

iscte

INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Cooperação, Colonialidade e Racismo na Política Externa Brasileira para os PALOP

Mojana Vargas Correia da Silva

Doutoramento em Estudos Africanos

Orientadora:

Doutora Maria Antónia Belchior Ferreira Barreto Professora
Coordenadora
IP-Leiria – Instituto Politécnico de Leiria e
Investigadora CEI-ISCTE – Centro de Estudos Internacionais

Novembro, 2022



SOCIOLOGIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Cooperação, Colonialidade e Racismo na Política Externa Brasileira para os PALOP

Mojana Vargas Correia da Silva

Doutoramento em Estudos Africanos

Orientadora: Doutora Maria Antónia Belchior Ferreira Barreto - Professora
Coordenadora – Instituto Politécnico de Leiria
Investigadora CEI-ISCTE – Centro de Estudos Internacionais

Novembro, 2022

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Cooperação, Colonialidade e Racismo na Política Externa Brasileira para os PALOP

Mojana Vargas Correia da Silva

Doutoramento em Estudos Africanos

Júri:

Doutor Luís Antunes Capucha, Professor Catedrático, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Doutora Alexandra Magnólia Dias, Professora Auxiliar, Universidade Nova de Lisboa

Doutora Clarinda Luísa Ferreira Barata, Professora Adjunta, Instituto Politécnico de Leiria

Doutor Júlio Pedrosa Gonçalves Pedrosa dos Santos, Professor Coordenador, ESE Paula Frassinetti - Porto

Doutora Clara Carvalho, Professora Associada, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Doutora Maria Antónia Belchior Ferreira Barreto - Professora Coordenadora – Instituto Politécnico de Leiria

Investigadora CEI-ISCTE – Centro de Estudos Internacionais

Novembro, 2022

Dedico este trabalho a todas as pessoas que se arriscaram a trilhar esse caminho e àquelas que, tendo seguido um caminho diferente, nos deram o apoio necessário para continuar.

Agradecimentos

A melhor coisa sobre elaborar uma tese de doutoramento é concluir. Entregar um trabalho com esse significado significa concluir um ciclo dos mais desafiadores na vida de quem se aventura na carreira acadêmica, independentemente do nível de suas pretensões.

Agradeço à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), por conceder o afastamento remunerado que permitiu a conclusão deste trabalho. Investir na qualificação de seu corpo docente é um compromisso público dos mais relevantes para a promoção do desenvolvimento nacional, mas também, da melhoria das condições sociais em nível regional, dadas as carências do nordeste brasileiro, onde nos situamos.

Agradeço também pela paciência e pela dedicação à minha orientadora, Professora Doutora Maria Antônia Belchior Ferreira Barreto. Obrigada pela orientação cuidadosa, pelo apoio emocional e acadêmico e por não desistir.

Agradeço à minha família por entenderem a necessidade da ausência física e pelo apoio moral para seguir o caminho que escolhi.

Alguém já disse que os amigos são a família que escolhemos. Sou muitíssimo grata a todos os amigos e amigas que me escolheram nessa passagem pelo doutoramento. Sem as amizades que fiz no ISCTE, na Residência e nos coletivos africanos e afrodescendentes de Lisboa, minha passagem por Portugal teria sido bem menos enriquecedora e bem mais difícil. Vocês me apoiaram, me acolheram e me ajudaram a continuar crescendo.

Reservo um agradecimento especial ao meu querido amigo Rui Garrido. Nos quatro anos em que estivemos juntos no doutoramento, construímos uma relação de amizade, partilha e colaboração como raramente é possível. Rui, você é como um novo irmão para mim e te digo, o lago salgado nunca será obstáculo para nós.

Glossário de Siglas

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

B.A.P.A – Plano de Ação de Buenos Aires para Promoção e Implementação de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento

CAD/OCDE – Comitê de Assistência para o Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CES/CP – Câmara de Ensino Superior/Conselho Pleno

CID – Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

C.N.A.T – Comissão Nacional de Assistência Técnica

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CONSEPE/UFPB – Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFPB

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CP&RI – Ciência Política e Relações Internacionais

CSS – Cooperação Sul-Sul

DAC/MAER – Departamento de Aviação Civil/Ministério da Aeronáutica

DCE-MRE – Divisão de Temas Educacionais

DCN-ERER – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais

DCN-RI – Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino de Relações Internacionais

ED/ECG – Educação para o Desenvolvimento e para a Cidadania Global

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

ENID – Encontro de Iniciação à Docência

ERER – Educação das Relações Étnico-Raciais

Fórum IBAS – Fórum Índia, Brasil e África do Sul

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituições de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INPI – Instituto Nacional de Propriedade Industrial

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

JICA – Agência Japonesa de Cooperação Internacional

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Mercosul – Mercado Comum do Sul

MEC – Ministério da Educação
MRE – Ministério de Relações Exteriores
ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONU – Organização das Nações Unidas
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEC – Programa de Estudante Convênio
PEC-G – Programa de Estudante Convênio Graduação
PEC-PG – Programa de Estudante Convênio Pós-Graduação
PEI – Política Externa Independente
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGs – Programas de Pós-Graduação
PT – Partido dos Trabalhadores
PUC-MG – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
PUC-Rio – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
RI – Relações Internacionais
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESu/MEC – Secretaria de Educação Superior do MEC
TELEBRAS – Telecomunicações Brasileiras S.A
UFMA – Universidade Federal do Maranhão
UFPB – Universidade Federal da Paraíba
UFPEL – Universidade Federal de Pelotas
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UnB – Universidade de Brasília
UNILA – Universidade da Integração Latino-americana
UNILAB – Universidade para Integração Luso-Afrobrasileira
UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
USP – Universidade de São Paulo

Resumo

Este trabalho versa sobre a cooperação internacional em nível educacional entre o Brasil e os países do continente africano, com particularidade para os PALOP. A partir dessa temática, discute-se como as relações raciais em nível doméstico podem impactar a formulação da agenda internacional brasileira para o continente africano. Estando estruturado como uma compilação de artigos, cada texto explora um aspecto relacionado ao tema principal, analisando uma política de cooperação educacional para o continente, o Programa de Estudante-Convênio (PEC), discutindo o panorama da formação profissional e da pesquisa acadêmica em Relações Internacionais o país e, por fim, apresentando uma ação pedagógica de abordagem da dimensão étnico-racial da política internacional.

Seu objetivo foi evidenciar os vínculos existentes entre as relações internacionais e as questões étnico-raciais na definição da política externa brasileira para o continente africano, resultantes do contexto das relações raciais desiguais no país e que se refletem em sua atuação internacional, ainda que de maneira implícita. Para tanto, o PEC foi selecionado como objeto inicial por ser um programa de cooperação desenvolvido no espaço do país doador, provocando a imersão dos beneficiários no ambiente social brasileiro. Confrontando o debate teórico acumulado no campo das Relações Internacionais com a prática acadêmica no Brasil, argumentamos que a volatilidade das relações com continente africano se vincula com a capacidade dos grupos politicamente organizados de influenciar a definição da agenda internacional para aquele continente com base em sua maior ou menor preocupação com o efeito das questões étnico-raciais para a construção da política internacional.

Palavras chave: Cooperação educacional; PALOP; Relações Étnico-Raciais; PEC-G

Abstract

This work analyses international cooperation at the educational level between Brazil and the countries of the African continent, particularly for the PALOP. Based on this theme, the discussion is how race relations at the domestic level can impact the formulation of the Brazilian international agenda for the African continent. Being structured as a compilation of articles, each text explores an aspect related to the main theme, analyzing an educational cooperation policy for the continent, the Student-Agreement Program (PEC), discussing the panorama of professional training and academic research in the country and, finally, presenting a pedagogical action to approach the ethnic and racial dimension of international politics.

Its objective was to highlight the links between international relations and ethnic-racial issues in the definition of Brazilian foreign policy for the African continent, resulting from the context of unequal racial relations in the country and which are reflected in its international performance, albeit covertly. To this end, the PEC was selected as the initial object because it is a cooperation program developed within the donor country, provoking the immersion of beneficiaries in the Brazilian social environment. Confronting the theoretical debate accumulated in the field of International Relations with academic practice in Brazil, we argue that the volatility of relations with the African continent is linked to the ability of politically organized groups to influence the definition of the international agenda for that continent based on their greater or less concern with the effect of ethnic-racial issues on the construction of international politics.

Keywords: Educational cooperation; PALOP; Ethnic-Racial Relations; PEC-G

Índice

Agradecimento	iii
Resumo	v
Abstract	vii
Introdução	1
1. Referencial Teórico	3
1.1 Visões sobre Raça, Racismo e o Contrato Racial	4
1.2 Raça e Diferença nas Relações Internacionais	13
1.3 Os Debates Sobre Política Externa	19
1.4 Visões Brasileiras Sobre a Política Externa	27
1.5 Visões sobre a Cooperação Sul-Sul	35
2. Opções Metodológicas, Apresentação e Organização dos Artigos	44
2.1 Metodologia e desenvolvimento dos artigos	45
2.2 O PEC-G e a Política Africana do Brasil	71
2.3 O PEC-G no Contexto da Cooperação Técnica Brasileira	75
2.4 O PEC-G e as Relações Raciais Brasileiras	80
2.5 Colonialidade e Decolonialidade na Formação das RI Brasileiras	82
2.6 Ações afirmativas no sistema educacional brasileiro e decolonialidade	83
2.7 A Aplicação da Lei 10.639/2003 na UFPB	86
Capítulo 1. A Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento no Âmbito do Ensino Superior: o programa de estudante-convênio e a política externa brasileira para os PALOP	93
Introdução	93
1. A Cooperação Brasileira: Considerações Gerais	93
2. O PEC-G e a Política Externa Brasileira	95
3. Considerações Finais	101
Capítulo 2. O Ensino e a Pesquisa em Relações Internacionais no Brasil – sentidos e desafios da decolonialidade	103
Introdução	103
1. Sentidos de Decolonialidade e suas interfaces com a área de Relações Internacionais	106
2. A Educação das Relações Étnico-Raciais nos Cursos de Graduação em Relações Internacionais.	111
3. Ações Afirmativas e o Ensino de Relações Internacionais	113

4. A Pesquisa e a Pós-graduação – aspectos decoloniais	118
5. Conclusões	124
Capítulo 3. Educando para a Equidade: Educação das Relações Étnico-Raciais no Ensino Superior Brasileiro	127
Introdução	127
1. Contexto Institucional	128
2. Inserindo a ERER no currículo de RI	132
2.1 Metodologia	132
2.2 Desenvolvimento das ações.....	134
2.3 Resultados	135
3. Considerações Finais	137
Capítulo 4. Conclusões	139
Referências Bibliográficas	151
Fontes	167
Anexos	171

Índice de Tabelas, Gráficos e Figuras

Gráfico 1 Rendimento médio real habitual do trabalho principal das pessoas ocupadas (R\$/mês) ..07	
Gráfico 2 Mercado de trabalho e distribuição de renda (US\$/dia)	08
Gráfico 3 Cursos de RI que oferecem o componente ERER (%)	60
Gráfico 4 Distribuição dos docentes no ensino superior segundo cor/raça – 2012	67
Gráfico 5 Distribuição dos docentes no ensino superior segundo cor/raça – 2021	67
Quadro 1 Oferta de disciplinas vinculadas às DCN-ERER	114
Quadro 2 PPGs com cursos de Mestrado e Doutorado Acadêmicos (M/D) em R	120
Quadro 3 Grupo de pesquisa em CP/RI com abordagens decoloniais	123
Tabela 1 Perfil dos integrantes do Grupo Modernidade/Colonialidade	107
Figura 1 Distribuição dos Programas da área de Ciência Política e Relações Internacionais no Brasil – por Estado da Federação	115
Figura 2 Número de grupos de pesquisa cadastrados no CNPq que se referem à Decolonialidade – por área	122

Introdução

O momento de elaboração de uma tese de doutoramento sempre causa muita ansiedade, devido à incerteza sobre a adequação da linha de desenvolvimento de uma investigação. Ao longo da realização deste trabalho, ficou evidenciada a impossibilidade de construí-lo como uma monografia, já que ele se configura como um trabalho de fronteira.

Iniciado como uma pesquisa no campo da política externa para o continente africano, rapidamente ficou perceptível que não seria possível avançar sem a incorporação de debates associados à Sociologia das Relações Raciais, à Teoria das Relações Internacionais e à Educação, devido a problemática de pesquisa vincular a cooperação educacional brasileira com os PALOP à temática da discriminação racial. Por si só, o vínculo entre essas duas dimensões não é óbvio, por reaproximar a esfera do internacional e do doméstico, do político e do social, tão insistentemente diferenciadas pelos analistas no campo das Relações Internacionais (RI)¹.

Pode ser estranho o fato de uma pesquisa sobre política externa brasileira ser apresentada num programa de Doutorado em Estudos Africanos. Mas o Brasil é o país com maior população negra (e, portanto, afrodescendente), fora do continente africano e é o segundo país com mais população negra no planeta, perdendo apenas para a Nigéria². Essa herança já foi mobilizada em diferentes sentidos para justificar a aproximação ou o afastamento do país em relação ao continente negro. Sendo que a área das Relações Internacionais é também um campo multidisciplinar, assim como a área dos Estudos Africanos, a inserção internacional do continente – incluindo-se aí as relações bilaterais e multilaterais dos países – não deixam de figurar como um possível objeto de estudo.

Os três artigos que constituem esta tese analisam separadamente os diferentes aspectos que consideramos relevantes para o desenvolvimento da pesquisa e, a partir dessa análise, construiremos as pontes que permitiram avançar no debate sobre como as questões raciais afetam a ação internacional do Brasil para com o continente africano.

¹ A partir deste ponto, quando nos referirmos ao campo científico de estudo das relações entre atores políticos no cenário internacional, utilizaremos letras maiúsculas (Relações Internacionais – RI).

² Segundo dados do censo populacional realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil chegou ao número de 207.750.291 de habitantes, com 55% de população autodeclarada preta e parda, o que resulta em 114.262.660 milhões de negros. Ver: <https://censo2022.ibge.gov.br/etapas/divulgacao-dos-resultados.html> A Nigéria tem uma população estimada em 213,4 milhões de habitantes, segundo o Banco Mundial. Ver: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=NG>

Nesta introdução são apresentados e articulados os temas desenvolvidos nos capítulos seguintes e iremos aprofundar algumas questões teóricas que não foram discutidas explicitamente no âmbito desses artigos. Cada artigo publicado constitui um capítulo do nosso trabalho.

O primeiro capítulo deste trabalho intitula-se *A Cooperação Brasileira para Desenvolvimento no Âmbito do Ensino Superior: o programa de estudante-convênio e a política externa brasileira para os PALOP* e aborda o Programa de Estudante Convênio (PEC) em duas modalidades – graduação e pós-graduação. Trata-se da mais longa iniciativa de cooperação brasileira para países em desenvolvimento, com mais de cinco décadas de funcionamento contínuo. Está entre as iniciativas que atendem o maior número de parceiros, tendo passado por sucessivas ampliações ao longo do tempo, incorporando novos países no conjunto de participantes. A cooperação internacional brasileira já passou por diversas mudanças de status no contexto da política externa e, ao longo do capítulo, discutimos o seu lugar e o seu significado na agenda internacional do Brasil.

O segundo capítulo tem o título *O Ensino e a Pesquisa em Relações Internacionais no Brasil – sentidos e desafios da decolonialidade* e incide na relação entre o desenvolvimento do ensino e da pesquisa em Relações Internacionais e a capacidade brasileira de enfrentar a sua condição de colonialidade. Partindo da premissa de que a sociedade do Brasil está profundamente marcada pela sua constituição colonial e que esta se materializa na profunda desigualdade racial existente, discute-se como essa característica afeta a produção e a transmissão de conhecimento no campo das Relações Internacionais, funcionando como um meio de reprodução das relações coloniais tanto no âmbito doméstico quanto no internacional.

O terceiro capítulo chama-se *Educando para a Equidade: Educação das Relações Étnico-Raciais no Ensino Superior Brasileiro* e apresenta a experiência de um projeto que visa promover a reflexão crítica sobre a ligação existente entre os campos internacional e doméstico no que tange as questões da raça e do racismo aplicadas na formação em Relações Internacionais. Por meio de um projeto de ensino que visa a implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais (ERER), propõe-se o desenvolvimento de uma abordagem pedagógica capaz de explicitar de que forma o contexto das relações raciais brasileiras afeta a formação do profissional em Relações Internacionais e a sua capacidade de formular e desenvolver uma agenda política adequada para o continente africano.

1. Referencial teórico

Discutir política externa, cooperação e educação das relações étnico-raciais no mesmo trabalho de pesquisa está longe de ser uma escolha óbvia. Como estabelecer vínculos entre três assuntos que, à primeira vista, parecerão tão díspares?

Inicialmente, esta não seria uma tese organizada por meio de artigos. Seria um trabalho monográfico, sobre a cooperação internacional brasileira no campo educacional. Porém ao longo do processo de pesquisa, o âmbito exclusivo da política externa começou a mostrar-se insuficiente e a exigir a reformulação do escopo dessa investigação.

Se no princípio este projeto se propunha analisar a cooperação educacional brasileira com os países africanos de língua portuguesa, ao longo de seu desenvolvimento tornou-se cada vez mais evidente a necessidade de se considerar a ligação entre a cooperação internacional do Brasil com o continente africano no contexto das relações raciais no Brasil.

Mas de que forma tal questão poderia ser abordada? Com o aprofundamento da pesquisa foi se definindo de forma categórica a necessidade de refletir sobre como essa ligação se constrói num nível mais concreto, mais material, uma vez que nenhum operador da política externa brasileira jamais declarou abertamente que os países africanos merecem menos atenção da nossa política internacional por serem inferiores ou menos civilizados (não pelo menos enquanto estavam no desempenho das atividades profissionais). Se a historiografia já demonstrou um movimento de oscilação marcado por momentos de aproximação e afastamento ao continente africano (Dávila, 2011; Oliveira, 2005; Ribeiro, 2004; Bueno, 2002; Saraiva, 1996; Rodrigues, 1982), essa mesma historiografia não se dedicou a analisar a relevância da problemática racial no processo de construção da agenda externa do Brasil.

Se os estudos históricos sobre a atuação brasileira na África não problematizam o contexto das relações raciais no Brasil e como tal contexto afeta seu posicionamento em relação ao continente africano e essa é uma área estruturante na formação dos estudantes de RI, a materialidade que buscada neste trabalho poderia ser explicitada a partir da análise da formação dos profissionais de ensino superior e, em particular, dos profissionais de relações internacionais.

A organização deste trabalho em artigos possibilitou a construção de uma abordagem exploratória que, se não foi capaz de responder a todas as perguntas que inicialmente foram colocadas como questões de pesquisa, foram importantes para apontar caminhos para o

desenvolvimento de pesquisas inovadoras no âmbito da política externa brasileira e no campo das relações internacionais de maneira mais geral.

Pinheiro e Milani (2013), propõem que a análise da política externa brasileira incorpore não apenas os diferentes atores que participam do processo decisório, mas sobretudo “as distintas formas de participação e os variados modelos de interação política (influência, participação, cooperação, resistência, conflito)” (2013, pp.12). Ora, se a Análise de Política Externa, baseada nos estudos fundamentais de Risse-Kappen (1991) e Milner (1997), reconhece a multiplicidade de atores e formas de envolvimento no processo decisório, temos um processo de formação de uma política pública.

Mas como vincular o debate sobre Relações Internacionais – cujo objeto pode ser definido como as interações entre atores no ambiente internacional – ao debate das Relações Raciais – cujo objeto, as interações entre grupos racialmente opostos, está limitado ao ambiente doméstico dos estados? Ou ainda, perguntando de uma maneira mais simples, as relações raciais podem afetar as relações internacionais brasileiras, especificamente com o continente africano?

Essa é uma primeira questão teórica fundamental neste trabalho. Mais importante do que delimitar a distinção entre um nível geral (o internacional) e um nível particular (o doméstico), o que se considera aqui é a precedência que existe entre um conjunto de relações entre grupos humanos distintos (povos brancos e povos não-brancos) e a forma como as relações entre as unidades políticas representativas desses mesmos povos foram historicamente organizadas.

1.1 Visões sobre Raça, Racismo e o Contrato Racial

Não faremos aqui um amplo histórico do conceito de raça, mas uma breve reflexão sobre a questão se faz necessária para que delimitar sua utilização neste trabalho.

