internacionais levaram um pouco mais de tempo para alcançar o topo da carreira (30 contra 29,5 anos) e não houve diferença para os embaixadores graduados em economia, ambos chegaram à classe com 28,5.

Já com relação à natureza das instituições, ela faz mais diferença para os homens do que para as mulheres. Embaixadores graduados no exterior (14 casos) tiveram carreiras mais rápidas, 27 anos. Aqueles que cursaram alguma instituição pública (85 casos) foram promovidos com um ano a menos do que a média geral, 28 anos. Já os graduados em instituições privadas (29) ficaram dentro da média. Entre as mulheres foi indiferente a natureza da instituição, em ambos os casos – 19 oriundas de universidades públicas e 15 de instituições privadas - as embaixadoras ficaram dentro da média geral, 29 anos. Nos dois casos de mulheres que estudaram no exterior, o tempo foi ainda maior, 31 anos.

Sobre os elementos internos da carreira, as três mulheres e os 23 homens que obtiveram bons resultados no concurso e no curso de formação conseguiram chegar ao topo da carreira em igual tempo, 27 anos.

Sobre o impacto da lotação nos gabinetes para as promoções, não há diferenças entre homens e mulheres. Para os dois grupos, este é um espaço importante no processo de ascensão na carreira, mas as mulheres (14) foram ligeiramente beneficiadas (27,5 contra 28 anos)

pela passagem por algum Gabinete – Presidência, Ministro ou Secretaria Geral. Entretanto, a novidade está dentre aquelas que não passaram por nenhum gabinete ao longo de sua trajetória (10 casos), essas embaixadoras levaram mais tempo para serem promovidas, 30 anos. Dentre os homens (62 casos) na mesma condição, o tempo foi de 29 anos. Em resumo, para os homens, ocupar esses espaços é menos relevante para o seu percurso profissional do que para as mulheres. A diferença entre os embaixadores foi de apenas um ano, já para as embaixadoras a diferença no tempo de promoção chegou a dois anos e meio.

As análises acima mostraram que a diferença de velocidade na ascensão na carreira diplomática é razoavelmente equilibrada, a exceção é a importância que os gabinetes têm para as carreiras das mulheres. Este é um resultado não esperado quando se trata da carreira diplomática, pois ainda hoje a representação de homens embaixadores ao redor do mundo é de 85% (Aggestam; Towns, 2018; Towns; Niklasson, 2017). Embora o Brasil tenha sido um dos primeiros países a aceitar mulheres no seu quadro de funcionários, em 1918, (Balbino, 2011; Gobo, 2018; Farias; Carmo, 2018; Friaça, 2018), quinze anos depois, apenas treze países autorizavam mulheres no seu corpo diplomático e consular. A Espanha só foi aceitar mulheres na sua chancelaria em 1933, na Grã-Bretanha o mesmo ocorreu apenas em 1946 e na Itália em 1963. A primeira mulher a ser promovida a Embaixadora no Brasil foi Odette de Carvalho e Souza, em 1956. Na Espanha, o mesmo ocorreu apenas em 1971 e na França no ano seguinte (Jakesevic; Lusa, 2021).

Entretanto, em 1938, quando já havia 18 mulheres na carreira, a reforma administrativa Oswaldo Aranha, vetou a entrada de mulheres, tal determinação permaneceu até 1954. Em 1934, antes da proibição das mulheres no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática, foi adotada outra medida que dificultava sua permanência no serviço público. Naquele ano se proibiu o matrimônio entre os funcionários, em caso de casamento com colegas da carreira, uma pessoa do casal era obrigada a "agregar", o que significava tirar uma licença não remunerada sem contar o tempo de trabalho, critério imprescindível para a promoção. Após a queda dessa determinação, outras foram criadas, como a proibição de servir no mesmo posto; renúncia à verba de representação para casais lotados no mesmo lugar (Farias; Carmo, 2018; Gobo, 2018; Carmo; Gobo, 2022). Os impactos dessas medidas podem ser vistos no grupo de diplomatas aposentados, neste conjunto apenas 25% das mulheres alcançaram o nível mais alto da carreira, enquanto o mesmo aconteceu para 62% dos homens. No survey produzido pela Associação e Sindicato de Diplomatas Brasileiros, é possível verificar os impactos que essas regras tiveram na vida privada das diplomatas que hoje estão aposentadas. Enquanto 78% (64 casos) dos homens eram casados, 58% (11 casos) das mulheres diplomatas aposentadas são solteiras. Apenas 17% (14 casos) dos homens declararam não ter filhos, o mesmo aconteceu com 42% (8 casos) dessas profissionais (Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, 2023, p. 27).

CC BY NC SA

As barreiras formais que impuseram um teto físico, bastante visível e difícil de se transpor sem um alto custo para a vida privada das mulheres foram completamente eliminadas apenas em 1996. Mesmo assim, as mulheres continuam tendo mais dificuldade de ascender a partir da segunda metade da carreira, quando alcançam o grau de Conselheiras (Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, 2023) e são um grupo minoritário na diplomacia (23%) e menor ainda na classe de embaixadoras (18%)

E a partir dos dados expostos sobre a velocidade de progressão na carreira, é possível ver que se o capital escolar tem importância marginal na vida institucionalizada no MRE, para as mulheres ele faz menos diferença ainda. Ao passo que as posições nos gabinetes, mostraram-se um instrumento importante.

Esses espaços agregam às mulheres diplomatas uma espécie de network instrumental, são relações diretamente relacionadas ao trabalho, que envolve informação, especialização, acesso político etc. Já os homens, a presença nesses espaços institucionais são menos importantes porque eles conseguem mais facilmente "expressive network relationships" que está relacionado à troca de amizade, apoio social e são caracterizados por níveis mais elevados de proximidade e confiança do que aqueles que são exclusivamente instrumentais (Ibarra, 1993). Uma embaixadora numa conversa informal, disse algo como "nós não somos iguais, não frequentamos os mesmos banheiros e nem o mesmo vestiário", ou seja, os espaços de socialização informal são mais restritos para as mulheres, assim, o seus laços acabam sendo mais fracos do que dos homens diplomatas. Além de serem um grupo minoritário na grande maioria das chancelarias do mundo (The Women in Diplomacy Index, 2022), a literatura sobre diplomacia aponta para a mesma direção: a sociabilidade diplomática tem fortes elementos homossociais (Standfield, 2020; Neumann, 2008; Niklasson, 2022). Em outras palavras, os homens diplomatas dependem menos das estruturas formais do que as mulheres para a sua progressão profissional em virtude de laços que eles constroem que vão além da dimensão puramente institucional. Assim como em outros espaços de trabalho, no Itamaraty "Limited network access, therefore, produces multiple disadvantages, including restricted knowledge of what is going on in their organizations and difficulty in forming alliances, which, in turn, are associated with limited mobility and "glass ceiling" effect" (Ibarra, 1993, p. 56)

Por fim, embora as mulheres demorem mais tempo na segunda etapa de suas carreiras (Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros, 2023), no geral, o tempo de ascensão profissional dentre os embaixadores tem poucas diferenças entre homens e mulheres. Esses resultados parecem ser frutos da política de discriminação positiva do começo do século XXI, que procurou mitigar a histórica segregação das mulheres no órgão, e também da pressão das mulheres diplomatas, que não é exclusividade do Brasil[12]. Diplomatas e pesquisadores apontam