O primeiro grande impulso para a reflexão sobre as raças humanas foi dado com o contato dos europeus da Renascença e as populações dos novos territórios conquistados nas Américas, na Ásia e na África. Segundo Todorov (1999), o encontro com os povos não-brancos obrigou os europeus a pensar sobre como definir cada uma das variedades humanas e estabelecer qual o lugar delas no cenário social e político. Lilia Schwarcz (2005, pg.47) aponta que entre os séculos XVIII e XIX, o poligenismo serviu como base para os estudos de antropólogos e etnólogos que advogavam a existência de diferentes origens para cada um dos grupos humanos. Dessa forma, não apenas as diferenças físicas, mas também as diferenças

culturais poderiam ser explicadas e classificadas em ordem hierárquica, tal como proposto por Georges Cuvier, que considerava a população *etíope* (classificação genérica atribuída por ele aos negros), como a categoria humana mais inferior, frente aos *caucasóides* (brancos) e *mongolóides* (asiáticos).

Apesar da perda de influência da tese poligenista após a difusão da teoria darwinista em *A origem das espécies* e sua proposição de uma origem comum para toda a humanidade, permaneceu a questão da hierarquização entre os grupos raciais e suas culturas, em função de seus diferentes níveis mentais e morais (Schwarcz, 2005, p. 55). Esse processo foi chamado por Miles (2003) de *racialização*, ou seja, apesar da perda de força das noções poligenistas de que povos brancos descenderiam de ancestrais diferentes daqueles que originaram os povos amarelos e pretos, suas características físicas (o fenótipo) e culturais continuaram a ser tratadas como o padrão evolutivo desejável, a ser alcançado pelos povos em estágios civilizacionais anteriores. Assim, a racialização consiste em “attributing social meanings to certain biological (usually phenotypic) characteristics, on the basis of which those who carry it are designated as a distinct collectivity” (Miles, 2003, p.74).

Se historicamente a noção de raça foi construída com base na diferença, esta foi usada como justificativa para a hierarquização dos grupos humanos, principalmente por meio da conquista (Guimarães, 1999; Schwarcz, 2005). A divisão da humanidade em raças permitiu a sistematização de um conjunto de narrativas sobre a inferioridade dos povos não-brancos, permitindo que sua derivação ideológica – o racismo – se constituísse como um fato social, as sociedades racistas (Guimarães, 1999; Schucman, 2020).

Em seu livro *The Racial Contract* (1997), Charles Mills argumenta que a ideologia do racismo é uma construção social que beneficia os grupos brancos dominantes – uma vez que, embora todos os brancos sejam beneficiados pelo contrato racial, nem todos os brancos são signatários dele (Mills, 1997 – permitindo-lhes manter sua hegemonia sobre as estruturas políticas, econômicas e culturais, pois

The Racial Contract is that set of formal or informal agreements or meta-agreements (higher-level contracts about contracts which set the limits of the contracts' validity) between the members of one subset of humans, henceforth designated by (shifting) "racial" [phenotypical/genealogical/cultural] criteria C1, C2, C3... as "white" and coextensive (making due allowance for gender differentiation) with the class of full persons, to categorize the remaining subset of humans as "nonwhite" and of a different and inferior moral status, subpersons, so that they have a subordinate civil standing in the white or white-ruled politics the whites either already inhabit or establish or in transactions as aliens with these polities, and the moral and juridical rules regulating the behavior of whites in their dealings with one another either do not apply at all in dealings with nonwhites or apply only in a qualified form {depending in 'part' on changing historical circumstances and what particular variety of nonwhite is involved}, but in any case the general purpose of the Contract is always the differential privileging of the whites as a group with respect to the nonwhites as a group, the exploitation of their bodies, land, and resources and the denial of equal socioeconomic opportunities to them (p.11).

Enquanto coletividades, brancos e não-brancos estão em condições hierárquicas diferentes, o que ocasiona a subordinação dos segundos pelos primeiros em diferentes níveis, inclusive e, particularmente, no nível das relações internacionais. Mills argumenta que essa hierarquização entre povos brancos e não-brancos deu a base para a construção de estruturas de poder em nível local e internacional nas quais as populações colonizadas foram inseridas e que tais relações não são apenas fatos históricos, mas atualidade histórica

Indian laws, slave codes, and colonial native acts formally codified the subordinate status of nonwhites and (ostensibly) regulated their treatment, creating a juridical space for non-Europeans as a separate category of beings. So even if there was sometimes an attempt to prevent "abuses" {and these codes were honored far more often in the breach than the observance}, the point is that "abuse" as a concept presupposes as a norm the *legitimacy* of the subordination. Slavery and colonialism are not conceived as wrong in their denial of autonomy to persons; what is wrong is the improper administration of these regimes.

The modern world was thus expressly created as a racially hierarchical polity, globally dominated by Europeans. A 1969 Foreign Affairs article worth rereading today reminds us that as late as the 1940's the world "was still by and large a Western white-dominated world. The long-established patterns of white power and nonwhite non-power were still the generally accepted order of things. (Mills, 1997, pp. 26-27)

A "atualidade histórica" é a continuidade das relações de exploração econômica e subordinação política estabelecidas desde o início da Era Moderna, resultando na dominação europeia no nível global e no estabelecimento do privilégio branco no nível doméstico.

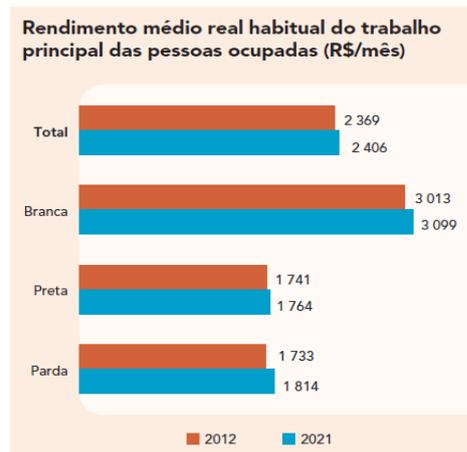
the economic dimension of the Racial Contract is the most salient, foreground rather than background, since the Racial Contract is calculatedly aimed at economic exploitation. The whole point of establishing a moral hierarchy and juridically partitioning the polity according to race is to secure and legitimate the privileging of those individuals designated as white/persons and the exploitation of those individuals designated as nonwhites/subpersons. (Mills, 1997, p. 32)

Para o autor, todas as normas morais, as estruturas jurídicas e normativas introduzidas pelos europeus nos territórios ocupados, serviam ao propósito fundamental de garantir o estabelecimento de seu domínio econômico, concebido com um sistema global – o Colonialismo – por meio do qual o continente europeu foi capaz de consolidar sua liderança política no mundo, superando outros polos de poder que poderiam ter se desenvolvido. Mesmo após todos os processos de descolonização dos séculos XIX e XX, a economia mundial continua a ser majoritariamente controlada pelos antigos países colonizadores e suas ramificações como EUA e Canadá, criando o que se pode chamar de eixo euro-norte-americano (1997, p.35-36).

Quanto se trata do nível doméstico, o que se percebe é a existência de um cenário que favorece e privilegia as populações brancas naqueles ambientes sociais nos quais estas convivem com populações de indígenas e de descendentes de africanos e indígenas escravizados, cenário esse resultante dessa construção histórica. O autor utiliza o exemplo dos EUA para ressaltar o quanto o Contrato Racial promoveu a concentração de renda entre pessoas brancas, em detrimento de pessoas não-brancas (naquele contexto, afro-americanos e americanos nativos): um levantamento de 1988 apontava que a renda familiar da população negra no estrato mais inferior equivalia a US\$ 0,62 (sessenta e dois centavos de dólar), para US\$ 1,00 (um dólar) ganho por uma família branca. Já no estrato médio, uma família negra recebia US\$ 0,70 (setenta centavos de dólar), para US\$ 1,00 (um dólar) ganho por uma família branca (1997, p.37).

A mesma situação de desigualdade pode ser encontrada no Brasil em relação à população de pretos e pardos, que habitualmente encontram-se em situação de grande vulnerabilidade socioeconômica. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios (PNAD), divulgada em 2022, apontou o crescimento da diferença de renda *per capita* entre pretos e pardos (a população negra) e brancos durante a pandemia da Covid-19, como se pode ver nos gráficos abaixo:

Gráfico 1: Rendimento médio real habitual do trabalho principal das pessoas ocupadas (R\$/mês)



Fonte: Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012-2021.

O gráfico do IBGE compara a renda média das pessoas ocupadas, destacando cor e raça entre 2012 e 2022, intervalo de realização das duas pesquisas. Os dados demonstram que já em 2012, a renda de trabalho auferida por pessoas autodeclaradas pretas equivalia a 56% da renda de pessoas brancas (IBGE, 2022). Uma década depois, esse percentual passou a ser de

56,92%, uma diferença bastante pequena. É interessante observar que os dois grupos tiveram ganhos de renda pequenos no mesmo período, porém, o ganho de renda da população autodeclarada preta, foi ainda menor.

Gráfico 2: Mercado de trabalho e distribuição de renda (US\$/dia)



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais (2022)

O gráfico 2, demonstra como a participação da população negra (soma de pretos e pardos) é desigual no mercado de trabalho, já que a ocupação de cargos gerenciais (detentores de maior remuneração e maior prestígio social) por pessoas brancas é mais que o dobro daquelas que são ocupadas por pretos e pardos. Por outro lado, pretos e pardos são cerca de quatro vezes mais numerosos entre a população na faixa de pobreza extrema, com renda até US\$ 1,90 (um dólar e noventa centavos).

No caso brasileiro há ainda um elemento diferencial importante do caso dos Estados Unidos. Enquanto a população afro-americana está em torno de 13,6% do total da população³ daquele país, pretos e pardos constituem 56,1% da população brasileira (IBGE, 2022). Isso demonstra a extensão dos efeitos do Contrato Racial em um país fruto da colonização e que permanece na periferia da economia capitalista internacional, pois reproduz internamente o tipo de desigualdade econômica já estabelecida em nível global.

No estabelecimento das relações entre os povos colonizados e colonizadores, a questão racial ocupou uma posição central desde a origem. A qualificação dos povos não-brancos como “subpessoas”, em detrimento dos brancos, que veem a si mesmos como “pessoas” foi o fator fundamental para a construção das relações coloniais e uma das operações mais importantes nessa construção foi deslocar essa hierarquização racial do

³ United States Census Bureau. Estimativa divulgada em julho de 2022. <https://www.census.gov/quickfacts/fact/table/US/IPE120221>

espaço central que ocupa, para um lugar marginal. A partir daí, o racismo passa a ser tratado como um desvio do padrão moral ideal nas sociedades construídas pela colonização (Mills, 1997, p.56).

Se na fase inicial do estabelecimento desse sistema de supremacia branca, a violência era o instrumento principal da ação conquistadora, ao longo do tempo, ela foi dando espaço para formas variadas de persuasão, ainda que não tenha sido eliminada, devido à persistente resistência dos povos colonizados. A violência física e o condicionamento ideológico foram indispensáveis para a consolidação do sistema colonial (Mills, 1997, p.83).

A violência física foi amplamente utilizada ao longo do processo colonial nas Américas e, mesmo após as independências, os estados que sucederam as antigas colônias europeias – e que passaram a ser governadas pelas minorias brancas que antes constituíam as elites coloniais – persistiram na sua utilização por meio da repressão das rebeliões de escravizados e de indígenas, da violência das forças policiais, do recrutamento obrigatório para os exércitos nacionais e da ação parcial dos sistemas judiciários que, historicamente, atingiram pessoas negras com muito mais severidade. Tais práticas, comuns no nível doméstico, tinham suas expressões também no nível internacional

Thus in the North and South American reactions to Native American resistance and slave uprisings, in the European responses to the Saint Domingue (Haitian Revolution), the Sepoy uprising (Indian Mutiny), the Jamaican Morant Bay insurrection, the Boxer rebellion in China, the struggle of the Hereros In German Africa, in the twentieth century colonial and neocolonial wars (Ethiopia, Madagascar, Vietnam, Algeria, Malaya, Kenya, Angola, Mozambique, Guinea-Bissau, Namibia) in the white settlers' battles to maintain a white Rhodesia and an apartheid South Africa, one repeatedly sees the same pattern of systematic massacre. (Mills, 1997, pp.85-86)

No plano ideológico, a função principal do contrato racial foi o de convencer as populações de africanos escravizados e seus descendentes acerca da inferioridade de sua moral, de sua capacidade intelectual, de sua religião e de sua cultura, privando-os também de sua história, mantendo-os afastados de sua ancestralidade. Por fim, esses indivíduos devem ser levados a crer que sua condição subordinada (durante a escravização e mesmo depois dela) é algo natural e necessário, por ser o único caminho possível para a superação de uma origem civilizacional inferior (Mills, 1997, p.88). Ser negro passa a ser uma não-identidade, como se as populações negras fossem incapazes de trazer qualquer contribuição para a própria formação da humanidade, então, não há o que saber sobre o negro, a não ser aquilo que os brancos afirmam a respeito deles. O autor Carter Woodson (1990 [1933]) chamou esse

processo de (des)educação do negro (*mis-education*, no original), ao analisar a importância da educação formal na reprodução desses padrões ideológicos

At a Negro summer school two years ago, a white instructor gave a course on the Negro, using for his text a work which teaches that whites are superior to the blacks. When asked by one of the students why he used such textbook, the instructor replied that he wanted them to get that point of view. Even schools for Negroes, then, are places where they must be convinced of their inferiority. (...) The thought of the inferiority of the Negro is drilled into him in almost every class he enters and in almost every book he studies. (p.2)

Tal como no exemplo anterior, a construção ideológica da inferioridade das populações não brancas foi basilar para o sistema colonial, uma vez que os sistemas educacionais introduzidos pelos colonizadores europeus em seus territórios funcionavam como reforço da imagem dessas populações do Caribe, África e Ásia como povos retirados da própria selvageria e em processo de qualificação para integrar o chamado mundo civilizado (Mills, 1997). Esse processo criou o que Fanon (2020 [1952]) chamou de neurose do negro, um padrão mental de auto rejeição e de busca pela aproximação ao padrão estético, intelectual, social e, finalmente racial dos brancos. Segundo o autor, “para o negro só há um destino E ele é branco. Já faz muito tempo que o negro admitiu a inquestionável superioridade do branco e todos os seus esforços visam conquistar uma existência branca” (Fanon, 2020. p.239).

Ou seja, existe uma construção simbólica, violenta e não dita em torno das relações entre “brancos” e “não-brancos” e que organiza as relações estabelecidas nas sociedades constituídas a partir da colonização europeia nas Américas, afetando diferentes gerações de afrodescendentes desses territórios, ao estabelecer o lugar social dessas coletividades. Embora tais relações não sejam estanques, o contrato racial estabelece uma estrutura em meio à qual a regra é a manutenção da subordinação e exploração do trabalho e dos corpos não-brancos. Assim, o eventual atravessamento dessa estrutura depende, como diz o autor, da mudança das circunstâncias históricas e do tipo específico de não-branco com o qual se está lidando.

Quijano (2005) acrescenta que o processo colonizador produziu a ideia de raça como uma categoria mental nova e capaz de definir não apenas os povos nativos americanos – e depois africanos e asiáticos – mas também os próprios colonizadores, adicionando a conotação racial aos termos que, até então os designavam a partir do referencial geográfico

E na medida em que as relações sociais que se estavam configurando eram relações de dominação, tais identidades foram associadas às hierarquias, lugares e papéis sociais correspondentes, com constitutivas delas, e, conseqüentemente, ao padrão de dominação que se impunha. Em outras palavras, raça e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população. Com o tempo, os colonizadores codificaram como cor os traços fenotípicos dos colonizados e a assumiram como a característica emblemática da categoria racial. Essa codificação foi inicialmente estabelecida, provavelmente, na área britânico-americana. Os negros eram ali não apenas os explorados mais importantes, já que a parte principal da economia dependia de seu trabalho. Eram, sobretudo, a raça colonizada mais importante, já que os índios não formavam parte dessa sociedade colonial. Em conseqüência, os dominantes chamaram a si mesmos de brancos. (Quijano, 2005, p. 117).

As identidades raciais das populações colonizadas tornaram-se identidades sociais associadas a valores éticos e morais, noções de bem e mal, de inferioridade e superioridade que caracterizaram o discurso justificador da colonização, possibilitando a construção e a perpetuação da colonialidade entre essas mesmas populações (Quijano, 2005).

À dominação material dos povos colonizados se acrescenta também a sua subordinação simbólica, ao se estender a noção de inferioridade para o campo da produção de conhecimento. Ao estabelecer-se como centro do capitalismo crescente e consolidar seu controle sobre os espaços produtivos de riqueza nas Américas, o mundo europeu passou também pelo que Quijano chama de *re-identificação histórica* (2005, p.121), pois, ao aplicar novas designações e identidades às regiões controladas, a própria Europa passa por um processo de redefinição e consolidação de sua identidade como Ocidente – processo esse não exatamente inédito, mas feito anteriormente em outras bases – construída a partir da oposição à categoria Oriente, o seu “outro inferior”. Como uma elaboração intersubjetiva, essa re-identificação histórica passou não pela exclusão, mas pela incorporação inferiorizante de todas as contribuições oriundas das populações que já estavam política e economicamente sob o domínio europeu

A incorporação de tão diversas e heterogêneas histórias culturais a um único mundo dominado pela Europa, significou para esse mundo uma configuração cultural, intelectual, em suma intersubjetiva, equivalente à articulação de todas as formas de controle do trabalho em torno do capital, para estabelecer o capitalismo mundial. Com efeito, todas as experiências, histórias, recursos e produtos culturais terminaram também articulados numa só ordem cultural global em torno da hegemonia europeia ou ocidental. Em outras palavras, como parte do novo padrão de poder mundial, a Europa também concentrou sob sua hegemonia o controle de todas as formas de controle da subjetividade, da cultura, e em especial do conhecimento, da produção do conhecimento (Quijano, 2005, p. 121).

Se o controle sobre a produção do conhecimento permitiu a construção de sociedades pautadas no eurocentrismo, fica evidente que todas as instituições criadas para organizar as relações entre os indivíduos nessas mesmas sociedades são marcadas também por essa característica eurocêntrica. Da mesma forma que a organização do trabalho e das atividades produtivas nas áreas colonizadas visava o desenvolvimento da economia capitalista no mundo metropolitano, as instituições sociais criadas nas colônias tinham por objetivo reproduzir o status quo das relações de dominação entre o colonizador e o colonizado e assim permaneceram em sua essência – por tanto, a despeito de possíveis atualizações – mesmo após as independências, o que, na visão de Quijano, constitui a colonialidade em que vivem as populações formadas pela colonização no chamado Sul Global, pois

De acordo com essa perspectiva, a modernidade e a racionalidade foram imaginadas como experiências e produtos exclusivamente europeus. Desse ponto de vista, as relações intersubjetivas e culturais entre a Europa, ou, melhor dizendo, a Europa Ocidental, e o restante do mundo, foram codificadas num jogo inteiro de novas categorias: Oriente-Occidente, primitivo-civilizado, mágico/mítico-científico, irracional-razional, tradicional-moderno. Em suma, Europa e não-Europa. Mesmo assim, a única categoria com a devida honra de ser reconhecida como o Outro da Europa ou “Occidente”, foi “Oriente”. Não os “índios” da América, tampouco os “negros” da África. Estes eram simplesmente “primitivos”. Sob essa codificação das relações entre europeu/não-europeu, raça é, sem dúvida, a categoria básica (Quijano, 2005, p.122).

Dessa forma, ao discutirmos raça e racismo, a biologia (que teve um papel preponderante nos debates anteriores), perde espaço e dá lugar à forma como suas expressões são utilizadas como instrumento de organização das relações sociais, particularmente no contexto brasileiro. Para a discussão sobre raça que propomos neste trabalho, adotamos a noção proposta por Hanchard, que define a questão racial como

o emprego das diferenças fenotípicas como símbolos de distinções sociais. Os significados e as categorias raciais são construídos em termos sociais, e não biológicos. Esses símbolos, significados e práticas materiais distinguem sujeitos dominantes e subordinados, de acordo com suas categorizações raciais (Hanchard, 2001, p.30).

Esse sistema hierárquico baseado na diferenciação racial possibilitou que as sociedades se organizassem excluindo os grupos racializados, que passaram a constituir coletividades excluídas dos bens públicos disponíveis no interior dos estados. Ademais, trata-se de uma exclusão material (como exemplificamos com os dados sobre desigualdades sociais) e simbólica, dado o obscurecimento das contribuições das populações negras e africanas para a formação social brasileira e para a produção do conhecimento.

1.2 Raça e Diferença nas Relações Internacionais

Vale destacar que esse debate não é novo no campo das RI. A preocupação com o impacto das hierarquias raciais nas relações internacionais é bastante antiga na literatura, mas foi sendo silenciada ao longo do processo de institucionalização da área. Henderson (2013) discute detalhadamente como as premissas fundamentais nas teorias de RI se baseiam em conceitos filosóficos racistas, a exemplo da noção de *estado de natureza* e *anarquia*, que moldam igualmente as leituras Realistas e Liberais do campo. Segundo o autor, ao utilizar os povos ameríndios como exemplos do estado de natureza, Hobbes⁴ e Locke⁵ criaram uma oposição e uma hierarquização entre povos europeus e povos não-brancos, transformando-os no oposto da condição civilizacional europeia.

Ainda nessa linha, Henderson (2013, pp.76-77) afirma que contratualistas como Rousseau ampliaram a noção de diferença e advogam que as sociedades em que a população e o Estado atingiram um nível avançado de organização devem funcionar como modelo a ser reproduzido, estabelecendo uma espécie de obrigação moral dos povos europeus para com os demais. Assim, criou-se um duplo padrão: regiões onde a relação entre sociedade e estado atingiu um nível elevado de organização e equilíbrio e regiões que precisam ser encaminhadas para a construção desse contrato. O autor aproveita aqui a noção de *Contrato Racial* – desenvolvida por Mills na esfera sociológica – para aplicar à análise das relações entre atores internacionais. A partir dessa premissa, se justifica e se estabelece a responsabilidade dos povos ditos mais avançados de expandir o seu modelo de organização social para os povos ditos como mais atrasados, supostamente promovendo o seu avanço. (Henderson, 2019, p.79)

Dentro de uma narrativa mais alargada, os povos que estão no *estado de natureza* são os povos não-brancos (que começaram a ser colonizados a partir do séc. XVI), desprovidos de organização política e, portanto, fonte de instabilidade (logo, ameaça), para os povos mais avançados. Os povos ditos inferiores ou atrasados são considerados produtores de anarquia, o que justifica a atuação dos povos ocidentais nessas regiões. Mais ainda, a ação ocidental torna-se necessária para garantir a estabilidade do ambiente internacional (Vitalis, 2015).

⁴ Thomas Hobbes. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Nova Cultural, 2004 (1651).

⁵ John Locke. *Dois Tratados Sobre o Governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998 (1689).

É importante lembrar que essa discussão esteve muito presente nas análises e formulações sobre Política Internacional durante o séc. XIX e começo do séc. XX, já que o discurso da hierarquização racial esteve na base do colonialismo desde o séc. XVI, assim como também esteve na base da escravização moderna. Autores como Benjamin Kidd (1898 - *The Control of the Tropics*), Jules Harmand (1910 – *Domination et Colonisation*), PH Kerr (1916 – *Political Relations between advanced and backwards peoples*), são representativos do debate intelectual da época sobre a política internacional (Iriye, 1997; Vitalis, 2015). J. W. Burgess, cientista político norte-americano e estudioso das relações internacionais, considerava mesmo que “os povos não-brancos eram incapazes de desenvolver instituições democráticas de governo, por serem desprovidos de homogeneidade étnica e gênio político superior” (Blatt, 2018 p.14).

Uma importante publicação especializada da época, o *Journal of Race Development* (precursor da prestigiosa revista *Foreign Affairs*), publicado entre 1910 e 1919, registrou muito desse debate, sobretudo no eixo norte-americano, representando uma compreensão abertamente racializada e de base biológica da ideia de desenvolvimento (Blatt, 2004, p.707). Em sua primeira edição, o edital do periódico indicava seus objetivos

The Journal of Race Development offers itself as a forum for the discussion of the problems which relate to the progress of races and states generally considered backward in their standards of civilization. (...) it aims to present, by the pen of men who can write with authority, the important facts which bear upon race progress, and the different theories as to the methods by which developed peoples may most effectively aid the progress of the undeveloped. It seeks to discover, not how weaker races may best be exploited, but how they may best be helped by the stronger (Journal do Race Development, 1910, vol. 01 p.01).

É importante destacar que a crítica a tais leituras não é recente. W.E.B. DuBois, intelectual negro norte-americano, já diagnosticava em 1903 que “o problema do séc. XX é o problema da linha de cor⁶, considerando a aplicação das hierarquias raciais à formulação e à condução da Política Internacional (Dubois, 2021, p. 15). Indo além, o mesmo autor argumentava em seu artigo *The African Roots of War* (1915), que o conflito entre os imperialistas europeus na I Guerra Mundial estava associado também ao que chamava de relações inter-raciais, “a relação entre as raças mais escuras e mais claras de seres humanos

⁶ Questão levantada originalmente por Frederick Douglass na *The North American Review*, em 1881, em referência à política de segregação racial adotada nos EUA após o fim da Guerra Civil e da abolição da escravidão negra.

na Ásia, África, América e ilhas oceânicas”, uma vez que a hierarquização racial vinha guiando a política internacional das potências da época. Anos depois, o autor publicou um novo artigo *Worlds of Color* (1924), no qual criticava a postura das potências integrantes da Liga das Nações na manutenção do colonialismo.

Embora as formulações sobre a hierarquia racial estivessem presentes desde o início das reflexões sobre a política internacional, quando as Relações Internacionais foram estabelecidas como disciplina científica, essas questões foram subsumidas na construção teórica, ou seja, passaram a fazer parte da construção, mas de maneira não explícita. Ao deixarem de abordar as questões da raça e do racismo como um fator das relações internacionais, as teorias deixaram esses temas confinados ao espaço doméstico (Furedi, 1998; Krishna, 2001).

Durante as décadas da Guerra Fria, analistas e autores nas RI deixaram de lidar com o tema da raça, em parte porque, segundo Furedi (1998, pp.217-219), a questão da supremacia branca – que fora tão abertamente defendida até o início do século XX – tornou-se excessivamente incômoda após os horrores promovidos pelo nazismo em nome da pureza racial ariana e em meio à possibilidade de aprofundamento dos conflitos em torno da descolonização africana e asiática. O novo contexto exigia “despolitizar as relações raciais” (1998, p. 217), ou seja, era preciso desvincular a questão racial do debate sobre política internacional. Entretanto, Persaud e Walker consideram que tratou-se mais propriamente de uma situação de silenciamento epistemológico

Silence, Michel-Ralph Trouillot tells us, has four moments; namely, "the moment of fact creation (the making of sources); the moment of fact assembly (the making of archives); the moment of retrieval (the making of narratives); and the moment of retrospective significance (the making of history in the final instance)." Silence is also linked to invisibility, which, according to John Maclean, "refers to the removal (not necessarily through conscious action) from a field of enquiry, either concrete aspects of social relations, or of certain forms of thought about them (Persaud & Walker, 2001, p.374)

Essa mesma linha de crítica é apontada por Krishna (2001, pp.401-402), que argumenta haver uma atitude sistemática de esquecimento em relação à raça no campo das RI, baseada na abstração e na “redenção adiada”. A estratégia da abstração é a valorização da produção de teorias, no lugar da análise descritiva e histórica. Em outras palavras, ao produzir generalizações a-históricas, perdem-se de vista os processos de violência e dominação que construíram a realidade em que vivemos presentemente, ao mesmo tempo em que tais

processos são racionalizados por meio da noção de razão de estado. A redenção adiada é uma segunda estratégia por meio da qual cada uma das teorias do *mainstream* da área aponta para um futuro no qual as atuais assimetrias serão superadas. O passado histórico é apenas parte do caminho percorrido em direção a esse futuro e “the present is inscribed as a transitional phase whose violent and unequal character is expiated on the altar of that which is to come” (Kishna, 2001, p.402).

Por sua vez, Siba Grovogui (2001, p.426) afirma que as teorias de RI passaram por um processo de racialização que resulta de uma racialização equivalente dos processos históricos e da resistência mantida pelos analistas do campo em historicizar a Modernidade. O autor é crítico tanto das abordagens teóricas tradicionais, quanto de novas correntes analíticas que, a despeito de se colocarem também como críticas do *mainstream* teórico, reproduzem as mesmas pressuposições sobre as diferenças raciais, ainda que revestidas de uma nova roupagem. As abordagens comparativas aplicadas à explicação das desigualdades atuais, não fazem alusão à diferença racial não porque não queiram, mas porque não precisam, ao substituir raça e racismo por outros termos

Such approaches frequently oppose culture and agency to structures and institutions in order to favor the former. Moreover, they place "culture" and "agency" outside of their structural and institutional contexts and, as a result, substitute the presumed "habits" and "dispositions" of "regional" groupings for the culture and agency of their constituent members; hence, the habits and supposed cultural dispositions of Asians, Africans, and Latin Americans, especially as these are expressed through institutions, which are said to spur or hinder their sociopolitical advancement and economic modernization (Grovogui, 2001, p.427).

Ao introduzir categorias como “cultura”, “hábitos” e “disposições” como molde das práticas dos atores, os analistas abandonam a historicidade dos processos sociais e aplicam um viés etnográfico que enxerga as instituições nas sociedades não ocidentais como produto exclusivo dessas disposições culturais, sem considerar elementos conjunturais exógenos, tudo se resume a uma índole que é intrínseca a essas populações e que dita os seus comportamentos. Em sua visão, é exatamente esse viés etnográfico que estabelece a racialização das teorias de RI pois, ainda que não se possa afirmar que os teóricos sejam intrinsecamente racistas, a etnografia enquanto método, pressupõe uma base “hermenêutica de raça e cultura” (Grovogui, 2001, p.426).

O autor prossegue (2001, p.427), afirmando que os males atribuídos frequentemente aos estados africanos e aos países pobres em geral constituem sinais que, por associação,

permitem fazer alusões à raça sem transformá-la numa base ontológica da disciplina, aprofundando a racialização da área e desqualificando os povos não-brancos para a participação nos processos de decisão na arena internacional.

Em sua análise, Grovogui demonstra uma preocupação fundamental com a historicização da política internacional desde o início da modernidade até a contemporaneidade. Em seu ponto de vista é importante confrontar o que chama de “tendency to attribute the causes of global inequities to degrees of adaptability or inadequacy of local and regional institutions” (2001, p.427), pois segundo esse raciocínio, a inadequação das instituições é uma disfunção resultante da inadequação dos “hábitos” e das “disposições” dos povos não-brancos, ou seja, instabilidade política e pobreza estão ligados às raças ditas inferiores, que funcionam como contraponto daquelas que, por sua disposição para a ordem e para trabalho, tornaram-se mis avançadas.

Ao apontar essa tendência de racialização, o autor busca demonstrar como essa postura afasta a maioria dos teóricos e dos operadores das relações internacionais daquilo que, a seu ver, deveria ser o objetivo fundamental: a busca pela justiça global. Em um campo teórico tão marcado pela preocupação com as diferenças, não resta espaço para construir uma verdadeira equidade.

Uma perspectiva similar é trazida pelo trabalho de Tickner e Blaney (2013). Os autores resumem o cenário de debates em torno das críticas às visões teóricas tradicionais no campo das RI⁷, buscando não apenas dar visibilidade à produção intelectual de autores situados fora das instituições europeias e norte-americanas, que funcionam como um centro produtor de conhecimento em RI, mas também de reconhecer que as contribuições dessa esfera não-ocidental e não central podem de fato constituir ferramentas conceituais relevantes para a compreensão de problemáticas globais (Tickner & Blaney, 2013, p.12).

Para os autores, uma das dificuldades para a descentralização geocultural dos estudos sobre RI está na própria origem colonial da área enquanto disciplina acadêmica – que a torna incapaz de enfrentar questões importantes para os países periféricos e na sua base epistemológica e histórica estreita que não permitiu uma compreensão adequada do processo de formação dos estados pós-coloniais (Tickner & Blaney, 2013, p.13). Além disso, parte da crítica mais recente questiona que nem todas as vozes que analisam criticamente o cenário

⁷ A esse respeito, os autores recuperam uma ampla bibliografia que não pode ser discutida diretamente neste trabalho e portanto, não foi incluída nas referências.

internacional o fazem para ver-se reconhecidas como parte do campo mas “the task in hand may be to question not only Western dominance of IR, but also the field’s claim to authority as producer of knowledge about world politics” (Tickner & Blaney, 2013, p.13).

Em busca da pluralidade de visões sobre as RI, os autores se questionam sobre o significado concreto da diferença quando se fala em diferentes abordagens ou visões sobre a política internacional. O fato de que autores não-ocidentais ou não situados no chamado norte global produzirem análises sobre RI não significa por si só que sejam representativos de uma visão diferente do que predomina no *mainstream* da área, constatação feita a partir da avaliação da produção acadêmica não ocidental identificada pelos autores em publicações anteriores (Tickner & Blaney, 2013, p.14). Considerado desapontador por Tickner e Blaney, esse resultado não chega a ser surpreendente, uma vez que o ambiente acadêmico periférico é muito menos aberto a abordagens consideradas alternativas ou dissidentes em relação ao conjunto das visões tradicionais sobre as RI, o que se reflete no perfil predominantemente conservador em termos epistemológicos e metodológicos das pesquisas desenvolvidas em países como o Brasil (Vargas & Castro, 2020). Três fatores que influenciam esse quadro são apontados pelos autores: o positivismo predominante na disciplina, que estabelece muito rigidamente os parâmetros para o que pode ser considerado produção científica; o caráter estadocêntrico da disciplina, que acaba sendo reforçado pela ascendência do aparato político burocrático da política externa sobre o meio acadêmico; e por fim, o domínio do eixo euro-estadunidense sobre a produção intelectual no campo das RI (Tickner & Blaney, 2013, p.14-15).

Por fim, o projeto de descentralização tal como entendido por Tickner e Blaney (2003), tal como exposto anteriormente por Grovogui (2001), passa necessariamente por historicizar alguns dos conceitos centrais para os estudos internacionais

Grovogui, Mallavarapu, and López-Alves argue this issue most forcefully in the case of the state, authority and sovereignty, in Africa, India, and Latin America, suggesting that disciplinary understandings rarely conform to political events as experienced by their participants, largely because “history” is missing or the history provided writes away other possible stories. Alternative histories provide a different set of political judgments about current African states, the nature and future of authority in South Asia, and the resilience of the state in Latin America (Tickner & Blaney, 2013, pp.18-19)

O conjunto de perspectivas expostas acima integram o conjunto de referências teóricas utilizadas ao longo deste trabalho, compondo o cabedal necessário para articular a

cooperação educacional brasileira para os países africanos, a formação dos profissionais de relações internacionais no país e o cenário de discriminação racial existente no plano doméstico.

A contribuição de autores como Mills (1997), Hanchard (2001) e Quijano (2005), é fundamental para situar a questão do racismo e da discriminação racial como fenômenos que estruturam o funcionamento de diferentes sociedades e com diferentes expressões, mas são especialmente relevantes para as sociedades pós-colonização, por se tratar de elementos estruturantes – ou seja, que organizam – dessas mesmas sociedades. Entretanto, o racismo e a discriminação estão presentes e são igualmente significativos na própria estruturação das relações entre os estados, relação essa estabelecida durante o período colonial, como forma de enquadrar as populações nativas no contexto das relações assimétricas que seriam herdadas pelos novos estados independentes, em meio ao aprofundamento da divisão internacional do trabalho e das disputas entre as potências imperialistas, tal como tratado por DuBois (1914; 1925; 2021), Vitalis (2015) e pelo já citado Quijano.

Embora as abordagens tradicionais tenham obscurecido essa discussão, autores como Furedi (1998), Krishna (2001), Grovogui (2001) e Henderson (2013) apontam o silenciamento epistemológico da questão racial nas RI não como um acaso, mas como uma estratégia de manutenção das relações assimétricas, restringindo o tema ao âmbito das questões domésticas e portanto, sem relação com a política internacional. Grovogui (2001), Tickner e Blaney, ao trazerem a questão da historicização e da descentralização geocultural das RI, abrem uma seara importante para o aprofundamento de estudos sobre casos como o do Brasil e do seu relacionamento com o continente africano como um todo, uma vez que as abordagens que analisaram esse tema sob a égide das leituras tradicionais do interesse nacional, por exemplo, foram incapazes de incorporar o componente das relações raciais brasileiras e de problematizar a inconstância da política externa para a África, a partir da historicidade dessas relações, questões essas que serão retomadas mais adiante neste trabalho.

1.3 Os Debates Sobre Política Externa

Pode-se definir a política externa como o conjunto de medidas e ações de um governo nacional para garantir o alcance dos objetivos do país em suas relações com outros atores internacionais (Hill, 2003; Oliveira, 2005). No Brasil, os atores diretamente relacionados à definição desse conjunto de objetivos são o Presidente da República – como chefe de estado

e de governo – e o Ministro de Relações Exteriores. O corpo diplomático e as corporações militares funcionam como operadores responsáveis pela implementação das ações definidas o nível presidencial e ministerial (Oliveira, 2005).

Em todo caso, é importante mencionar que política externa não é um sinônimo de relações internacionais e nem resume o que é o conjunto das interações entre atores estatais e não estatais no cenário internacional, mas sim uma forma específica de atuação nesse mesmo cenário, enfatizando de forma não exclusiva a ação estatal como objeto de atenção do pesquisador. Ação essa que se encontra condicionada por elementos de conflito e interesse, tanto no nível doméstico quanto no internacional (Hill, 2003; Oliveira, 2005).

Tradicionalmente, há duas grandes vertentes de interpretação sobre a natureza da política externa de um país, uma originada do campo do pensamento teórico Realista e outra originada do pensamento teórico Liberal.

Historicamente, a mais antiga é a visão da política externa como política de Estado, a partir da qual, as ações dos Estados no ambiente internacional são guiadas pela lógica da sobrevivência e do auto-interesse, e, portanto, uma vez que essa lógica não se altera – uma vez que nenhum ator estatal renuncia à sua própria sobrevivência – não há espaço para mudança desses objetivos ao longo do tempo, a despeito das mudanças governamentais e de partidos políticos.

Exemplo basilar dessa linha de pensamento, como autor que inaugurou a formulação de uma teoria para analisar as relações entre os atores da política internacional, Morgenthau (2003, p.5), argumenta que a partir da compreensão racional das leis objetivas que regem a política, pode-se aplicar tais leis ao entendimento da ação internacional dos Estados. Em sua visão Realista, as ações dos atores políticos em meio aos fatos permitem presumir os objetivos da ação política exterior, entretanto, tal averiguação dos fatos, por si só, não é suficiente para avaliar a adequação da política externa, pois o sentido da política externa só pode ser atingido após a confrontação entre as possibilidades de resposta a um determinado problema de política internacional

Em outras palavras, colocamo-nos na posição de um político que tenha de enfrentar certo problema de política externa, sob determinadas circunstâncias, e nos perguntamos quais seriam as alternativas racionais dentre as quais teria de escolher um político que tivesse de lidar com esse problema sob as referidas circunstâncias (sempre na presunção de que ele age de modo racional), e quais dessas alternativas seriam provavelmente selecionadas por esse político em particular, atuando sob tais circunstâncias. O confronto dessa hipótese racional contra os fatos reais [sic] e suas

consequências é o que proporciona um sentido teórico aos fatos da política internacional (2003, p.6).

Morgenthau define o interesse do Estado em termos de poder, ou seja, busca pela aquisição e/ou ampliação da capacidade de ação autônoma em um cenário de política internacional marcado pelas assimetrias de poder e de riqueza.

O conceito de interesse definido como poder impõe ao observador uma disciplina intelectual e introduz uma ordem racional no campo da política, tornando possível, desse modo, o entendimento teórico da política. No que diz respeito ao ator, contribui com a disciplina racional em ação e cria essa assombrosa continuidade em matéria de política externa, que faz com que a política exterior americana, britânica ou russa se nos apresente como algo sujeito a uma evolução contínua, inteligível e racional, em geral coerente consigo própria, a despeito das distintas motivações e preferências e das qualidades morais dos políticos que se sucederam. Uma teoria realista da política internacional evitará, portanto, duas falácias populares: a preocupação com motivos e a preocupação com preferências ideológicas (2003, p.7).

Para o autor, as motivações e crenças pessoais dos atores são irrelevantes pois não ajudam a estabelecer qualquer parâmetro de previsibilidade para as ações em política externa e correlacionar a motivação dos agentes e os resultados da ação internacional. Mesmo reconhecendo que o abandono completo de crenças ideológicas e morais é algo impossível aos atores políticos e, portanto, fonte perene de tensão para a ação política, Morgenthau recusa a ideia de se avaliar a política externa dos estados com base nesses parâmetros, pois mesmo em situações em que houver contradições entre a moral e os objetivos da política externa, a prioridade deve ser dada ao sucesso da ação internacional. O autor também rejeita as variáveis da política doméstica e sua relação com o ambiente internacional, concebendo o estado como uma estrutura racional e monolítica que, enquanto ator internacional, interage com estruturas similares com o mesmo objetivo – garantir a própria sobrevivência.

Na linha liberal institucionalista, a política externa, enquanto política de Estado, reflete aquilo que é definido como interesse nacional. Nas palavras de Rosenau

O conceito de interesse nacional é utilizado tanto na análise política quanto na ação política. Como um instrumental analítico, é empregado para descrever, explicar ou avaliar as fontes ou a adequação da política exterior de uma nação. Como um instrumento de ação política, serve como um meio de propor ou justificar políticas. Em ambos os usos, refere-se ao que é melhor para a sociedade nacional (1980, p.283).