12 Na Argentina foi criada a "Rede de Diplomatas Argentinas". Na França, a "Association Femmes et Diplomatie "

uma série de problemas que precisam ser enfrentados para melhoria da equidade de gênero nas chancelarias ao redor do mundo, como: 1) aumento no número de mulheres recrutadas; 2) promoção de mais mulheres ao cargo de embaixadora; 3) aumento no número de diplomatas em cargos de chefia; 4) melhor distribuição de mulheres em cargos nas embaixadas e missões; 5) alocação de diplomatas em postos de maior prestígio e privilégio na carreira diplomática (Balbino, 2011; Towns; Niklasson, 2017; Cassidy; Althari, 2017; Aggestam; Towns, 2018; Calin; Buterbaugh, 2018; Gobo, 2018; Farias; Carmo, 2018; Towns, 2020; Standfield, 2020; Niklasson, 2022; Carmo; Gobo, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS: O QUE ESSES DADOS REVELAM

Até o momento, o discurso institucional e a literatura estavam alinhados quanto à ideia de que o mérito era o principal medidor tanto no recrutamento, quanto na progressão funcional nas diplomacias ao redor do mundo. Mas até aqui pouco se sabe quais são os critérios que regem a meritocracia nos processos internos de promoção na carreira diplomática ao redor do mundo.

Sobre o caso da chancelaria brasileira, é possível dizer que as percepções e os incômodos apresentados pelos diplomatas na pesquisa da Associação e Sindicato dos Diplomatas Brasileiros sobre o sistema de promoção do órgão encontram eco na análise corrente. De fato, não há transparência no processo de avaliação de competência, até porque grande parte dele é sigilosa e não há em nenhum documento quais são os critérios que serão considerados como meritocráticos nas Câmaras de Avaliação.

Títulos escolares se inscrevem na lógica mais tradicional do conceito de capital cultural institucionalizado, esse tipo de bem que tem certa autonomia de seus agentes, por meio dele se cria uma espécie de magia coletiva de competência, inteligência, capacidade, em resumo: mérito, que acabam por adquirir significados e são utilizados como medida de comparação e classificação duradouras no mercado e nos espaços de trabalho. Em outras palavras, o vínculo entre indivíduos e instituições escolares contribui para o seu julgamento e posicionamento nas diferentes escalas sociais e na conversão de capital cultural em capital econômico (Bourdieu, 1979). Neste caso, como estamos tratando de uma burocracia estatal, com os mesmos padrões salariais em cada uma das classes da carreira, esse capital cultural institucionalizado poderia se refletir de outra forma, como maior velocidade no tempo das promoções, como forma de valorização de determinados diplomas escolares e especialidades.

Entretanto, esse sistema de classificação duradouro, parece ter validade apenas marginal no sistema de promoções do Itamaraty e tem menos validade ainda para as mulheres. Em outras palavras, considerando as instituições de ensino, percebemos que o capital escolar é

pouco aplicado como indicação de mérito no sistema de promoções do Itamaraty. A diferença mais significativa foi encontrada apenas para os egressos da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Os egressos dessa instituição tiveram carreiras mais rápidas. Como já mostrou Cheibub (1984, 1985), até a primeira metade dos anos 1980, a diplomacia brasileira era majoritariamente composta de pessoas da região mais rica da cidade do Rio de Janeiro. Frequentemente com passagens por escolas confessionais e pelos cursos de Direito das Universidades cariocas, principalmente a PUC. O vínculo que os egressos da PUC estabelecem vão além da dimensão institucional, diz respeito às suas origens sociais e ao seu "expressive network relationships", que está relacionado à troca de amizades, apoio social e são caracterizados por níveis mais elevados de proximidade e confiança do que aqueles que são exclusivamente instrumentais (Ibarra, 1993).

Exceto esses fortes laços que antecedem a vida institucionalizada e são mobilizados como um instrumento importante nos processos de promoção, os demais dizem respeito às próprias dinâmicas internas do MRE. As instâncias internas de legitimação reforçam a ideia de uma instituição total. Aqueles que foram agraciados com prêmios, foram posteriormente reconhecidos nas sigilosas Câmaras de Avaliação, e tiveram carreiras mais rápidas do que todos os demais. Em menor intensidade, cultivar a sua rede de contatos, ocupar espaços de prestígio, como os gabinetes da Presidência da República, Ministro de Estado e Secretaria Geral, são importantes principalmente para as mulheres, que tiveram carreiras mais lentas do que a média quando não passaram por esses espaços, apontando como essa network institucional é mais importante para carreiras de mulheres.