O autor não se pauta aqui em discutir a substância do “interesse nacional”, de quê, como ou por quem ele é constituído em termos concretos, porém, especifica que os utilizadores do conceito o têm como um guia para o benefício coletivo da nação.

Por mais que as visões Realistas e Neorealistas nas teorias de RI tenham sido dominantes durante grande parte do séc. XX, as mudanças do cenário internacional promovidas pela descolonização e pelo processo de financeirização da economia mundial, impulsionado pelas inovações tecnológicas, permitiram a entrada cada vez maior de atores não-estatais na arena política internacional. Lafer (2000) considera que, em tese, a ação estatal no nível exterior estaria alinhada com o conjunto dos interesses setoriais de empresas, organizações não governamentais e dos agrupamentos sociais que atuam no nível doméstico. Assim, os estados permaneceriam como representantes e defensores dos interesses nacionais no cenário internacional – já que, a ação estatal continuaria a constituir

uma indispensável instância pública de intermediação. Instância interna de intermediação das instituições do Estado com a sociedade civil e instância externa de intermediação com o mundo, em função das especificidades que caracterizam os países e que explicam as distintas visões sobre as modalidades de sua inserção no sistema internacional (Lafer, 2000, p.7).

Mesmo aceitando a ideia do estado enquanto mediador, o fato é que tanto a atuação dos atores não-estatais cresceu no cenário internacional, quanto a sociedade civil ampliou a sua capacidade de exercer pressão sobre a definição da política externa, o que acabou por impor novos desafios aos analistas, uma vez que os parâmetros de avaliação criados no início da constituição da disciplina já não se mostravam suficientes em confronto com a realidade contemporânea.

As duas abordagens dialogam com as proposições apontadas por Snyder, Bruck e Sapin, que inseriram no debate sobre política externa uma variável até então ausente: a avaliação sobre a forma pela qual as decisões em política externa são tomadas. Se nas tradições clássicas Realistas e Liberais o interesse nacional era apresentado como um dado não afeito à influência dos atores políticos domésticos (uma *caixa-preta*), esses autores trouxeram luz para a questão do processo decisório. Ou seja, para se analisar adequadamente a política externa, tornou-se fundamental considerar o plano doméstico, no qual a agenda de política externa será construída a partir da dinâmica de embates e pressões dos atores políticos, na medida de sua capacidade de exercício de influência sobre este mesmo processo.

Em meio a esse cenário, a Análise de Política Externa (APE), se desenvolveu então como uma subárea na Ciência Política, ligada aos estudos da política internacional. Um dos objetivos da APE é, partindo do princípio de que toda ação internacional é precedida por uma decisão de agir, analisar o caminho percorrido durante o processo de decisão política, quais

são as suas regras, agentes e forças que operam nesse processo até que se chegue a um resultado. As novas abordagens em APE concebem o interesse nacional como o resultante flexível, mutável e fragmentado desses processos de decisão.

O próprio Rosenau, anteriormente identificado com a ideia do interesse nacional, recuperou a importância de se considerar o meio doméstico com seus condicionantes e atores específicos como fatores tão relevantes para a definição da política externa, quanto os elementos oriundos do cenário internacional. Dessa forma, defendeu que diferentes níveis de análise passassem a ser considerados ao se tentar explicar o conteúdo da política externa dos Estados (Rosenau *apud* Pinheiro e Milani, 2012, p.14).

Se as teorias de RI permaneceram ainda muito afeitas ao entendimento da política externa de maneira muito restrita aos seus próprios pressupostos, a APE passou por uma trajetória mais autônoma de desenvolvimento, tanto pelas transformações mundiais já mencionadas, quanto pela busca de uma compreensão mais profunda sobre as margens de ação dos países periféricos. Apesar do pioneirismo de Snyder, Bruck e Sapin e Rosenau nessa trajetória, APE ainda permaneceria um tanto obscurecida pela força institucional da Ciência Política – particularmente na academia norte-americana – e em especial com a renovação das ferramentas analíticas do Realismo Político trazidas por Kenneth Waltz em seu livro Teoria da Política Internacional (1979), de acordo com a leitura de Pinheiro e Milani (2012, p. 14).

O que se pode chamar de um processo de renovação da APE ganhou maior repercussão acadêmica já no início dos anos 2000, com a publicação de diversos trabalhos orientados para novas abordagens analíticas da política externa dos Estados, frente à nova conjuntura mundial

A simultaneidade de fatores, como o fim da competição bipolar, as dinâmicas da diversificação de parcerias políticas daí decorrentes, os processos de globalização e liberalização econômica, as crises financeiras de natureza sistêmica, a revolução tecnológica da área de informação e a ação transnacional de redes de ativismo e movimentos sociais, teria produzido uma inflexão nas concepções contemporâneas do papel do Estado e em suas práticas no campo da política externa. Teriam surgido novas possibilidades de ação internacional para os Estados, mas também novos constrangimentos (Pinheiro e Milani, 2012, p. 15).

O novo momento histórico trouxe consigo novos problemas e demandas e, conseqüentemente, a exigência de novas respostas e soluções para as dinâmicas das relações internacionais. Como seria possível manter o embasamento das análises sobre a política externa usando os antigos paradigmas? A incorporação de novos atores ao cenário da política

internacional também ampliou esse questionamento, pois a autonomia de ação no cenário internacional deixara de ser exclusivamente dos atores estatais representados por seus governos nacionais. Ao mesmo tempo, os atores não-estatais como empresas, ONG's e movimentos sociais estão cada vez mais mobilizados em torno de causas e interesses públicos e privados, portanto, é preciso admitir que a conexão entre questões domésticas e internacionais é cada vez mais relevante para a compreensão da ação internacional dos países (Risse-Kappen, 1991; Salomón & Pinheiro, 2013).

Um dos intuitos deste trabalho foi explorar essa conexão. A rígida separação entre o doméstico e o internacional permitiu aos pensadores realistas apresentar as entidades estatais como estruturas monolíticas deslocando as sociedades nacionais da construção da política externa, evitando assim a consideração das contradições internas na formação das agendas. Entretanto, temas de política internacional são cada vez mais presentes entre as populações e, embora não se trate de um fenômeno novo, há uma grande diferença de abrangência na atualidade, devido à rapidez na circulação de informações (Salomón & Pinheiro, 2013). A título de exemplo, a preocupação com a crise ambiental em que vivemos já deixou de ser tópico de discussão exclusiva entre políticos e especialistas há muito tempo, passando a fazer parte do cotidiano das pessoas comuns, que têm seus comportamentos afetados localmente por associarem determinados fenômenos locais – chuva excessiva ou escassa, calor ou frio extremo – ao processo global de mudança do clima.

A partir do início dos anos 2000, começaram a surgir novas concepções teóricas sobre a APE. Christopher Hill (2003) vai indicar que a relevância do campo se localiza na reflexão sobre como se formula a política externa dos estados, uma vez que os valores e premissas do Realismo sobre a política externa já haviam se mostrado insuficientes frente à nova realidade

As the concepts of state sovereignty and independence have come under attack in recent decades, so the idea that a government might have a discrete set of actions (let alone strategies) for dealing with the outside world has come to seem anachronistic, even naive. The very division between home and abroad, domestic, and foreign, inside and outside has been brought into question from a number of different viewpoints, conceptual and political (Hill, 2003, p. 1).

Para o autor, há um elemento que deve ser questionado pelos analistas da área sobre quem age de fato na política eterna – já que essa capacidade de ação já não pertence exclusivamente ao estado. Somente a partir dessa resposta, é que se torna possível saber em

nome de quem se age, quais são os resultados obtidos e se esses resultados são positivos ou negativos.

Entre as diversas transformações do ambiente internacional, Hill (2003) aponta que uma das mais importantes foi a mudança no modo de ver a questão da soberania estatal

The emergence of serious support for the idea that the right of a state to determine its own internal affairs should be qualified so as to prevent serious human rights abuses has the potential to precipitate moves towards a different kind of system, in which superordinate law and institutions set limits to both internal and external behaviour (p.14).

Questões como a proteção dos direitos humanos e as mudanças climáticas têm colocado desafios importantes para os estados em termos de ação individual por serem questões que progressivamente apontam para a necessidade de ações conjuntas a nível global para mitigar situações dramáticas tais como a mortandade maciça de migrantes e refugiados e a emissão de gases do efeito estufa, por exemplo. No caso deste trabalho, essa reflexão sugere a possibilidade de pensar que também o racismo, como um fenômeno global construído a partir do contrato racial, necessita igualmente de uma abordagem que vai além da ação estatal no nível doméstico. Basta lembrar que todas as crises migratórias recentes (guatemaltecos e haitianos para os EUA, sírios para diferentes países da Europa, africanos de diferentes países para a Europa) têm relação com a diferenciação étnico-racial entre os migrantes e as populações dos territórios de destino.

Refletindo sobre o cenário do início dos anos 2000, Hill pondera que no cenário mundial do início dos anos 2000, mesmo os países considerados hegemônicos têm de lidar com a pulverização dos limites entre o doméstico e o internacional, ainda que em grau diferente do que é experimentado por outros países, colocando para o analista a necessidade de considerar que “different kinds of society, produce different sorts of domestic input into foreign policy, including conceptions of a desirable world and expectations about what can be done to improve it” (2003, p.20). Isso rompe com a noção tradicional de que os interesses internacionais dos estados estariam cristalizados e desvinculados das influências advindas do ambiente doméstico. Também possibilita discutir sobre como alguns países periféricos como o Brasil, que habitualmente têm sua ação internacional voltada para a construção de sua autonomia, o faz incorporando elementos de pautas emanadas da sociedade, a exemplo da cooperação com o continente africano.

Hill (2003, p.26) continua, afirmando que a APE se organiza em torno do debate acerca da relação agente (os que são capazes de agir) e estrutura (meio no qual a ação é desenvolvida). Em sua visão, o debate oriundo de outros campos das Ciências Sociais contribuiu para a se desenvolvesse uma abordagem capaz de considerar as complexidades políticas e históricas nas quais os processos de decisão em política externa se desenrolam. O autor entende que agente e estrutura são fenômenos co-constituídos por meio da interação, portanto, os limites para as escolhas dos agentes não podem ser fixados previamente sem considerar as circunstâncias históricas específicas, nas quais os parâmetros de escolha e contingências se estabelecem.

As estruturas nas quais os agentes atuam em política externa podem ser descritas como o conjunto de fatores que formam o ambiente no qual os agentes atuam, existindo em diferentes níveis, tanto no nível internacional quanto no doméstico. Apesar de sua longa duração, as estruturas não devem ser vistas como algo fixo, pois da mesma forma que funcionam para limitar as possibilidades e moldar a natureza das escolhas dos agentes, elas também recebem a influência dos agentes, havendo então, uma interação dinâmica entre agentes e estruturas (Hill, 2003, p.26).

Refletindo sobre a formação do interesse nacional a partir da influência dos grupos nacionais, Hill (2013), se preocupa com o papel das minorias étnicas cada vez mais presentes nos países europeus na construção dessa pauta, em meio à tradição democrática desses territórios. O autor analisa como as sociedades europeias têm se tornado progressivamente multiculturais devido à presença cada vez maior de grupos de migrantes, especialmente nas grandes cidades. Em sua visão, uma sociedade multicultural reúne a complexidade de grupos nacionais, étnicos, religiosos e linguísticos inseridos em um estado-nação, configurando-se como identidades diferentes daquela tida como predominante e definidora daquele estado-nação (Hill, 2013, pp.8-10).

O modelo proposto por Hill assume que há uma homogeneidade pré-existente nas sociedades europeias que foi rompida pelos fluxos migratórios motivados seja pela reconstrução após a II Guerra Mundial, seja pelo ingresso de populações oriundas dos antigos territórios coloniais ou ainda por conflitos em outros continentes. O autor se questiona até que ponto esse cenário de diversidade etnocultural afeta as decisões em política externa e, por outro lado, de que forma essas sociedades multiculturais foram impactadas pelas ações em política externa, se tais ações contribuíram para complicar as relações entre os diferentes

grupos no contexto doméstico (Hill, 2013, pp.12). Ou seja, a proposta analítica do autor parte do princípio de que a multiculturalidade é um traço peculiar de determinadas sociedades e que, em algum nível, essa característica pode afetar a ação internacional dos estados. Trata-se, portanto, de uma lógica que parte da entidade estado-nação que precisa descobrir como integrar as suas minorias inclusive em sua política externa.

Neste trabalho, adota-se uma perspectiva diferente. Em primeiro lugar, a formação histórica dos estados europeus é bastante diversa da de países que foram regiões colonizadas, como o Brasil e demais países das Américas, da Ásia e da África. No caso brasileiro, a construção do estado foi obra de elites coloniais que mantiveram os mesmos padrões de organização sociopolítica e econômica do período colonial – em particular a estrutura fundiária e a utilização de mão-de-obra escravizada (Guimarães, 1999; Ianni, 2004). Diferentemente das comunidades de imigrantes apontadas por Hill como objeto de projetos de assimilação cultural ou de formações multiculturais nas quais cada grupo estaria inserido no todo populacional, mas mantendo seus traços culturais linguísticos e religiosos próprios (2003, pp.30-31) e que, como grupos minoritários precisam se movimentar por reconhecimento, as sociedades coloniais das Américas foram construídas sobre a base da exclusão das maiorias – populações nativas e africanos escravizados – pelas minorias de brancos e mestiços descendentes dos colonizadores europeus (Quijano 2005). A população negra no Brasil é essa parcela majoritária que foi historicamente excluída dos processos políticos e direitos sociais e que apenas muito recentemente obteve do estado brasileiro o reconhecimento de sua responsabilidade para com o rompimento dessas relações excludentes, entre as quais, a impossibilidade de, enquanto coletividade, influenciar as decisões em política externa, apesar de estar sujeita aos impactos das decisões estatais nesse âmbito.

1.4 Visões Brasileiras Sobre a Política Externa

No caso do Brasil, há uma longa tradição de analistas da política externa brasileira que, a partir das premissas realistas, se concentrou na questão fundamental sobre como a inserção brasileira na arena internacional poderia contribuir para o seu próprio desenvolvimento, privilegiando as relações entre o Executivo e o Legislativo, com especial atenção para a participação dos parlamentares no processo de decisão (Cervo, 2003; Bueno, 2002; De Lima, 2000; Moura, 1980). Uma segunda linha importante avalia o chamado “insulamento

burocrático”, que avalia a grande ascendência do setor diplomático sobre a definição da política externa brasileira, por meio do aparato institucional do Itamaraty como formulador e operador da política externa brasileira, ao lado da presidência da república (Manzur, 2014; Pimenta de Faria, 2008; Alcântara, 2001).

Como país periférico no ambiente internacional, houve historicamente uma grande influência das teorias e abordagens vindas dos países centrais, sobretudo dos Estados Unidos, cujo pensamento sobre as Relações Internacionais é amplamente influente. Dessa forma, muitos dos estudos sobre política externa brasileira se desenvolveram a partir da Ciência Política, influenciados por visões teóricas tradicionalistas seja na vertente realista, seja na vertente neo-institucionalista.

A renovação do campo da APE no Brasil começou a se desenvolver mais aceleradamente a partir dos anos 1990, porém, os trabalhos pioneiros de Gerson Moura (1980), Maria Regina Soares de Lima (1990) e Mônica Hirst (1992), deram contribuições importantes para a renovação da análise da política externa brasileira. Esses autores introduziram ferramentas analíticas oriundas dos modelos teóricos sobre processos decisórios para explorar a forma como os países periféricos exploravam os espaços deixados pelo conflito bipolar e pela hegemonia norte-americana para atuar de maneira mais autônoma no cenário internacional (Solomón & Pinheiro, 2013).

Contudo, os esforços de teorização e de definição de categorias analíticas próprias, baseadas na realidade específica do país não estiveram ausentes. Cervo (2003, p.5) aponta que “uma teoria alheia pode ser epistemologicamente inadequada para explicar as relações internacionais de outro país e, ainda, ao informar o processo decisório, pode ser politicamente nociva”. O autor não rejeita o diálogo com as teorias oriundas dos países centrais, mas destaca que o esforço de produzir formulações teóricas extraídas do seu próprio ambiente é indispensável, para que estas sejam “epistemologicamente adequadas e socialmente úteis” (2003, p.6).

Para Cervo, o enfoque paradigmático (entendido como uma explanação compreensiva do real) corresponde a uma metodologia de definição para abordagem de seu objeto: as relações internacionais do Brasil. Nessa abordagem, sua finalidade é analisar a construção de conceitos aplicáveis a esse objeto, a partir da observação empírica, ou seja, da experiência histórica das relações internacionais brasileiras e da articulação entre três níveis distintos de análise: o diplomático, o político e o das relações internacionais.

Assim conduzida, a análise paradigmática evoca, com efeito, determinados pressupostos. Em primeiro plano, por trás de um paradigma, verificamos a existência de ideia de nação que um povo - ao menos seus dirigentes - faz de si mesmo, a visão que projeta do mundo e o modo como percebe a relação entre esses dois elementos. Tais pressupostos nos levam ao conjunto de valores cultivados, ou seja, à identidade cultural, que condiciona os desígnios duradouros da política exterior. O paradigma comporta uma cosmovisão, a imagem que uma determinada formulação conceitual projetada dos outros povos, nações ou do mundo todo (Cervo, 2003 p.6-7).

Em segundo plano, o paradigma comporta percepções de interesse. A leitura que os dirigentes fazem dos interesses nacionais – sociais, políticos, de segurança, econômicos, culturais – modifica-se com a mudança do paradigma. Em terceiro plano, o paradigma envolve a elaboração política. Nesse sentido, condiciona tendências de médio ou longo prazos, como também explica suas rupturas. Ou seja, envolve o modo de relacionar o interno ao externo e a manipulação da informação para estabelecer o cálculo estratégico e a decisão (Cervo, 2003, p.7).

Incorporar essa percepção que o Brasil tem de si mesmo está diretamente relacionada à imagem que ele projeta de si e é uma dimensão importante para a análise construída neste trabalho. Durante grande parte do século XX, nossos dirigentes e diplomatas se esforçaram para cultivar internacionalmente a imagem de país multicultural e não racista, integrador e orgulhoso das raízes africanas de sua população (Dávila, 2010). Projetar essa imagem se tornou particularmente importante a partir das décadas de 60 e 70, para sustentar a aproximação aos países africanos recém-independentes na ocasião. Um exemplo dessa questão está no artigo publicado pelo então presidente da república, Jânio da Silva Quadros, sobre a política externa brasileira

We are a nation of continental proportions, occupying almost half of South America, relatively close to Africa and, ethnically, having indigenous, European and African roots. Within the next decade, our population will amount to close to 100,000,000 inhabitants, and the rapid industrialization of some regions of the country heralds our development into an economic power (Quadros, 1961, p.19).

Ao apresentar as diretrizes da política externa de seu governo, Jânio Quadros delimita o perfil nacional como uma nação multicultural, crescendo demograficamente e em rápido processo de industrialização que o aproxima à condição de potência econômica. Ao indicar também a proximidade geográfica entre o Brasil e o continente africano, Quadros projeta a região como o novo espaço de expansão para a atuação internacional brasileira. Mais adiante, o então presidente afirmava

Because of our historical, cultural and Christian background as well as our geographical situation, ours is a predominantly Western nation. Our national effort is directed toward the achievement of a democratic way of life, both politically and socially. It may not be idle to stress here that our dedication to democracy is greater than that of other nations of our same cultural sphere. *We have thus become the most successful example of racial coexistence and integration known to history* [grifo nosso] (Quadros, 1961, p.21)

Ao destacar a religiosidade cristã praticada majoritariamente pela população brasileira e evocar a história da colonização portuguesa do território, Quadros estabelece o pertencimento brasileiro ao mundo ocidental, identidade cultural, geográfica política e, naquele momento, ideológica. Ao mesmo tempo em que afirma o pertencimento brasileiro ao ocidente, o presidente também destaca o Brasil em meio aos demais países do bloco por meio da harmonia racial pois, diferentemente de países nos quais havia discriminação racial tácita – caso de França e Inglaterra – ou institucionalizada – como no caso dos EUA e suas leis de segregação – o país credenciava-se como um parceiro não apenas diferente, mas melhor e mais democrático, ideia reforçada a seguir, quando Jânio declarava

As to Africa, we may say that today it represents a new dimension in Brazilian policy. We are linked to that continent by our ethnic and cultural roots and share in its desire to forge for itself an independent position in the world of today. The nations of Latin America that became politically independent in the course of the nineteenth century found the process of economic development delayed by historical circumstances, and Africa, which has only recently become politically free, joins us at this moment in the common struggle for freedom and well-being.