Embora as diferenças felizmente não tenham sido significativas, a atividade diplomática continua sendo mais custosa para as mulheres. No Brasil e em vários outros países elas foram proibidas e posteriormente segregadas na carreira ao longo da história. E ainda hoje, estão em menor número; são menos ainda no topo da hierarquia diplomática; ocupam os espaços de menor visibilidade, prestígio e privilégio.

Embora as desigualdades de gênero na carreira diplomática tenham se reduzido nas últimas décadas, elas permanecem presentes. No Brasil, assim como em diversos outros serviços exteriores, as mulheres foram inicialmente excluídas da carreira diplomática e, posteriormente, passaram a enfrentar mecanismos de segregação vertical e horizontal que limitaram sua ascensão profissional. Ainda hoje, elas representam parcela minoritária do corpo diplomático, estão ainda menos presentes nos postos mais elevados da hierarquia e continuam sub-representadas em funções de maior prestígio e visibilidade. Nos últimos anos, entretanto, o Ministério das Relações Exteriores tem adotado medidas voltadas à redução dessas desigualdades. Uma das principais mudanças ocorreu no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática. Durante muitos anos, as mulheres correspondiam a aproximadamente 40% das pessoas inscritas, mas apenas cerca de 23% dos aprovados. Estudos conduzidos pelo próprio Instituto Rio Branco

CC BY NC SA

indicaram que essa diferença surgia já na primeira fase do concurso, permanecendo relativamente estável nas etapas seguintes. Em resposta a esse diagnóstico, foi introduzida uma regra que assegura que aproximadamente 40% dos candidatos convocados para as fases subsequentes sejam mulheres, desde que atendidos os critérios mínimos de desempenho previstos no edital. Os resultados iniciais sugerem impacto positivo da medida: nos concursos de 2024 e 2025, as mulheres corresponderam, respectivamente, a 42% e 44%. No concurso de 2026, esse percentual alcançou 45%, o maior já registrado na história do certame. Caso essa tendência se mantenha, é razoável esperar que, ao longo dos próximos anos, ela contribua para ampliar a participação feminina nas diferentes classes da carreira diplomática.

Enfim, a publicização recente dos problemas internos do MRE, principalmente aqueles relativos aos processos de promoção, pode ser atribuída a dois fatores. O crescimento no número de estudos e movimentos de mulheres diplomatas em diversas chancelarias pelo mundo, e a própria dinâmica de produção da Política Externa Brasileira, que aponta para um processo de maior cooperação entre os atores governamentais e a sociedade civil (Figueira, 2010; Faria, 2008, 2012; Faria; Lopes; Casarões, 2012). Esses elementos em conjunto trouxeram fissuras nesse muro invisível e expuseram parte da essência da carreira diplomática brasileira, o seu sistema hierarquizado de promoções supostamente meritocrático. Agora, cabe ao Itamaraty fazer o que os seus agentes dizem que ele faz de melhor: saber se renovar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACKER, Joan. Hierarchies, jobs, bodies: a theory of gendered organizations. *Gender & Society*, v. 4, n. 2, p. 139-158, 1990.

AGGESTAM, Karin; TOWNS, Ann. The gender turn in diplomacy: a new research agenda. *International Feminist Journal of Politics*, v. 21, n. 1, p. 9-28, 2018.

AMPARO, Gabrielly Almeida Santos do; MOREIRA, Julia Bertino. A diplomacia não tem rosto de mulher: o Itamaraty e a desigualdade de gênero. *Meridiano 47 – Journal of Global Studies*, Brasília, DF, v. 21, e22001, 2020. DOI: https://doi.org/10.20889/M47e22001.