I believe that it is precisely in Africa that Brazil can render the best service to the concepts of Western life and political methods. Our country should become the link, the bridge, between Africa and the West, since we are so intimately bound to both peoples. In so far as we can give the nations of the Black continent an example of *complete absence of racial prejudice* [grifo nosso], together with successful proof of progress without undermining the principles of freedom, we shall be decisively contributing to the effective integration of an entire continent in a system to which we are attached by our philosophy and historic tradition (Quadros, 1961, p.24).

Jânio Quadros não deixava dúvidas de que o continente africano era visto na política externa de seu governo como um objetivo prioritário, não apenas porque o país e o continente partilham raízes étnicas e culturais comuns, como também partilhavam um objetivo político fundamental naquele contexto: a superação do subdesenvolvimento e a consequente autonomia de ação no cenário internacional. O mandatário considerava que o país se credencia como um ator especialmente capacitado para atuar como intermediário entre a África e o Ocidente pois, em sua visão, o país era o amálgama da tradição progressista e democrática ocidental e da “completa ausência de preconceito racial” (Quadros, 1961, p.24).

Ao declarar a decisão de seu governo em apoiar os países africanos na sua luta por independência e desenvolvimento, Jânio Quadros rompia – ao menos nominalmente – o seu alinhamento aos posicionamentos portugueses, tal como previsto no Tratado de Amizade e Consulta, assinado entre os dois países em 1953 (Anexo VI), durante o governo de Juscelino Kubitschek

Therefore, everything points to a necessary change of position with regard to colonialism, which in all its guises - even the most tenuous - will from now on meet with the determined opposition of Brazil. This is our policy, not merely in the interests of Africa, nor for the sake of a platonic solidarity, but because it is in keeping with Brazilian national interests. These to a certain extent are still influenced by the most disguised forms of colonialist pressure, but call for a rapprochement with Africa (Quadros, 1961, p.25).

Jânio Quadros deixou o governo pouco tempo depois, em agosto de 1961. Seu substituto, João Goulart, manteve basicamente as premissas de seu antecessor e, em ambos os casos, o tema central era a busca por autonomia no cenário internacional.

A discussão sobre o significado da autonomia e como ela pode ser alcançada tem sido tópico recorrente na política latino-americana em geral e na política brasileira em particular. Segundo Valdés (2000), questões como a identidade latino-americana, o desenvolvimento econômico e o nacionalismo foram constantes nos debates políticos na região até a década de 1960 e articulam esferas sociais que são distintas, mas que interagem no cotidiano: social, política e cultural. Para o autor, essas esferas estão intimamente ligadas ao debate sobre a inserção internacional dos países latino-americanos ao longo da 1ª metade do séc. XX, particularmente entre a década de 1930 – na fase mais aguda do entreguerras e os anos 1960, já na fase de endurecimento da Guerra Fria. A reorganização do cenário pós-1945 recolocou a necessidade de avaliar a inserção da América Latina no cenário internacional e, no caso de alguns países – como o Brasil – o cenário se mostrou uma oportunidade para tentar assumir um papel de maior destaque no cenário internacional. Para estados marcados pela colonização, a noção de autonomia está ligada à possibilidade de uma atuação internacional não sujeita a constrangimentos e restrições impostas pelos países detentores de maior poder político e econômico (Valdés, 2000; Vigevani & Ramanzini, 2014).

Assim como o caso mais geral da América Latina, para o Brasil, a questão da autonomia não tem conotação jurídica, mas sim, política (Pinheiro, 2004), articulando conceitos como independência, diversificação e universalismo, que constituem os meios necessários para alcançar a autonomia (Vigevani & Ramanzini, 2014, p.521). Buscar autonomia significa buscar

margens mais amplas de atuação e de escolha para o Estado, considerando as condições domésticas e internacionais em um dado momento, logo a autonomia, além de relativa é também contextual, dependendo das contingências que são impostas para a atuação dos agentes (Vigevani & Ramazini, 2014; Mariano, 2007).

Segundo Vigevani e Ramazini (2014), o conceito de autonomia tem sido compreendido como sinônimo de fim da dependência econômica externa, causa última da relativização da soberania dos países da região, e que, no Brasil, foi uma linha mestra em diferentes estratégias elaboradas para a atuação do país desde os anos 1960, com a Política Externa Independente (PEI). Em uma ordem internacional hierárquica, na qual as capacidades estão distribuídas de maneira assimétrica, a autonomia dos países dependentes ou periféricos depende

das condições estruturais que Jaguaribe (ibidem:96-97) descreve como “viabilidade nacional” e “permissibilidade internacional”. O primeiro termo refere-se à existência de recursos humanos e sociais adequados à capacidade de inserção internacional e ao grau de coesão sociocultural dentro das fronteiras nacionais. O segundo conceito relaciona-se com a capacidade de neutralizar as ameaças externas, e depende de recursos econômicos e militares e alianças com outros países. Jaguaribe também identifica dois fatores fundamentais para a existência da autonomia na periferia: autonomia tecnológica e empresarial e relações favoráveis com o centro (Vigevani e Ramazini, 2014, p.523).

Isso significa que, embora a autonomia tenha se mantido como um valor importante na política externa brasileira, o seu exercício variou ao longo das diferentes conjunturas mundiais e nacionais atravessadas pelo país. Ao longo dos anos 1970 e 1980, a compreensão da diplomacia e dos governos militares foi descrita por Gelson Fonseca Jr. (1998, pp.353-355) como um distanciamento em relação às grandes potências, buscando evitar alinhamentos política e/ou economicamente custosos para o país, a chamada “autonomia pela distância”. Com a redemocratização, a política externa dos governos Sarney e Collor de Mello assumiria uma nova atitude frente à ordem internacional em processo de reorganização, substituindo a lógica anterior por um novo sentido da autonomia, marcado agora pela participação nas discussões e, sobretudo, nas decisões relativas à agenda internacional do pós-Guerra Fria, tais como questões ambientais, direitos humanos e reforma do sistema internacional de comércio (1998, p.357).

A estratégia da autonomia pela participação, iniciada no governo Collor de Mello, ganhou força durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), impulsionada pelo novo ambiente econômico globalizado e pela percepção de que no ambiente internacional em que a hegemonia norte-americana encontrava-se incontestada, o reforço da

institucionalidade do sistema por meio de regimes e normas internacionais seria favorável para manter o espaço de autonomia dos estados periféricos, ao estabelecer limites à ação dos países mais poderosos (Vigevani et al, 2003, p.32).

Ao longo de seu mandato, FHC e seu chanceler Luiz Felipe Lampreia conduziram a renovação do significado da autonomia, vista como “autonomia pela integração, ou seja, ao invés de uma autonomia isolacionista, uma autonomia articulada com o meio internacional” (Lampreia, 1999, p. 11). Em termos práticos, a política externa de FHC privilegiou a construção de arranjos normativos globais – particularmente no campo comercial, no qual era preciso frear os avanços dos países desenvolvidos em um ambiente de economias liberalizadas – unida ao reforço da articulação regional, espaço de atuação prioritário de seu governo.

Vigevani et al. (2003) destacam que esse esforço de institucionalização do governo FHC abrangeu a atuação diplomática brasileira em diversas esferas, fazendo com que o país aderisse a diferentes regimes internacionais considerados importantes no plano estratégico pós-Guerra Fria como o MTCR (Missile Technology Control Regime) e o TNP (Tratado de Não-Proliferação Nuclear) e nas três principais negociações internacionais que afetavam o país: Organização Mundial do Comércio (OMC), Acordo Mercosul-União Europeia e Área de Livre-Comércio das Américas (Alca). Porém, concentram sua análise sobre a adesão brasileira ao que chamam de *mainstream internacional* sem considerar a Conferência de Durban, ocorrida durante o segundo mandato de FHC na presidência e que produziu uma base normativa para as diferentes políticas afirmativas que vieram posteriormente, inclusive a Lei 10.639/2003, cuja implementação é discutida no segundo e no terceiro capítulo deste trabalho.

Sobre os dois governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), Vigevani e Cepaluni (2007), consideram que a busca por desenvolvimento e autonomia política permaneceram sendo o objetivo central da política externa brasileira, ainda que os meios utilizados tenham se alterado significativamente em relação aos governos que o antecederam. Os autores defendem que, comparada com a política externa de FHC, a política externa de Lula da Silva assimila elementos de continuidade da estratégia da “autonomia pela integração” (desenvolvida por FHC) ao privilegiamento de “formas autônomas [de inserção internacional], diversificando os parceiros e as opções estratégicas brasileiras” (Vigevani & Cepaluni, 2007, p. 282), estratégia que os autores nomearam como “autonomia pela diversificação”, na qual a cooperação sul-sul (CSS) assume um papel estratégico.

Foi durante os dois mandatos de Lula da Silva que a CSS ganhou maior destaque no âmbito da política governamental. A CSS foi qualificada como importante instrumento para a política externa brasileira, com o objetivo de consolidar as relações bilaterais com países de desenvolvimento equiparável ao brasileiro e de reforçar o núcleo de países considerados periféricos no cenário global (Milani, Conceição & M'bunde, 2016, p. 13-14).

A busca por desenvolvimento e autonomia é um elemento basilar na política externa brasileira, tal como pode ser constatado em diferentes períodos de governo, independentemente do seu perfil mais democrático ou mais autoritário. Fundamentalmente, o que a literatura mostra é a diferença de meios e estratégias adotadas, desde aquelas que são mais voltadas para certa adesão ao norte global e aquelas que enfatizam a busca por maior independência e mais escolhas na ação internacional e que, nesses momentos, o continente africano ganhou relevância. É o que pode ser constatado durante os governos Jânio Quadros e João Goulart e a Política Externa Independente, no governo Geisel com o Pragmatismo Ecumênico e Responsável mas, particularmente, e com os governos de Lula da Silva e sua Política Externa Ativa e Altiva⁸.

O ponto que ainda está ausente nas análises da política externa brasileira é a relevância do debate racial para a formulação e o desenvolvimento da política externa brasileira, particularmente duramente os governos de Lula da Silva, momento em que tal discussão ganhou relevância. Em nosso ponto de vista, ainda não se deu a devida importância para o processo de formação da agenda do governo Lula para a África na interação com as organizações do movimento negro brasileiro e a incorporação de parte de sua agenda ao programa político do Partido dos Trabalhadores (PT), ao mesmo tempo em que foram recuperados elementos da PEI (Schutte, Francisco & Silva, 2023). Os mesmos movimentos que haviam se mobilizado e articulado junto ao antecessor FHC, investiram politicamente para que a sua agenda – que envolvia a operacionalização das decisões da Conferência de Durban interna e internacionalmente – para que o novo governo incorporasse tal agenda. Porém, nenhum dos analistas que tratamos anteriormente entende que essa mobilização possa ser uma variável a ser considerada no entendimento da política externa brasileira para o continente africano no período atingido pelo recorte temporal deste trabalho. Isso demonstra

⁸ Essa denominação foi dada pelo Chanceler Celso Amorim, que permaneceu à frente do Ministério de Relações Exteriores durante os dois mandatos de Lula da Silva. Ver: Celso Amorim (2013). *Breves Narrativas Diplomáticas*. São Paulo: Editora Benvirá.

que os analistas da política externa brasileira ainda não estão devidamente capacitados (ou dispostos) a lidar com a questão racial em suas análises.

1.5 Visões sobre a Cooperação Sul-Sul

As atividades de cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) tiveram início após a II Guerra, como parte dos esforços de reconstrução dos países afetados pelo conflito e como reestruturação do cenário global. (Hitner & Carlotto, 2017; Milani, 2012).

Conforme Milani (2012), a partir daquele momento a lógica de ajuda pontual entre nações foi substituída por “uma dinâmica cada vez mais permanente e institucionalizada de cooperação para a transformação das estruturas produtivas, administrativas, sociais e culturais das sociedades beneficiárias dos financiamentos e dos projetos de assistência técnica” (2012, pp. 211-212).

As diferentes definições para o termo cooperação têm em comum a noção de que esta está voltada para a aquisição de um determinado objetivo ou para a troca entre dois ou mais parceiros com objetivos complementares. No caso, os parceiros são pares ou grupos de países em desenvolvimento, que, por meio da troca de *expertises* próprias, buscam atingir objetivos individuais que não são contraditórios entre si. O Comitê de Alto Nível das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul (UNOSSC) define que

South-South cooperation is a common endeavour of peoples and countries of the South, born out of shared experiences and sympathies, based on their common objectives and solidarity, and guided by, inter alia, the principles of respect for national sovereignty and ownership, free from any conditionalities. South-South cooperation should not be seen as official development assistance. It is a partnership among equals based on solidarity ... South-South cooperation embraces a multi-stakeholder approach, including non-governmental organizations, the private sector, civil society, academia and other actors that contribute to meeting development challenges and objectives in line with national development strategies and plans (Resolution 64/222, annex, paras. 18-19).

Contudo, é preciso ter em consideração que a própria ideia de cooperação sul-sul não pode ser tomada como um dado não sujeito a maiores reflexões, uma vez que o que se designa por “sul” nesse caso, envolve significados mais complexos.

Segundo Ayllón Pino (2014), a denominação “sul global” é utilizada para descrever um conjunto muito variado de países em diferentes estágios de desenvolvimento e com uma grande diversidade de “histórias, origens e tradições, com múltiplos enfoques no que se refere ao poder, à cultura ou à identidade” (2014, p.58). Ao adquirir suas independências, tais países

também passaram a configurar um grupo cuja existência tem também um significado político relevante

O “Sul global” foi também interpretado como “espaço de resistência híbrido”, menos dependente do “Norte global”. Inclui agentes públicos e privados que ocupam “uma posição estrutural de periferia ou semiperiferia no sistema mundo moderno”. Este espaço se encontraria em processo de articulação, e seu denominador comum estaria representado pela vontade de construir uma “globalização contra-hegemônica” (Grovoqui, 2010; Cairo e Bringel, 2010, p. 43).

Essa também é perspectiva apontada por Ndlovu-Gatsheni e Tafira (2019). Ao mesmo tempo em que o “sul global” foi constituído conceitualmente pelo processo de expansão europeia no início da Renascença, as diversas resistências contra essa subordinação permitiram a criação de meios “not only to break from colonial entrapment but also as a terrain of self-invention in opposition to the Northern domination” (2019, p.127). Por oposição, o “norte global” foi construído durante a Renascença e o Iluminismo, por meio da “europeização do mundo” (2019, p.128), cuja missão civilizatória sustentada na razão imperial e no racismo científico possibilitaram que a Europa emergisse como centro do mundo enquanto outras partes permaneceram como áreas periféricas (2019, p. 128). Citando Walter Mignolo, os autores acrescentam

What constitutes the West more than geography is a linguistic family, a belief system and an epistemology. It is constituted by six modern European and imperial languages: Italian, Spanish and Portuguese, which were dominant during the Renaissance, and English, French and German, which have been dominant since Enlightenment. (...) Thus, “the West” is shorthand for “Western Civilization” (Ndlovu-Gatsheni & Tafira, 2019, p.128).

Note-se que os autores apresentam uma nova referência de oposição ao “sul”, a noção de “oeste” ou “ocidente”. Tais noções se baseiam menos em seu sentido geográfico, do que em seu sentido sócio-histórico e econômico, uma vez representam leituras sobre o passado colonial ou colonizador de determinados estados e sobre sua condição econômica atual em escala doméstica ou global (Fiddian-Qasmiyeh & Daley, 2019), ou seja, na visão das autoras, a classificação “sul”, “norte” ou “oeste”, ultrapassa a condição geográfica e se vincula à ideia de oposição entre um centro (o norte ou oeste ou ainda, o ocidente) e uma periferia (o sul). Fiddian-Qasmiyeh e Daley (2019) destacam ainda a necessidade de se reconhecer o caráter relacional da oposição “sul-norte” e a dinâmica de mútua constituição, especialmente por sua influência no controle da produção do conhecimento, usado como instrumento para constituição e controle das relações de poder. As autoras também ponderam que mesmo

sem terem a pretensão de definir especificamente o “sul”, é preciso analisar indo além da simples oposição entre “norte” desenvolvido e “sul” subdesenvolvido e reconhecendo sua heterogeneidade e suas contradições, como uma forma de reconhecer “o sul”, em todas as nuances de suas análises, teorias e relações (2019, p.4). Assim,

While it is not our aim to unequivocally idealise or romanticise decolonial, postcolonial, anti-colonial, or Southern theories, or diverse historical or contemporary modes of SSC and transnational solidarity – such processes are complex, contradictory, and at times are replete of their own forms of discrimination and violence – we would nonetheless posit that this commitment to challenging and resisting all forms of oppression and domination, of all peoples, is at the core of our collective endeavours (Fiddian-Qasmiyeh & Daley, 2019, pp.4-5).

Ao discutir “relações sul-sul”, diversos autores (Ndlovu-Gatsheni & Tafira, 2019; Fiddian-Qasmiyeh & Daley, 2019; Davies & Boehmer, 2019), enfatizam que as relações entre os países desse grupo são permeadas em diferentes níveis pela marginalização e por desigualdades de caráter estrutural, porém, ao mesmo tempo, são a fonte de diversas formas de solidariedade e construção de resistência (Fiddian-Qasmiyeh & Daley, 2019, p.5). Nesse sentido, os autores incorporam à sua análise uma série de experiências de articulação política e cooperação que, normalmente, não são consideradas nas análises sobre relações sul-sul, a exemplo de movimentos como #Rhodesmustfall (Murrey, 2019), dedicado ao enfrentamento do eurocentrismo presente nos currículos escolares de países africanos; as alianças formadas em torno da luta contra o subdesenvolvimento, como o internacionalismo, o Pan-Africanismo e o Pan-Arabismo, conceitos indispensáveis para o desenvolvimento da cooperação sul-sul (CSS), como proposto por Ndlovu-Gatsheni e Tafira (2019).

Embora a questão da construção de solidariedades seja fundamental na análise de Ndlovu-Gatsheni e Tafira (2019), os autores também reconhecem que não obstante exista uma história de resistência contínua à estrutura de exploração e dominação no sistema global (2019, p.127), na atualidade, iniciativas como os blocos BRICS e IBAS a despeito de cumprirem um papel importante no combate pela reestruturação da geografia econômica mundial, não atuam “segundo uma lógica de confronto do “norte”, mas segundo uma lógica de adaptação das estruturas do capitalismo global em benefício próprio” (2019, p.138).

Essa é uma das questões que consideramos mais relevantes neste trabalho, pois ao avaliar os posicionamentos brasileiros no campo das relações sul-sul, pode-se constatar a utilização do discurso da solidariedade e da busca pelo benefício mútuo das partes envolvidas

na CSS brasileira, tanto por decisores e operadores brasileiros da cooperação internacional para o desenvolvimento (CID), quanto por analistas dessa atuação.

A CSS⁹ surgiu no cenário internacional no âmbito dos debates sobre a relação entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos no contexto da Guerra Fria. O tema do desenvolvimento econômico ocupou um lugar central na agenda internacional dos representantes dos então chamados Países Não-Alinhados. Com esse intuito foi construído o Plano de Ação de Buenos Aires para Promoção e Implementação de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (B.A.P.A.), adotado por 138 Estados-membros da ONU, na Argentina, em 18 de setembro de 1978. Ao adotar os princípios da soberania, da não interferência em assuntos internos e da igualdade de direitos entre os parceiros, o B.A.P.A estabeleceu uma estrutura por meio da qual as ações de cooperação se tornaram não apenas possíveis, mas foram também incorporadas no contexto dos diferentes instrumentos da ONU para o desenvolvimento.

É importante destacar que, apesar do seu conteúdo político para uma ação articulada dos países de menor desenvolvimento, a CSS não surgiu como forma de oposição ao conjunto de mecanismos das Nações Unidas nesse campo. No lugar de substituir a atuação do Comitê de Assistência para o Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (CAD/OCDE), a CSS passou a oferecer uma alternativa de cooperação internacional para o desenvolvimento, sem os condicionalismos que fazem parte do ordenamento da OCDE¹⁰.

No artigo que se tornou o primeiro capítulo desta tese, apresentamos um quadro sumário da Cooperação Internacional e da Política Externa Brasileira (Silva, 2015 pp.34-35), para demonstrar a importância relativa da cooperação para o desenvolvimento no contexto da política externa brasileira. O tema deve ser compreendido à luz das mudanças políticas internas e dos seus impactos para a agenda internacional do país, particularmente no que diz respeito à cooperação com a África.

⁹ No artigo que se tornou o primeiro capítulo deste trabalho, apenas o funcionamento da cooperação brasileira foi abordado, devido a limitações de espaço. Nesta seção, desenvolvemos aspectos conceituais da cooperação sul-sul.

¹⁰ "ODA flows to countries and territories on the DAC List of ODA Recipients and to multilateral development institutions are: i. Provided by official agencies, including state and local governments, or by their executive agencies; and ii. Concessional (i.e. grants and soft loans) and administered with the promotion of the economic development and welfare of developing countries as the main objective." OCDE (2019) What Is Oda? <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf> Acesso em 02/08/2021.

As ações de cooperação têm importância estratégica na agenda internacional brasileira – não sendo sinônimo de política externa, são entendidas como instrumento da sua operacionalização – têm sido importantes na atuação internacional do Brasil desde o início da sua história republicana (Inoue & Vaz, 2012), mas ganharam maior abrangência a partir do início dos anos 2000 (Ramanzini Jr. & Ayerbe, 2015). No período de 2003-2010, a posição oficial do governo brasileiro definia a cooperação internacional como uma forma de promover o desenvolvimento por meio do intercâmbio de informações e experiências em variados campos da vida social e econômica dos países que recebem tal tipo de assistência (Brasil, 2007). Esta perspectiva inscreve-se naquilo que a literatura nacional e, sobretudo os governos, convencionaram chamar de Cooperação Sul-Sul (CSS) e envolve ações de cooperação técnico-científica, ações multilaterais em busca de objetivos compartilhados em organizações interestatais, entre outras dimensões. Como alerta Leite (2012, p.03-04), é importante compreender qual é a concepção de CSS que vem sendo desenvolvida pelo estado brasileiro não apenas para manter o rigor conceitual e, portanto, a capacidade explicativa do termo, mas sobretudo, para entender quais são as motivações que levam o país a adotar essa modalidade no âmbito da CID.

As primeiras iniciativas de cooperação internacional do Brasil remontam aos anos 1950, quando foi criada a Comissão Nacional de Assistência Técnica (C.N.A.T), cuja função era coordenar e estabelecer prioridade entre as solicitações das instituições brasileiras que buscassem cooperação técnica internacional que, na ocasião, seria ofertada pelos países desenvolvidos com os quais o Brasil mantinha convênios para essa finalidade (Brasil, s/d)¹¹

De acordo com o histórico disponível no site da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), inicialmente foi principalmente um receptor ajuda internacional, cujo objetivo fundamental era

apoiar a estruturação de instituições públicas federais e entidades nacionais especializadas em áreas então consideradas estratégicas para a economia nacional. São exemplos a EMBRAPA¹², a TELEBRAS¹³, o INPI¹⁴, o Departamento de Aviação Civil-DAC/MAER e o SENAI¹⁵, que contaram com o apoio de consultores internacionais e com a doação de equipamentos para capacitar os seus recursos humanos e ampliar as suas infraestruturas técnicas. Nessa época, os programas de cooperação técnica eram fundamentalmente financiados por recursos externos. Com a criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1965, o país solicitou

¹¹ <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>

¹² Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária;

¹³ Telecomunicações Brasileiras S.A.

¹⁴ Instituto Nacional de Propriedade Industrial

¹⁵ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

também apoio para o desenvolvimento da produção de soja no cerrado, projeto que foi implementado com o apoio do governo japonês, por meio da Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA)¹⁶.

Com o início do governo de Jânio Quadros (1961), o país começa a desenvolver a sua capacidade de ofertar cooperação técnica, como parte da Política Externa Independente (PEI). Com a nova diretriz de política externa, Jânio Quadros buscava aproveitar as oportunidades disponíveis no cenário internacional para acelerar o desenvolvimento econômico interno do país, por meio de um viés nacional-desenvolvimentista. Ao mesmo tempo, a PEI buscava afastar-se da divisão ideológica leste-oeste existente na política internacional da época e enfatizar a divisão entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Nesse contexto, o continente africano e os seus países em processo de libertação ganharam uma relevância inédita na agenda internacional brasileira, região com dificuldades econômicas e sociais similares e os vínculos históricos com o Brasil foram vistos como oportunidade de ampliação do perfil de atuação internacional. Nascia aí, uma política africana do Brasil, baseada na cooperação técnica (Vizentini 1994; Ribeiro, 2004; Manzur, 2014).

A despeito da reversão completa das diretrizes da PEI ocasionada pela ditadura militar no Brasil, em especial entre os governos de Castelo Branco, Costa e Silva e Emílio Médici (de 1964 a 1973), a agenda da cooperação técnica continuou a desenvolver-se, ainda que em ritmo lento. E apesar da adoção da estratégia das fronteiras ideológicas¹⁷ e da busca de uma relação especial com os Estados Unidos, a cooperação técnica ofertada pelo país teve continuidade, atendendo especialmente países da América do Sul (Dávila, 2010; Gehre, 2012; Miyamoto, 2013).

Com o início do governo de Ernesto Geisel (1974) e a implementação das suas diretrizes de política externa – denominadas de pragmatismo ecumênico e responsável – a busca por novas parcerias econômicas e comerciais e da autonomia para apoiar o desenvolvimento nacional, retornaram ao centro da ação internacional brasileira,

¹⁶ Histórico da ABC. <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>

¹⁷ O conceito de “fronteiras ideológicas” foi criado pelos militares brasileiros durante o governo do Marechal Castelo Branco para descrever a política externa brasileira do período. Consideravam que a bipolaridade criaria uma divisão entre o mundo oriental, socialista e autoritário e o mundo ocidental, capitalista e democrático. Então, toda a ação internacional do país deveria ser orientada para a manutenção dessa fronteira, mantendo o Brasil no campo dos países ocidentais. O centro da ação internacional brasileira seria a América do Sul e, para evitar um possível cerco causado pela ascensão de governos comunistas nos países vizinhos, a atuação brasileira ganhou um viés intervencionista no âmbito regional, pois as “fronteiras ideológicas” substituiriam as fronteiras físicas, que poderiam e deveriam ser ignoradas no caso do aparecimento de alguma ameaça. Ver Garcia (1997).

possibilitando a revalorização da ação regional na América do Sul e a reinclusão da África no conjunto de parceiros.

Com a redemocratização do país, as ações de cooperação técnica ganharam mais relevância entre as ações governamentais. Em 1987, o governo Sarney criou a ABC, tornando-a responsável pela coordenação das ações de cooperação internacional, com as funções de

(...) planejar, coordenar, negociar, aprovar, executar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, programas, projetos e atividades de cooperação para o desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento, recebida de outros países e organismos internacionais e aquela entre o Brasil e países em desenvolvimento, incluindo ações correlatas no campo da capacitação para a gestão da cooperação técnica e disseminação de informações.¹⁸

A partir de então, as diferentes iniciativas de cooperação promovidas pelo governo brasileiro passaram a ser registradas pela ABC, formando um importante repositório de informações sobre o tema. Tal registro também foi importante dado o fato de que além dos diferentes ministérios e outros órgãos ligados ao governo federal, os governos estaduais e municipais também podiam atuar na CSS, a exemplo da chamada cooperação descentralizada (Oliveira & Luvizotto, 2011; Salomón, 2012; Lorenzo *et al*, 2016).

No âmbito da ABC, a cooperação técnica era vista como uma ferramenta para o desenvolvimento do Brasil, por meio da qual o país e as suas instituições iriam adquirir conhecimento em áreas nas quais ainda não se desenvolvera uma *expertise* ou tecnologia própria. Por outro lado, a cooperação técnica também era um instrumento para a disseminação de conhecimento técnico e dos projetos desenvolvidos internamente junto aos parceiros do Brasil¹⁹. Dessa forma, a cooperação técnica foi realizada em duas vertentes, aquela que era recebida pelo Brasil e aquela que era oferecida pelo Brasil a outros países, no contexto da CSS²⁰.

Nos anos 1990, a mudança promovida na orientação da política externa de Fernando Collor (1990-1992) e o retorno ao paradigma americanista, trouxeram uma compreensão de desenvolvimento como resultado da liberalização econômica e da aproximação do Brasil aos países então chamados *desenvolvidos*. Apesar da manutenção de temas importantes historicamente para a diplomacia brasileira – como a cooperação – houve uma mudança no seu significado. Assim, o país afastou-se momentaneamente da CSS e buscou o lugar de *global*

¹⁸ Idem. <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>

¹⁹ ABC, O Brasil e a Cooperação Técnica Internacional. <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/OBrasileaCooperacao>

²⁰ ABC, Vertentes da Cooperação Técnica Internacional. <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Vertentes>

player, sediando a primeira grande conferência multilateral dos anos 1990, a ECO92, a partir da qual a diplomacia de Collor pretendeu projetar uma imagem de ator internacional sintonizado com a nova realidade do pós-Guerra Fria (Casarões, 2011; Batista 1993; Azambuja 1991).

A partir do governo de Itamar Franco (1992-1995), o Brasil voltou a privilegiar a CSS que, não tendo sido inteiramente abandonada durante o governo anterior, perdera o seu lugar de prioridade (Canani, 2004). Sendo um governo de transição, a sua política externa foi caracterizada por inúmeras ambiguidades, reflexo das pressões internas para a manutenção da agenda neoliberal introduzida no período Collor e a retomada de uma agenda de maior autonomia internacional, na qual a CSS teria grande relevância (Canani 2004).

Durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a política externa manteve a sua orientação pautada por um conjunto de parâmetros tradicionais com atuação internacional, porém interpretados de formas novas a partir da incorporação da componente liberal trazida pela globalização. Durante o seu governo, a busca pela diversificação das relações internacionais do país foi redirecionada para a América Latina e o Mercosul e para os organismos multilaterais como a OMC (Vigevani *et al*, 2003).

A diplomacia brasileira também fez um grande investimento nas chamadas *parcerias estratégicas*, a exemplo do Fórum IBAS (Índia, Brasil, África do Sul) e da colaboração na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), fazendo com que as relações com o conjunto das nações africanas ficassem resumidas ao âmbito comercial (Hirst; Pinheiro, 2008). A redução no conjunto de atores e temas prioritários da política externa fez emergir um viés culturalista que reflete a perda do caráter estratégico da política africana no contexto da atuação internacional brasileira (Dávila, 2011; Saraiva, 2007). A diplomacia brasileira procurou manter a implementação tanto da CSS, privilegiando a ação regional na América do Sul, quanto aprofundar a sua cooperação com países considerados potências regionais, mas com relativa relevância internacional. (Vigevani; Cepaluni, 2007; Saraiva, 2007, p. 42-43).

No período dos governos de Lula, houve um retorno à política africana que prevaleceu ao longo dos anos 1970 e 1980, em que a aproximação entre as duas regiões passou novamente a ser considerada estratégica para a construção de uma inserção autônoma no cenário internacional (Lima, 2005). Ao lado das tradicionais visitas diplomáticas (com destaque para a diplomacia presidencial exercida amplamente pelo presidente), outras medidas importantes foram adotadas, como a reorganização dos Departamentos de Assuntos

Africanos do Itamaraty, a abertura de novas missões diplomáticas e a reabertura de algumas embaixadas que tinham sido fechadas durante o governo anterior. A ampliação do engajamento brasileiro com o continente africano resultou num expressivo crescimento do comércio brasileiro com aquele continente, passando de US\$ 5 bi em 2002 para US\$ 20 bilhões em 2007 (Ribeiro, 2007).

Segundo Cabral (2014, p. 6), ao longo do segundo mandato de Lula (2007 a 2010), houve uma ampliação da cooperação brasileira resultante de uma política externa ativa e direcionada para a abertura de novas frentes diplomáticas, particularmente ao nível de países emergentes e em desenvolvimento da África, Ásia e Oriente Médio.

Segundo Burges (2013), as bases para a atuação brasileira no continente africano ficaram muito evidentes já no discurso de Lula quando da abertura da 59ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2004, na qual o governante brasileiro apelava a uma articulação política autônoma dos países periféricos do cenário internacional, visando a consolidação efetiva da independência dos antigos territórios colonizados. Nesse aspecto, o presidente reverberava os projetos autonomistas implementados por diferentes gerações de lideranças políticas e intelectuais críticas do colonialismo – como Fanon, citado no discurso – e da dependência pós-colonial, como José Vasconcelos, Federico Carvajal e Celso Furtado (Valdés, 2000). O caminho para essa autonomia passava pela cooperação entre os estados, o que veio a tornar-se o principal mecanismo da ação brasileira entre os países africanos.

As ações de cooperação desenvolvidas pelo governo brasileiro entre os países africanos abrangeram diferentes áreas, privilegiando a abordagem da CSS, ou a cooperação triangular, na qual o Brasil e um país africano entram como parceiros e um terceiro país do norte global ingressa como financiador de projetos (Mendonça e Faria, 2015). Entre as diversas ações em cooperação técnica, daremos destaque às ações de cooperação educacional e, nesse âmbito específico, ao Programa de Estudante-Convênio de Graduação (PEC-G), que é objeto do primeiro capítulo desta tese. Mais adiante, procuramos aprofundar a discussão sobre o lugar do PEC na política externa brasileira para o continente africano, como trataremos em uma seção específica.

2. Opções Metodológicas, Apresentação e Organização dos Artigos

Como mencionado anteriormente, este trabalho é o resultado da compilação de três artigos elaborados e publicados ao longo do período do curso de Doutorado no Programa de Estudos Africanos no ISCTE-IUL.

Cada um dos textos aborda uma questão particular associada ao contexto mais abrangente das relações internacionais e a sua ligação com as questões étnico-raciais, problemática presente na discussão da Teoria das Relações Internacionais e que começa a ganhar espaço noutros âmbitos desse campo de estudo, em particular nos debates sobre o ensino de Relações Internacionais. A elaboração de cada artigo seguiu procedimentos metodológicos específicos, mas têm em comum o caráter de pesquisa qualitativa e exploratória.

Optou-se por apresentar cada artigo como um capítulo do trabalho, com o objetivo de permitir o encadeamento lógico das temáticas exploradas em cada um deles. Dessa forma, foi possível explicitar os vínculos existentes entre a cooperação educacional brasileira com o continente africano, a formação dos estudantes de RI nas instituições brasileiras e a aplicação das políticas afirmativas no campo da promoção da igualdade racial.

Cada um dos artigos foi publicado em um momento específico ao longo do período do Doutorado, refletindo o estágio de desenvolvimento da pesquisa até a ocasião. O artigo *A Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento no Âmbito do Ensino Superior: o programa de estudante-convênio e a política externa brasileira para os PALOP*, foi publicado em 2015 na Revista Caboverdiana de Ciências Sociais. O artigo *O ensino e a pesquisa em relações internacionais no Brasil – sentidos e desafios da decolonialidade*, foi publicado em 2020, na revista OASIS (Universidad Externado de Colombia), e o texto *Educando para a Equidade: Educação das Relações Étnico-Raciais no Ensino Superior Brasileiro*, foi publicado em 2021 na revista Sinergias – diálogos educativos para a transformação social (CEAUP). Além do período, também o padrão editorial de cada publicação é bastante diferente, o que impôs algumas decisões para que fossem utilizados nesta compilação.

Para preservar a integridade do teor dos artigos, os textos foram transcritos integralmente no corpo deste trabalho, respeitando a estrutura original de cada PDF originalmente publicado e, ao mesmo tempo, permitindo dar uniformidade à composição visual do trabalho – seguindo as normas do ISCTE para apresentação de dissertações e teses. Assim, a numeração, o tipo de fonte utilizada, a numeração das referências (notas de rodapé)

e a formatação da bibliografia foram reorganizadas para atender ao padrão exigido nas normas supracitadas. Igualmente, as referências bibliográficas de cada um dos artigos foram incorporadas na bibliografia final deste trabalho.

2.1 Metodologia e desenvolvimento dos artigos

No início da elaboração deste trabalho, o Programa de Estudante Convênio de Graduação (PEC-G) era um tema praticamente inexplorado no campo das RI, sem que nenhuma pesquisa mais abrangente tivesse sido publicada sobre ele até então. Havia a necessidade de um levantamento tão amplo quanto possível sobre as características do programa, seu histórico e seu enquadramento na política brasileira de cooperação para o desenvolvimento com o objetivo de responder à pergunta: como um programa de cooperação com o continente africano é afetado pelo contexto das relações raciais brasileiras?

Para desenvolver o primeiro artigo deste trabalho, optou-se por uma abordagem monográfica do tema, adotando o estudo de caso como estratégia de pesquisa. Tal opção permitiu estudar o PEC-G, entendendo-o como um fenômeno específico, com delimitação espacial e temporal – embora ainda não esteja concluído – e com características bastante singulares. Trata-se também de um programa contemporâneo pois, apesar de já ter uma história de desenvolvimento relativamente longa em que diferentes conjunturas históricas colocaram diferentes condicionamentos, alguns desses condicionantes estão diretamente relacionados ao fato desse programa de cooperação ser realizado no Brasil e não nos países de seus beneficiários.

Nesse sentido, Robert Yin, define o estudo de caso como

an empirical inquiry that investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident (2002, p.13).

No caso deste estudo sobre o PEC-G, o elemento contextual tem importância fundamental, pois a questão que se pretende responder é justamente sobre os efeitos desse contexto sobre o programa e não a respeito do programa em si. Assim, a primeira etapa do trabalho é eminentemente descritiva, reunindo informações detalhadas sobre a organização, o funcionamento, financiamento e sobre os países participantes do PEC-G, dados que, até então, encontravam-se dispersos em diferentes setores do aparato burocrático-administrativo ligado ao seu funcionamento.

Uma preocupação compartilhada por diferentes autores (Creswell, 1994; Stake, 1995; Yin, 2002; Gerring, 2004), diz respeito à coleta de dados para a realização dos estudos de caso. Por se tratar de um tipo de pesquisa empírica, os estudos de caso requerem diversos procedimentos para coleta de dados, além de diferentes fontes de evidências que possam ser trianguladas (Yin, 2002, p.14), possibilitando uma abordagem totalizadora (holística), do fenômeno estudado.

Para este trabalho, a coleta de dados privilegiou a obtenção de informações por meio de fontes primárias, especificamente as produzidas pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE). Utilizando o Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (*e-SIC*)²¹, via Lei de Acesso à Informação²², foi possível obter dados organizados que possibilitaram confrontar as informações disponíveis nos portais dos respectivos ministérios.

Entretanto, essa estratégia demonstrou uma fraqueza importante: mesmo utilizando da ferramenta do *e-SIC* (o que possibilita o acesso às informações disponíveis), algumas das questões que postulamos sobre o PEC-G não puderam ser respondidas pois as informações não estavam organizadas. A título de exemplo: o MEC não foi capaz de responder sobre o número de profissionais africanos formados nas universidades brasileiras, pois o número de formados em cada universidade chega ao ministério de maneira agregada, ou seja, os números totais não detalham a nacionalidade. Igualmente, o MRE não pôde responder quantos diplomas foram retirados pelos profissionais formados pois essa informação teria de ser levantada diretamente nas embaixadas brasileiras nos países de origem dos estudantes formados.

Também foram utilizados dados publicados em relatórios produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)²³. O relatório sobre a cooperação brasileira para o desenvolvimento (Cobradi) uma é publicação iniciada pelo IPEA em 2010, com o objetivo de reunir informações sobre as ações brasileiras de cooperação para o desenvolvimento, enfatizando os gastos efetivamente realizados por diferentes órgãos da administração pública

²¹ <https://landpage.cgu.gov.br/redirectfalabr/index.html> . O Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão permite a obtenção de dados e informações governamentais por meio de questões encaminhadas aos órgãos públicos responsáveis pelo tema de interesse do pesquisador, dentro dos limites da legislação específica.

²² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

²³ O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) é uma fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) criada em 1964. Suas atividades de pesquisa fornecem suporte técnico e institucional às ações do governo para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento. Ver mais em www.ipea.gov.br .

federal no ano anterior com projetos de cooperação para o desenvolvimento. Para as finalidades deste trabalho, utilizamos as edições publicadas em 2010 e 2013 – abrangendo o recorte temporal da pesquisa – destacando especialmente os valores dispendidos por área de atuação e por região, o que permitiu observar o peso relativo da cooperação com o continente africano.

Para o desenvolvimento do segundo artigo, utilizou-se uma lógica parecida, motivada pela ausência de pesquisas de caráter empírico sobre os cursos de RI no Brasil em meio ao debate sobre a formulação das Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de graduação em Relações Internacionais (DCN-RI). A formação universitária na área de Relações Internacionais é relativamente recente no Brasil e, até o início dos anos 1980, o único curso de graduação nessa área era o da Universidade de Brasília (UnB). Esse quadro começou a mudar a partir do início dos anos 1990, quando as transformações do cenário mundial – fim da União Soviética, o avanço da globalização financeira e a revolução informacional, avanço de projetos de integração como o MERCOSUL – impulsionaram a abertura de novos cursos, dada a necessidade de ampliar a capacidade de reflexão científica sobre esses fenômenos e, ao mesmo tempo, suprir o mercado de trabalho com profissionais habilitados para operar nesse novo ambiente (Myamoto, 2003, pp.103-104). Os anos 1990 também foram marcantes no contexto brasileiro, dada a busca por seu reposicionamento internacional buscado durante o governo Collor de Mello. Para Myamoto

Esse fato (novos cursos e interesse pelas RI) está, destarte, diretamente relacionado ao papel que o país desempenha ou exercitará com maior ou menor intensidade nos próximos anos; à sua inserção em termos regionais ou mais amplos, e à própria percepção que as pessoas passaram a ter do mundo, influenciadas principalmente pelos meios de comunicação de massa que invadiram as casas de todos sem pedir licença (2003, p. 105).