ASSOCIAÇÃO E SINDICATO DOS DIPLOMATAS BRASILEIROS. *Pesquisa perfil sociográfico e estudo de carreira da diplomacia brasileira*. Brasília, DF: ADB, 2023. 530 p.

ASSOCIAÇÃO E SINDICATO DOS DIPLOMATAS BRASILEIROS. *Nota pública*: mecanismo de promoções 2026.1. Brasília, DF, 3 jul. 2026. Disponível em: https://adb.org.br/comunicacao/notas/nota-publica-mecanismo-de-promocoes-2026-1. Acesso em: 10 jul. 2026.

AZAMBUJA, Marcos. Casa bem-assombrada: o Itamaraty antes da sua ida para Goiás. *Piauí*, Rio de Janeiro, n. 54, 2011.

BALBINO, Viviane Rios. *Diplomata, substantivo comum de dois gêneros*: um retrato da presença feminina no Itamaraty no início do século XXI. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BARIFOUSE, Rafael. A embaixadora que luta por espaço para mulheres no Itamaraty: "Somos deixadas de lado". *BBC News Brasil*, São Paulo, 9 maio 2023. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/articles/c3gj9vnxzwdo. Acesso em: 15 dez. 2023.

BOURDIEU, Pierre. Les trois états du capital culturel. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Paris, n. 30, p. 3-6, 1979.

BOURDIEU, Pierre. O novo capital. In: BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*: sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 2005. p. 35-52.

BRASIL. Decreto nº 12.815, de 16 de janeiro de 2026. Aprova o Regulamento de Promoções da Carreira de Diplomata do Serviço Exterior Brasileiro e delega competência ao Ministro de Estado das Relações Exteriores para a prática dos atos que especifica. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 19 jan. 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/decreto/D12815.htm. Acesso em: 10 jul. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 29 dez. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm. Acesso em: 11 dez. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Organograma*. Brasília, DF: MRE, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/administrativo/25-01-organogram--2023-completo-final.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Participação de mulheres no Serviço Exterior Brasileiro*: boletim estatístico. 4. ed. Brasília, DF: MRE, Departamento do Serviço Exterior, 2025. Disponível em: https://sinditamaraty.org.br/images/Boletim-estatístico---mulheres-no-SEB-4a-edição.pdf. Acesso em: 27 out. 2025.

CALIN, Costel; BUTERBAUGH, Kevin. Male versus female career ambassadors: is the US Foreign Service still biased? *Foreign Policy Analysis*, v. 15, n. 2, p. 205-223, 2018.

CANKAR, Tjaša; RUS, Tine; HJÁLMARSDÓTTIR, Erla Hlín. *Empowered diplomacy*: bridging the gender gap. Final report of a joint Iceland-Slovenia study. Liubliana: Ministry of Foreign Affairs; Reiquiavique: Ministry for Foreign Affairs, 2020. Disponível em: https://www.norwaygrants.si/wp-content/uploads/Final-report-of-a-joint-Iceland-Slovenia-study_Empowered-diplomacy.pdf. Acesso em: 27 mar. 2023.

CARMO, Géssica; GOBO, Karla. ¿Dónde están las mujeres en Itamaraty? Un análisis de la ocupación de espacios en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. In: FUENTES-JULIO, Claudia et al. (ed.). *Mujeres y política exterior en América Latina*: un mundo de desigualdades. Santiago do Chile: Fondo de Cultura Económica, 2022.

CARVALHO, Luísa. Advogados vão ao STJ por promoção de diplomata negra no Itamaraty. *Poder 360*, Brasília, DF, 16 dez. 2023. Disponível em: https://www.poder360.com.br/justica/advogados-vao-ao-stj-por-promocao-de-diplomata-negra-no-itamaraty/. Acesso em: 15 de maio de 2025

CASSIDY, Jennifer; ALTHARI, Sara. Analysing the dynamics of modern diplomacy through a gender lens. In: CASSIDY, Jennifer A. (ed.). *Gender and diplomacy*. Nova York: Routledge, 2017.

CASTRO, Celso. A socialização profissional dos militares brasileiros: notas sobre uma investigação antropológica na caserna. *Etnográfica*, v. 8, n. 1, 2004.

CHEIBUB, Zairo Borges. *Diplomacia, diplomatas e política externa*: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty. 1984. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1984.

CHEIBUB, Zairo Borges. Diplomacia e construção institucional: o Itamaraty em perspectiva histórica. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 28, p. 113-131, 1985.

CONNELL, Raewyn. The experience of gender change in public sector organizations. *Gender, Work and Organization*, v. 13, n. 5, 2006.

DRENNING, Kathryn. Achieving parity for women in the Foreign Service. *The Foreign Service Journal*, jul./ago. 2021. Disponível em: https://afsa.org/achieving-parity-women-foreign-service. Acesso em: 28 mar. 2023.

ESTRE, Felipe Bernardo. *Diplomatic tales*: diplomacy as myth construction in Brazil. 2022. 122 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo; King's College London, Londres, 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, DF, v. 51, n. 2, 2008.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. O Itamaraty e a política externa brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cint/a/bcWcqfYFWhDWwxYDbqQsdbj/. Acesso em: 25 jan. 2024.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; LOPES, Dawisson Belém; CASARÕES, Guilherme. Mudanças institucionais no Itamaraty, ethos corporativo e mitigação do insulamento burocrático do serviço exterior brasileiro. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). *Implementação de políticas públicas*: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012. p. 298-349.

FARIAS, Rogério de Souza; CARMO, Géssica Fernanda do. Brazilian female diplomats and the struggle for gender equality. In: AGGESTAM, Karin; TOWNS, Ann (ed.). *Gendering diplomacy and international negotiation*. Cham: Palgrave Macmillan, 2018.

FIGUEIRA, Ariane Roder. Rupturas e continuidades no padrão organizacional e decisório do Ministério das Relações Exteriores. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, DF, v. 53, n. 2, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbpi/a/NrWSY8tfKSR3h6WTH7QnVGd/. Acesso em: 25 jan. 2024.

FREYRE, Gilberto. *Ordem e progresso*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2010.

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

FUENTES-JULIO, Claudia; HENRÍQUEZ UZAL, María José; ESCOBAR RAMÍREZ, Natalia; LOMBARDO ESTAY, Pía (ed.). *Mujeres y política exterior en América Latina*: un mundo de desigualdades. Santiago do Chile: Fondo de Cultura Económica, 2022. 324 p.

GEISSBÜHLER, Simon. Sozialstruktur und Laufbahnmuster der schweizerischen diplomatischen Elite. *Swiss Political Science Review*, v. 8, n. 1, p. 79-92, 2002.

GOBO, Karla. *Noblesse d'État*: do campo ao habitus da diplomacia brasileira. 2016. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/322241/1/Gobo_Karla_D.pdf. Acesso em: 24 jan. 2024.

GOBO, Karla. Da exclusão à inclusão consentida: negros e mulheres na diplomacia brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 17, n. 38, p. 440-464, 2018. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2018v17n38p440/36871. Acesso em: 24 jan. 2024.

GOBO, Karla; SANTOS, Claudia. The social origin of career diplomats in Brazil's Ministry of Foreign Affairs: still an upper-class elite? In: LEQUESNE, Christian (ed.). *Ministries of Foreign Affairs in the world*. Leiden: Brill Nijhoff, 2022. p. 15-38.

IBARRA, Herminia. Personal networks of women and minorities in management: a conceptual framework. *Academy of Management Review*, v. 18, n. 1, p. 56-87, 1993. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/258823. Acesso em: 2 fev. 2024.