A primeira regulamentação dos cursos de RI²⁴ visava estabelecer padrões de qualidade mínimos para possibilitar a autorização da abertura de novos cursos. Essa preocupação se baseava no grande número de instituições privadas que passaram a ofertar graduações em RI com formatos muito diversos e sem especialistas da área para compor o corpo docente.

Myamoto afirma que os critérios estabelecidos pela portaria funcionaram como um meio de proteger a área de RI – para a qual ainda não haviam sido estabelecidas DCN

²⁴ A Portaria N.º 641, editada em 13 de maio de 1997 pela Secretaria de Educação Superior (SESu) do MEC, dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores em funcionamento. Aplicava-se a todos os novos cursos de graduação – não apenas os de RI – e atingia sobretudo às instituições privadas de ensino.

específicas – estabelecendo um perfil definido para a formação profissional na área que a diferenciasses de outras áreas profissionais próximas, mas com outras especificidades, como os cursos de Comércio Exterior e Negócios Internacionais (2003, p. 107).

Esse processo de ampliação dos cursos de graduação foi cheio de contradições, derivadas da forma como a estrutura do sistema educacional brasileiro está constituída. O setor público é responsável pela regulamentação da oferta educacional em todos os níveis e, desde 1988, tem buscado ampliar a participação social por meio de diferentes comitês assessores e colegiados que atuam junto aos órgãos ligados ao MEC. Já a oferta de ensino pode ser pública (por meio das escolas e universidades mantidas pelo estado) ou privada (por meio de diferentes categorias de entidades)²⁵.

Na estrutura ministerial, a Secretaria de Educação Superior (SESu) é a responsável por operacionalizar as decisões emitidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE)²⁶, órgão responsável pela formulação e pela avaliação da política educacional brasileira, que define, por meio de suas câmaras especializadas, as normas de funcionamento desse sistema educacional. Instituições públicas e privadas devem organizar a sua oferta formativa com base nessa regulamentação, porém, a oferta privada de ensino superior é muito mais numerosa do que a oferta pública e disso resulta que a participação das instituições privadas nos colegiados responsáveis pela regulamentação do sistema educacional brasileiro é cada vez maior, aprofundando as contradições entre o interesse público de estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade e o interesse privado de maximização de lucros, fazendo com que, a partir de 1997, muitos cursos de RI tenham sido aprovados sem que conseguissem atender inteiramente e de maneira simultânea, todos os critérios estabelecidos na Portaria n.641/1997 (Myamoto, 2003, p.109).

A existência dessas contradições e sua exploração nos órgãos colegiados do MEC estão, a nosso ver, diretamente relacionados à problemática deste trabalho, uma vez que o processo

²⁵ A oferta pública de educação superior é bastante inferior numericamente à oferta privada. Dados do Censo da Educação Superior referentes ao ano de 2021, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (órgão auxiliar do MEC), dão conta da existência de 2574 instituições de ensino superior (IES) em funcionamento no país, sendo que 2261 desse total são IES privadas e apenas 313 são públicas. Ver: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-da-educacao-superior>

²⁶ Estabelecido pela Lei Federal n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, a criação do Conselho Nacional de Educação foi parte da adaptação da estrutura do MEC às mudanças legais na organização governamental introduzidas pela Constituição Brasileira de 1988.

decisório sobre o *quê* e sobre o *como* ensinar Relações Internacionais seguiu o mesmo caminho institucional.

Em meio a esse processo, o Brasil participou da Conferência de Durban²⁷. Esse encontro foi importante para avançar, no âmbito das Nações Unidas, com a proposta de aprofundar o combate ao racismo e formas correlatas de discriminação como um compromisso global, resultando no “Programa de Ação”. Por meio deste documento – que integra a Declaração de Durban, manifesto final da Conferência – os países signatários comprometeram-se a adotar ações de reconhecimento do racismo e de reparação das consequências causadas pelo histórico de discriminação racial das populações negras, indígenas, ciganas e estrangeiras.

A participação brasileira na referida Conferência foi parte integrante de um amplo movimento de articulação de forças políticas e sociais que, em meio ao cenário de mudanças no cenário internacional, produziu uma mudança no posicionamento internacional que o país mantinha historicamente com respeito às condições de sua população negra. O processo de redemocratização interna havia avançado, porém, o discurso oficial sobre a harmonia racial da sociedade brasileira permanecia inalterado. De acordo com Silva (2008, pp.70-71), o governo brasileiro negou a existência de racismo no país nos três relatórios apresentados ao Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD)²⁸ das Nações Unidas entre 1970 e 1986²⁹. Somente em 1995, é que uma mudança de posicionamento foi efetivamente apresentada:

Os dados revelam que existe uma correlação entre cor e estratificação social no Brasil, que há uma desigualdade que opera em detrimento dos não-brancos. A população preta e parda é desproporcionalmente concentrada nos estratos economicamente inferiores. Apesar da inexistência de impedimentos legais, são poucos os negros que conseguem chegar ao topo das carreiras governamentais ou nas forças armadas. São igualmente poucos os que ocupam posições de destaque na iniciativa privada... (Silva, 2008, p.74).

²⁷ Terceira Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância promovida pela ONU, na cidade sul-africana de Durban, entre 31 de agosto e 8 de setembro 2001. Suas resoluções podem ser consultadas em <https://brazil.unfpa.org/pt-br/conferencia-de-durban>

²⁸ CERD – Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial corpo de peritos de Direitos Humanos incumbido de monitorar a implementação da Convenção Internacional das Nações Unidas pela Eliminação da Discriminação Racial. Todos os países que aderirem à Convenção devem submeter relatórios regulares ao Comitê, que os analisa e sugere as medidas legislativas, judiciais e de política aplicáveis a cada caso.

²⁹ Segundo o autor, o relatório apresentado pelo Brasil em 1970, continha apenas uma frase: “Tenho a honra de informar-lhe que, uma vez que a discriminação racial não existe no Brasil, o Governo brasileiro não vê necessidade de adotar medidas esporádicas de natureza legislativa, judicial e administrativa a fim de assegurar a igualdade das raças.”

Produzido com a colaboração do Ministério de Relações Exteriores (MRE), do Ministério da Justiça e do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP), o relatório trouxe uma série de evidências empíricas daquilo que a população negra organizada já denunciava desde sempre: o Brasil é um país no qual a discriminação racial existe e se manifesta em todos os âmbitos das relações sociais.

Junto a esse cenário, vale ressaltar que a ação governamental foi impulsionada pela mobilização das organizações da sociedade civil, com destaque para a realização da “Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida”, ocorrida em Brasília (capital federal), no dia 20 de novembro de 1995³⁰. A manifestação reuniu ativistas negros do país todo, obtendo inclusive uma audiência com Fernando Henrique Cardoso, então presidente da República. Nesse encontro, o presidente criou o Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI)³¹, responsável pela proposição de políticas para a promoção da igualdade racial no Brasil. Sobre a importância da Marcha, Sueli Carneiro afirma

Considero a Marcha Zumbi contra o Racismo pela Cidadania e a Vida o ato político mais importante realizado pelo Movimento Negro brasileiro nos últimos vinte anos.

A Marcha demonstrou que somos capazes de dar à luta contra o racismo um caráter unitário e nacional, respeitando as diferentes perspectivas de ação política existentes no Movimento Negro.

Esta ação unitária e nacional nos habilita como interlocutores dos poderes constituídos de nossa sociedade, e nos coloca como agentes de transformação das condições de vida do povo negro deste país.” (GELEDÉS, 2021, p.23)

A criminalização do racismo pela Constituição de 1988 passava, finalmente, a ser acompanhada pelo reconhecimento pelo estado brasileiro da existência de um problema de discriminação racial disseminado na sociedade e pela adoção de políticas públicas voltadas para o seu enfrentamento, graças à incorporação da pauta da igualdade racial ao conjunto de políticas de promoção dos Direitos Humanos, tema de grande relevância tanto para a agenda doméstica, quanto para a agenda internacional do governo Fernando Henrique.

A participação brasileira na Conferência de Durban foi precedida de uma profunda preparação, nos níveis governamental e não-governamental. O governo brasileiro se fez

³⁰ <http://memorialdademocracia.com.br/card/marcha-zumbi-reune-30-mil-em-brasilia>

³¹ O Decreto de 20 de novembro de 1995, criou o Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da População Negra, órgão que abriu espaço para uma participação ampliada da sociedade civil no desenvolvimento de políticas de reconhecimento da contribuição histórica e cultural da população negra para o país e pavimentou o caminho para a futura criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), já no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva. O ato foi revogado em 05 de novembro de 2019, já no governo Bolsonaro. https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/DNN/Anterior_a_2000/1995/Dnn3531.htm

representar no encontro por meio de seu corpo diplomático o qual, por meio do GTI, aglutinava o conjunto de dados usados para embasar o posicionamento brasileiro no encontro. Já a sociedade civil brasileira – representada por diversas organizações – tinha como objetivo central fazer com que a Conferência não se limitasse a adotar declarações de intenção de combate ao racismo, mas que indicasse políticas a serem adotadas pelos estados (GELEDÉS, 2021). Tal expectativa era reforçada, em parte, pela avaliação que as organizações faziam sobre o que consideravam como “falta de avanços” do governo na adoção de políticas públicas concretas para o combate à desigualdade.

Embora o presidente Fernando Henrique e alguns de seus ministros demonstrassem disposição em enfrentar o debate sobre as ações necessárias no combate ao racismo, a estrutura burocrática governamental apresentava diversos níveis de resposta devido às diferentes percepções existentes naquele âmbito sobre o tema em discussão. O Embaixador Gilberto Sabóia, coordenador do processo preparatório e líder da delegação brasileira em Durban, registrou o seguinte depoimento

O Presidente Fernando Henrique sempre teve uma posição a favor da discussão desse tema (do racismo no Brasil). Mas isso não significava que todos os membros do governo tivessem uma posição tão clara e aberta como a dele. Eu senti algumas resistências de pessoas que acreditavam que medidas afirmativas, compensatórias, iam contra o princípio da universalidade e que isso devia prevalecer na educação, no acesso aos bens sociais e culturais. E foi um pouco difícil em certos momentos conseguir que essas pessoas mudassem de posição.

Uma vez eu tive uma conversa sobre a questão da anemia falciforme por exemplo. Já existia um programa no Ministério da Saúde, mas era para incluir (a anemia falciforme) no teste do pezinho. Aí eu falei com Vilmar Farias, que era assessor do Presidente, mas ele tomou isso como se eu estivesse fazendo uma crítica ao Ministro da Saúde. Havia essa sensibilidade, (ainda que) no governo do Fernando Henrique (essa recusa em aceitar a realidade do racismo) estava sendo sobrepujado.

Então eu não posso dizer que sofri uma resistência que tenha impedido o meu trabalho; sofri dificuldades naturais de qualquer pessoa que quer fazer alguma coisa que é um pouco inovadora. Tem ali e aqui resistências, mas têm pessoas dentro do governo que têm tendências mais para avançar na área social, na área de direitos humanos e têm outras que são mais conservadoras. Isso na época do Fernando Henrique.” (Gilberto Saboia em entrevista em 22 de março de 2021, apud GELEDÉS, 2021, p.27)

O depoimento de Saboia aponta um elemento crucial neste trabalho: havia (e continua havendo) um descompasso entre as diretrizes políticas que emanam da cúpula do governo no tema do combate à desigualdade social e as ações que deveriam ser implementadas pelos agentes públicos na outra extremidade do processo.

Já o embaixador Silvio Albuquerque Silva, outro integrante da delegação brasileira em Durban acrescenta:

A interlocução entre Itamaraty e a sociedade civil era algo com potencial explosivo permanente. (...) Mas, progressivamente, no mais alto nível, a cúpula do Itamaraty compra a ideia de que era um tema relevante de política externa e um tema relevante também para política interna e eu atribuo isso à sabedoria política, no sentido político de realismo do Celso Lafer³² também. (Silvio Albuquerque e Silva em entrevista em 25 de março de 2021, GELEDÉS, 2021, p.27)

E por que a sociedade civil era vista como algo potencialmente explosivo? Porque é a sociedade civil que atua para romper com a dinâmica de manutenção do *status quo* social e politicamente instalado nos espaços de poder e de tomada de decisão.

Ao avaliar o processo, o embaixador Silva (GELEDÉS, 2021), continua

O resultado positivo de uma conferência multilateral só ocorre se o trabalho preparatório de negociação é bem-feito. (Quanto) à participação permanentemente ativa da sociedade civil, não consigo vislumbrar nenhum grupo tão organizado trabalhando a questão de Durban como foi o grupo latino-americano. Aqueles que queiram ser fiéis aos fatos que geraram a declaração e o plano de ação de Durban são obrigados a reconhecer. E esse DNA da América Latina que foi capitaneado pelo Brasil, pela diplomacia brasileira, só foi possível porque o Itamaraty progressivamente evoluiu porque entendeu que o momento político era outro momento político, que permitia o avanço de posições para que nós entendêssemos que não era possível a *política externa não dialogar com a sociedade civil num tema de tamanho clamor popular* [grifo nosso].

O embaixador atribui o sucesso da Conferência à atuação do corpo diplomático do Itamaraty – detentor da capacidade técnica para conduzir o processo de negociação diplomática – em permanente diálogo com a sociedade civil ativa no tema. Interessante observar que embora o Itamaraty tenha se envolvido nas negociações e debates relativos a Durban, a fala do embaixador ainda traz a visão da temática racial como algo externo à política externa, com o qual esta última pode, na melhor hipótese, dialogar.

A última parte do depoimento do embaixador Albuquerque Silva é ainda mais interessante

A surpresa para muitos dos meus colegas foi descobrir na sociedade civil brasileira, e no movimento negro especificamente, pessoas altamente qualificadas academicamente, qualificadas intelectualmente (grifo nosso), que não só reproduziam um discurso como muitos esperavam ouvir. Eu participava de reuniões internas do Itamaraty no início (do processo de Durban) onde diziam: irão bater na gente o tempo todo, é aquele discurso rancoroso. Eu acho que o trabalho didático da sociedade civil em relação ao Itamaraty

³² Celso Lafer foi o Ministro de Relações Exteriores durante os dois últimos anos do segundo mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso.

é extraordinário: desconstrói mitos, *havia muito de rancor e tinha que haver, mas houve uma inteligência política muito grande* [grifo nosso] (Silvio Albuquerque e Silva em entrevista em 25 de março de 2021 GELEDÉS, 2021, p.28).

Percebe-se a existência de um olhar que enxerga a sociedade civil como um deserto de ideias, habitado apenas pelos rancores dos indivíduos. O fato desse estereótipo ser atribuído especificamente às organizações do movimento negro é um exemplo de como funciona o racismo no Brasil. Os negros são vistos como boçais, incultos e rancorosos, portanto, suas organizações não podem ser diferentes, daí a existência dessa inteligência política mencionada pelo embaixador ser descrita como “surpresa” e “descoberta” pelos membros do Itamaraty. Que rancores existiam nesse diálogo? A fala do embaixador permite depreender que, caso houvesse algum rancor, este estava localizado no lado do Itamaraty, não do lado da sociedade civil. E “se tinha que haver” algum rancor, a quem ele poderia ser atribuído? Certamente aqui não se trata de sentimentos pessoais, mas do clamor social de um grupo historicamente discriminado que gera a reação do grupo historicamente privilegiado, que se ressentido de ver uma posição social que entende como fruto de seu direito natural ser questionada, como resultado de uma construção social e histórica marcada pela desigualdade racial, pela discriminação racial e pela exploração do trabalho das populações negras desde o período colonial brasileiro.

Além do mais, não apenas o Brasil vivenciava a necessidade de enfrentar as manifestações de intolerância racial e étnica. Se o desaparecimento do fantasma da Guerra Fria deixara o campo aberto para novas agendas transnacionais como a proteção do meio-ambiente, as manifestações racistas e xenófobas se tornavam cada vez mais comuns no mundo e exigiam atenção da comunidade internacional, o que justificava a realização de uma conferência internacional especialmente dedicada ao tema, tal como foi expresso por outro diplomata integrante da delegação brasileira, José A. L. Alves³³

(...) novos surtos violentos de discriminação, xenofobia e outras formas contemporâneas correlatas de intolerância vinham multiplicando mundo afora. Elas se consubstanciavam *inter alia* em agressões a imigrantes na Europa; no ressurgimento de doutrinas “supremacistas” brancas nos Estados Unidos, inspiradoras de “milícias” armadas; nas matanças intertribais da África, paroxísticas no caso de Ruanda; no recrudescimento de conflitos etno-religiosos asiáticos, com mortes e profanações de templos; na violência e vandalismo de skinheads e grupos neonazistas dos dois lados do Atlântico (até mesmo no Brasil, que é capaz de copiar todos os piores modismos do

³³José Augusto Lindgren Alves foi membro (perito independente) da antiga Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção de Minorias, principal órgão subsidiário da então Comissão de Direitos Humanos da ONU e membro do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, em Genebra, até 2017.

chamado Primeiro Mundo); no agravamento do micronacionalismo fascistóide traduzido em “limpezas étnicas” e guerras civis cruentas. Ainda mais ominoso, tudo isso era acompanhado pelo fortalecimento eleitoral, nas democracias modelares, de partidos populistas de extrema direita, para os quais o “orgulho nacional” do “homem médio do povo”, associado ao racismo, à xenofobia e ao anti-semitismo eram elementos demagógicos de plataformas programáticas. (Alves, 2002, p.4).

É importante visualizarmos esse quadro mais geral das interações entre as organizações do movimento negro e as diferentes representações da esfera governamental brasileira, uma vez que é nesse mesmo quadro que estão inseridas as diferentes políticas afirmativas que foram adotadas pelo governo brasileiro a partir da Conferência de Durban. Ao aderir a um compromisso internacional de combate ao racismo, o governo Fernando Henrique viu-se compelido pela pressão política dos movimentos organizados a concretizar esses compromissos por meio de políticas públicas, considerando também que no ano seguinte ocorreriam eleições presidenciais e as ações favoráveis às reivindicações do movimento negro poderiam auxiliar o partido do então presidente nessa disputa.

Assim, uma das primeiras ações governamentais foi instituir uma ação afirmativa junto ao próprio corpo diplomático, o Programa de Ação Afirmativa (PAA) - Bolsa-Prêmio de Vocação para a Diplomacia³⁴. Iniciado em 2002, esse programa foi a primeira iniciativa para ampliar a presença de pessoas negras na carreira diplomática do país, dada sua baixa representatividade, amplamente criticada pelas organizações representativas da população negra e já reconhecida pelo próprio Itamaraty (Brasil, 2002, p.357).

Tal como outras medidas adotadas no governo Fernando Henrique, o PAA não ia ao encontro da principal reivindicação da militância negra: a garantia de acesso à carreira para pessoas negras. O cerne do debate sobre ações afirmativas, tal como era compreendido pelos grupos antirracistas era garantir a presença de pessoas negras nos postos de trabalho de maior prestígio, no ensino superior, em cargos públicos, enfim, em todos os espaços de prestígio social e econômico, dos quais essa parcela da população fora sistematicamente alijada (Feres Jr et al, 2003).

Foi exatamente esta pauta das ações afirmativas que as organizações do movimento negro levaram ao novo governo federal, iniciado em janeiro de 2003. Parte dessa expectativa

³⁴ O programa teve seu lançamento oficial realizado em 13 de maio de 2002, data comemorativa da abolição da escravidão no Brasil e ofertava bolsas de estudos para candidatos interessados em prestar o concurso para ingresso na carreira diplomática. <https://www.gov.br/mre/pt-br/instituto-rio-branco/programa-de-acao-afirmativa>

foi atendida pela promulgação da Lei 10.639/2003, cuja implementação nos cursos de RI foi analisada no artigo que constitui o segundo capítulo deste trabalho, considerando os diferentes entraves no avanço dessa política pública como um traço da colonialidade na academia e na sociedade brasileira.