JAKESEVIC, Ruzica; LUSA, Dana. Breaking the glass ceiling: the role of the UN and the EU in promoting women in politics. *Croatian Political Science Review*, v. 58, n. 2, p. 33-63, 2021.

LEQUESNE, Christian et al. Ethnic diversity in the recruitment of diplomats: why Ministries of Foreign Affairs take the issue seriously. In: LEQUESNE, Christian (ed.). *Ministries of Foreign Affairs in the world*. Leiden: Brill Nijhoff, 2022. p. 68-88.

LEQUESNE, Christian; HEILBRONN, Jean. Senior diplomats in the French Ministry of Foreign Affairs: when an entrance exam still determines the career. *The Hague Journal of Diplomacy*, v. 7, n. 3, p. 269-285, 2012.

LIMA, Rodolfo de Camargo; OLIVEIRA, Amâncio Jorge Silva Nunes de. Manutenção e mudanças no Ministério das Relações Exteriores: perfis do corpo diplomático e padrões na carreira. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 52, n. 5, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/W7JgdvxfLjNqdnC9MC4nLxR/. Acesso em: 29 nov. 2023.

LIN, Nan. Building a network theory of social capital. *Connections*, v. 22, n. 1, p. 28-51, 1999.

LORION, Marc. La carrière des diplomates français: entre parcours individuel et structuration collective. *SociologieS*, 2009. Disponível em: http://journals.openedition.org/sociologies/2936. Acesso em: 25 mar. 2023.

MOURA, Cristina Patriota de. *O Instituto Rio Branco e a diplomacia brasileira*: um estudo de carreira e socialização. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

NEUMANN, Iver B. The body of the diplomat. *European Journal of International Relations*, v. 14, n. 4, p. 671-695, 2008.

NIKLASSON, Birgitta. The gendered networking of diplomats. In: LEQUESNE, Christian (ed.). *Ministries of Foreign Affairs in the world*. Leiden: Brill Nijhoff, 2022.

REIS, Fernando Guimarães. Por uma academia renovada: formação do diplomata brasileiro. Brasília: FUNAG, 2013.

RIZZO, Natalia. Itinerario del reclutamiento diplomático (profesional) en Argentina, afinidades y diferencias con Brasil y Chile. *DAAPGE*, n. 27, p. 37-66, 2016.

STANDFIELD, Catriona. Gendering the practice turn in diplomacy. *European Journal of International Relations*, v. 26, n. S1, p. 140-165, 2020.

TARGA, Leandro Garcia. Elementos para uma sociologia das relações internacionalistas: o campo dos diplomatas e o Estado como metacampo. *Plural*: Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v. 24, n. 2, p. 185-208, 2017. DOI: https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcso.2017.138285.

THE WOMEN in Diplomacy Index. Abu Dhabi: Anwar Gargash Diplomatic Academy, 2022. Disponível em: https://www.agda.ac.ae/docs/default-source/Publications/women-in-diplomacy--en-mar-2022.pdf?sfvrsn=4. Acesso em: 27 mar. 2023.

TOMASKOVIC-DEVEY, Donald; AVENT-HOLT, Dustin. *Relational inequalities*: an organizational approach. Oxford: Oxford University Press, 2019.

TOMASS, Lea Maria. *Diferença e igualdade entre os Estados*: uma etnografia da precedência nas relações diplomáticas. 2001. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2001.

TOWNS, Ann E. "Diplomacy is a feminine art": feminised figurations of the diplomat. *Review of International Studies*, v. 46, n. 5, p. 573-593, 2020.

TOWNS, Ann; NIKLASSON, Birgitta. Gender, international status, and ambassador appointments. *Foreign Policy Analysis*, v. 13, n. 3, p. 521-540, 2017. Disponível em: https://academic.oup.com/fpa/article/13/3/521/2625550. Acesso em: 7 fev. 2024.

VIANA FILHO, Luís. *A vida do Barão do Rio Branco*. 8. ed. São Paulo: Editora Unesp; Salvador: EDUFBA, 2008.