Ao abordar o tema das ações afirmativas, ficou perceptível a necessidade de se produzir mais informação empírica sobre o andamento da questão na área de RI, diante da ausência de avaliações específicas do impacto das políticas públicas de inclusão no ensino superior sobre essa área. Para construir esse quadro, foram realizados levantamentos quantitativos e qualitativos, utilizando então uma abordagem empírico-analítica sobre os cursos de graduação e pós-graduação em RI no Brasil. Assim como no primeiro capítulo, o perfil do estudo é bastante descritivo, dado que seu objetivo foi apontar qual era, até aquele momento, o estado das ações afirmativas na área do ensino e da pesquisa em RI.

Os dados foram levantados a partir dos bancos de diferentes instituições oficiais: MEC (por meio do Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior e-MEC); Banco de Teses e Dissertações da Capes e Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq, por meio dos quais foi possível levantar informações estatísticas sobre os cursos de RI em funcionamento em universidades públicas dos três níveis administrativos (federal, estadual, municipal). Essa primeira etapa do levantamento buscava estabelecer (a) quantos cursos de RI estavam em funcionamento; (b) quantos cursos de pós-graduação na área de RI estavam em funcionamento; (c) quantos grupos de pesquisa estavam desenvolvendo trabalhos relacionados à colonialidade/decolonialidade; (d) quantas teses já haviam sido produzidas com base nessa perspectiva. O objetivo desse levantamento era responder a duas perguntas: quantos cursos de RI haviam incluído a EREER nos seus projetos pedagógicos; e se havia pesquisas sobre temas relacionados na área de RI.

A segunda etapa, foi o levantamento dos projetos pedagógicos correntes nas instituições, com o objetivo de verificar quantos cursos de graduação em RI já haviam incluído a componente da EREER em seus currículos. Na ocasião, as DCN-RI haviam entrado em vigor a pouco mais de um ano (2017), porém, as DCN-ERER estavam em vigor desde 2004. A partir desses dados foi possível desenvolver também uma análise sobre o perfil dos cursos e, por derivação, do tipo de egresso. Essa análise, de caráter qualitativo, foi realizada com informações adicionais do INEP sobre a avaliação institucional dos cursos.

A questão fundamental da pesquisa foi como a perspectiva decolonial poderia ser útil para uma análise das relações raciais brasileiras e seus impactos no ensino e na pesquisa em RI no país. Usando duas categorias propostas por Quijano (2005), observa-se que as instituições do estado brasileiro se encontram profundamente marcadas pela *colonialidade do poder*, representada pelos segmentos sociais que ocupam e controlam os espaços e mecanismos de tomada de decisão no campo educacional. Assim, ainda que as ações afirmativas emanem das esferas superiores do governo, há ainda diversos níveis na estrutura burocrático administrativa que estão sob controle político-ideológico desses segmentos sociais que reproduzem internamente a condição colonial.

Da mesma forma, a *colonialidade do saber* se expressa no descarte da contribuição das populações negras para a construção do conhecimento. Essa condição se expressa na ausência histórica de temáticas relacionadas às populações negras e africanas em todos os níveis do sistema educacional brasileiro, situação constatada e denunciada frequentemente pelos movimentos sociais negros tanto interna, quanto externamente. Durante sua participação no Segundo Festival Mundial de Artes e Cultura Negra e Africana (FESTAC)³⁵, realizado em Lagos, na Nigéria, Abdias do Nascimento fez a seguinte exposição

O sistema educacional é usado como aparelhamento de controle nessa estrutura de discriminação cultural. Em todos os níveis do ensino brasileiro – elementar, secundário, universitário – o elenco das matérias ensinadas [...] constitui um ritual da formalidade e da ostentação da Europa e, mais recentemente, dos Estados Unidos. Se consciência é memória e futuro, quando e onde está a memória africana, parte inalienável da consciência brasileira? Onde e quando a história da África, o desenvolvimento de suas culturas e civilizações, as características do seu povo foram ou são ensinadas nas escolas brasileiras? Quando há alguma referência ao africano ou ao negro, é no sentido do afastamento e da alienação da identidade negra. (Nascimento, 1978, p.95)

A luta por acesso à educação formal esteve presente entre a militância negra do Brasil desde antes da abolição da escravidão, sendo intensificada após esse evento e percorrendo todo o século XX, pela reafirmação da importância da educação como caminho para uma (re)inserção digna da população negra na sociedade brasileira (Gonçalves; Silva. 2000). A fala de Abdias refletia uma segunda preocupação: de que a população negra pudesse reconhecer-

³⁵ Ocorrido entre 15/01 e 12/02 de 1977, o Festival Mundial de Artes e Cultura Negra e Africana reuniu participantes de países africanos e de outros países com populações negras para celebrar a cultura negra e africana e atrair a atenção mundial para suas diferentes formas de expressão artística. O evento também possuía um objetivo político: usar a cultura para promover identidade, expressar sua liberdade cultural e exigir respeito, rejeitar a dominação por outras culturas e afirmar a possibilidade de desenvolvimento sem rejeitar a tradição. Foi um dos eventos mais importantes do movimento negro a nível internacional no século XX. Ver Falola (2002. p.281-288).

se nesse processo não apenas como descendentes de escravizados, mas como parte de uma consciência e de uma memória maior, fundada nas culturas africanas transplantadas para o Brasil. Dessa forma, uma das linhas de ação das organizações negras foi a busca de políticas públicas estabelecidas por meio de legislação específica para tal finalidade.

Monteiro (2010), destaca que a introdução da lei 10.639/2003 e das DCN-ERER foi o resultado de um longo processo de negociação política, combinada às frequentes mobilizações sociais e, mais uma vez, o ponto de virada no contexto doméstico foi a promulgação da Constituição de 1988 e a compreensão de que o processo de redemocratização do Brasil precisava necessariamente passar pelo combate ao racismo. Contudo, a autora também aponta que ao longo dos anos 1990, foram pequenos os avanços obtidos nesse sentido no âmbito educacional, pois a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) não foi explícita sobre a inclusão da temática da ERER no ensino escolar. O primeiro projeto de inserção obrigatória do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana fora apresentado ao Congresso Nacional Brasileiro pelo então deputado Paulo Paim, em 1995. Após seu arquivamento, uma segunda proposta foi apresentada pelos Deputados Esther Grossi e Ben-Hur Ferreira, iniciando uma longa tramitação em março de 1999, sob a forma de projeto de lei³⁶. O projeto foi levado a votação em 12/03/2002, gerando a Lei Federal nº10.639, promulgada pelo presidente Lula da Silva em 10 de janeiro de 2003, o que, na época, foi percebido como um grande passo em direção a um cenário mais igualitário no sistema educacional (Araújo, 2021).

A partir desse ponto, foram adotadas diferentes medidas no âmbito político-institucional, pois o novo governo precisava dar resposta à pressão política dos movimentos sociais para a concretização dos compromissos assumidos na Declaração e no Plano de Ação de Durban. Nesse contexto foram criadas a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), órgãos responsáveis pela proposição e pela implementação de políticas para promoção de igualdade racial.

No ano seguinte, após a aprovação do Parecer nº CNE/CP 003/2004 e a consequente instituição das DCN-ERER, ficou estabelecido no ordenamento jurídico da educação brasileira que os cursos de ensino superior – particularmente, mas não de forma exclusiva, as carreiras

³⁶ Diário da Câmara dos Deputados. Março de 1999. pp. 10942-10943. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20MAR1999.pdf#page=232> .

para formação de professores – deveriam incorporar também as temáticas abordadas pelas DCN-ERER. A determinação passa a ser que haja

- Inclusão, respeitada a autonomia dos estabelecimentos do Ensino Superior, nos conteúdos de disciplinas e em atividades curriculares dos cursos que ministra, de Educação das Relações Étnico-Raciais, de conhecimentos de matriz africana e/ou que dizem respeito à população negra. Por exemplo: em Medicina, entre outras questões, estudo da anemia falciforme, da problemática da pressão alta; em Matemática, contribuições de raiz africana, identificadas e descritas pela Etno-Matemática; em Filosofia, estudo da filosofia tradicional africana e de contribuições de filósofos africanos e afrodescendentes da atualidade.
- Inclusão de bibliografia relativa à história e cultura afro-brasileira e africana às relações étnico-raciais, aos problemas desencadeados pelo racismo e por outras discriminações, à pedagogia antirracista nos programas de concursos públicos para admissão de professores.
- Inclusão, em documentos normativos e de planejamento dos estabelecimentos de ensino de todos os níveis - estatutos, regimentos, planos pedagógicos, planos de ensino - de objetivos explícitos, assim como de procedimentos para sua consecução, visando ao combate do racismo, das discriminações, e ao reconhecimento, valorização e ao respeito das histórias e culturas afro-brasileira e africana. (CNE/CP, 2004, p.14)

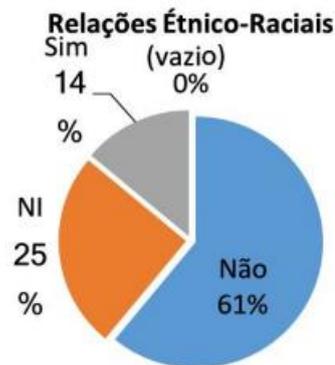
No entanto, essa regulamentação não foi aplicada imediatamente aos cursos de RI, uma vez que não havia uma norma específica para os cursos de graduação da área, tal como mencionamos anteriormente, o que também impactava sobre a avaliação da qualidade dos cursos já existentes e estabelecia parâmetros imprecisos para avaliação de cursos novos (Ventura & Del Tedesco Lins, 2014). Faltava definir um conjunto de diretrizes aplicáveis a todos os cursos, processo iniciado com discussões promovidas no âmbito da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), por meio do Fórum de Coordenadores de Cursos, responsável por produzir a primeira versão de um conjunto de diretrizes que, após, consulta pública, foi encaminhado ao MEC em agosto de 2013 para debate no CNE (Maia, 2021).

O processo de discussão foi marcado por adiamentos e pelo embate entre a representação das instituições públicas e privadas em torno dos parâmetros de qualidade que seriam estabelecidos e sobre a possível geração de custos adicionais para a manutenção da oferta formativa (Maia, 2021). Somente em janeiro de 2017 os integrantes do CNE chegaram a um texto-base para as DCN-RI, que foi apresentado para discussão em audiência pública em 13 de março de 2017. Após a incorporação das observações feitas pelos participantes da audiência, o texto foi levado à votação e aprovado no CNE em 06 de julho de 2017, quase

quatro anos após a apresentação da proposta e mais de quatorze anos após a entrada em vigor das DCN-ERER (Maia, 2021).

Uma das premissas para a elaboração do artigo que se tornou o segundo capítulo desta tese foi exatamente avaliar o quanto já havia ocorrido de mudança na estrutura de formação dos profissionais de RI com base na orientação das DCN-ERER e das DCN-RI. Ali ficou constatado que apenas poucas universidades haviam avançado nessa direção, mesmo após aprovação das DCN-RI – sobretudo entre as universidades públicas (Vargas & Castro, 2020). Porém, um levantamento nacional realizado pela ABRI e publicado pouco depois, revelou um resultado muito semelhante, como se pode verificar no gráfico abaixo

Gráfico 3: Cursos de RI que oferecem o componente ERER (%)



Fonte: Maia, 2021

O levantamento elaborado por Marrielle Maia acrescentou os dados dos cursos oferecidos pelas universidades particulares, que não constaram na pesquisa elaborada para o artigo que compõe esta tese. No entanto, o universo de instituições que não aderiram às DCN-RI naquilo que tange à ERER, mesmo após três anos, permanecia elevado.

Explicar por que ainda temos este quadro no processo educacional das RI brasileiras requer novas pesquisas que considerem, inclusive, o funcionamento do ambiente institucional das universidades, mas no artigo, apontamos alguns fatores, tal como a própria forma em que a legislação manteve o conteúdo de ERER fora dos dois eixos principais da área: o chamado Eixo de Formação Estruturante e o Eixo de Formação Interdisciplinar (Vargas & Castro, 2020, p.140). Outro fator relevante é o pouco desenvolvimento de estudos no campo da Decolonialidade e outras linhas de Estudos Críticos no Brasil, ou seja, há uma relação de mútua influência entre os cursos de graduação e os cursos de pós-graduação, em que os últimos não produzem pesquisas que relacionem RI e ERER e, portanto, os debates não chegam a integrar

a formação dos estudantes (Vargas & Castro, 2020, p.146). O sistema de avaliação institucional também não contribui adequadamente como meio de *enforcement* para a adoção da norma pelas universidades, tal como foi discutido no segundo capítulo.

O artigo que se tornou o terceiro capítulo desta tese foi desenvolvido na forma de um relato de experiência, cujo objetivo foi compartilhar uma ação educativa necessária para a construção de uma consciência crítica sobre o campo das RI no que concerne às inúmeras formas como as relações raciais afetam a atuação dos estados no cenário internacional. Ao mesmo tempo, esse relato também reflete sobre o papel que a educação – inclusive no nível superior – deve desempenhar na construção de uma cidadania plena, seja no nível doméstico, seja no global, uma vez que, a despeito do reconhecimento da relevância da educação para o enfrentamento das desigualdades, ainda há muitas insuficiências e omissões no tratamento do racismo como um fator de impacto para o desenvolvimento tal como estabelecido pelas Nações Unidas. Porém, antes de abordar a construção do artigo em si, algumas questões prévias precisam ser esboçadas.

Tal como discutimos anteriormente, o debate sobre o racismo e seus impactos não é novo no cenário internacional e nem mesmo no campo das RI. Desde a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), diferentes órgãos ligados à instituição passaram a lidar com a temática a partir do foco dos Direitos Humanos (DH). O CERD, como órgão responsável pela elaboração de diretrizes no campo dos DH, compreende o racismo e a discriminação racial como violações fundamentais de direitos humanos, cujo alcance na atualidade atinge o nível global, estando presente em todos os países

Racism and racial discrimination serve to rationalize hierarchical domination of one racial or ethnic group over others, and to maintain social and material advantages for the dominant group while producing adverse outcomes for those marginalized. Racism is linked to state violence, a lack of economic opportunities, poverty, unemployment, and health disparities that impinge on the RTD [Right to Development] (UN/HRC/EMRTD, 2021, para. 6).

No caso dos países em desenvolvimento, essa hierarquização étnico-racial está vinculada historicamente ao colonialismo e à escravidão, tornando as populações de descendentes de escravizados e indígenas especialmente vulneráveis. No caso dos países desenvolvidos, outras formas de discriminação baseada em fatores étnico-raciais, tal como a xenofobia, se aprofundam em meio às crises econômicas e ambientais globais e ao crescimento das migrações, afetando diferentes populações mundiais (UN/HRC/EMRTD,

2021). Assim sendo, o racismo e a discriminação apresentam-se como problemas globais, exigindo soluções equivalentes.

Entretanto, a despeito das declarações feitas pelo Secretário-Geral e pela Alta-Comissária para Direitos Humanos em diferentes ocasiões para que os estados se empenhassem em adotar medidas para promover a justiça racial (UN/HRC/EMRTD, 2021), o avanço tem sido lento e torna o problema cada vez mais complexo, uma vez que “lately acquired new dimensions that risk engulfing societies in renewed waves of hatred and turmoil, endangering social peace and security” (UN/HRC/EMRTD, 2021, para.8). As novas dimensões do racismo e da discriminação impõe cada vez mais obstáculos para que as populações racializadas possam exercer o seu direito ao desenvolvimento (RTD, na sigla em inglês), entendido no plano doméstico como o acesso à participação, contribuição e usufruto do desenvolvimento econômico, social, cultural e político para a plena realização das liberdades fundamentais; no plano internacional, o direito ao desenvolvimento se materializa no pleno direito à autodeterminação, incluindo-se o exercício da plena soberania sobre suas riquezas e recursos naturais (UN, 1986).

Em sua dimensão individual, o direito ao desenvolvimento prevê que cada indivíduo possa participar das medidas para promoção do desenvolvimento e desfrutar dos resultados dessas medidas em igualdade de condições.

Já na sua dimensão coletiva, o direito ao desenvolvimento se divide em duas vertentes: a dos povos indígenas (ou originários) e dos demais povos. O Comentário do Human Rights Council Expert Mechanism on the Right to Development³⁷ utiliza o termo “povo” como sinônimo de “população”, entendida como uma coletividade humana que compartilha tradição histórica, identidade étnica ou racial, homogeneidade cultural, unidade linguística, afinidade religiosa ou ideológica, conexão cultural e vida econômica comum, além da consciência e do desejo de pertencimento a um determinado grupo (UN/HRC/EMRTD, 2023, para.13).

³⁷ O Expert Mechanism on the Right to Development é um órgão subsidiário do Conselho de Direitos Humanos da ONU, criado em 2019, com a função “oferecer expertise temática sobre o direito ao desenvolvimento na busca, identificação e compartilhamento de melhores práticas com os Estados Membros e promove a implementação do direito ao desenvolvimento em todo o mundo”. <https://www.ohchr.org/en/hrc-subsidaries/expert-mechanism-on-right-to-development>. Neste comentário, por conta da ausência de uma definição mais precisa do termo no Direito internacional, o grupo de experts optou por utilizar uma definição bastante ampla de “povo”, presente em resoluções da UNESCO.

Nosso interesse principal é sobre a segunda vertente, embora seja preciso reconhecer que no contexto brasileiro, as duas caminham bastante próximas. Vejamos o parágrafo 16 do Comentário

16. Similarly situated peoples that are not accommodated by dominant development paradigms also hold the right to development. They may be referred to in different countries by different terms, including as vulnerable and marginalized groups. They are entitled to active, free and meaningful participation in development measures that may affect them and in the fair distribution of the benefits resulting therefrom. The conditions of the participation process must be such that they make an objective difference to people's lives. As the African Commission on Human and Peoples' Rights has held when discussing participation: "The result of development should be empowerment of the (...) community. (...) The capabilities and choices of the [community] must improve in order for the right to development to be realized" (African Commission on Human and Peoples Rights, Endorois, 276/03 Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) / Kenya, par. 283).

Populações originárias ou tradicionais frequentemente sofrem com as imposições de poderes públicos e privados que procuram impor projetos de desenvolvimento que não consideram o modo de vida dessas populações. O caso do povo Endorois, cujo cerne era o seu reconhecimento "como uma coletividade dotada de uma trajetória histórica, práticas religiosas e culturais distintas e compartilhadas que a diferenciam de outros grupos, formando uma identidade específica" (Vargas, 2018, p.236), é ilustrativo desse tipo de situação, no qual o embate entre o interesse econômico do grupo social dominante se confronta com as tradições de minorias étnicas.

No caso dos Endorois, a disputa se deu em torno da cessão do controle de uma área que era usada tradicionalmente por esse povo para rituais religiosos, a um grupo privado que pretendia instalar uma reserva de caça no mesmo local. A interpretação da Comissão Africana adotou uma abordagem mais ampla da questão do desenvolvimento, baseada nos conceitos de sustentabilidade e equidade, considerando as especificidades das comunidades indígenas e as dificuldades intrínsecas que essa condição coloca para a inserção desses grupos no contexto das sociedades contemporâneas. Para povos indígenas e tradicionais, desenvolvimento implica na manutenção e proteção de um complexo de relações entre a comunidade com sua religião e práticas culturais e o meio natural em que vivem e do qual obtêm os recursos necessários à sua subsistência (Vargas, 2018, pp. 237-238).

O caso dos Endorois poderia ser o caso de qualquer comunidade quilombola³⁸ do Brasil, pois assim como no caso das populações indígenas nacionais, o problema é o modelo de desenvolvimento excludente adotado pelo Estado, modelo esse que remonta ao período colonial e que, na atualidade, passa pela mercantilização das terras tradicionalmente ocupadas por tais grupos e pela exploração dos recursos minerais ali existentes para apropriação de grupos sociais reduzidos (Vargas, 2018, pp. 237-238).

Ao falarmos sobre países em desenvolvimento, observa-se que os obstáculos para a plena realização dos direitos fundamentais – que já são grandes para a população em geral – são ainda maiores para as pessoas negras. Os indicadores sociais de desigualdade não deixam dúvidas: negros são os mais pobres entre os pobres; negros são mais atingidos pelo desemprego; negros recebem salários mais baixos nas mesmas funções desempenhadas por brancos; negros têm menos anos de escolarização; negros têm uma média salarial mais baixa que os brancos, mesmo com o mesmo nível de escolaridade; pessoas negras são mais atingidas pela violência e jovens negros morrem mais (56 a cada 100 mil) do que brancos (11,5 a cada 100 mil), segundo dados do IBGE (2022).

O quadro acima evidencia uma situação profunda de desigualdade, em que o acesso a serviços públicos de qualidade, oportunidades econômicas, justiça e segurança são negados a uma parte da população por conta de sua raça. Nesse cenário, como se coloca a discussão sobre o direito ao desenvolvimento? De que forma ela se materializa?

Uma das preocupações presentes nos documentos do EMRTD é incapacidade demonstrada pelo sistema internacional de direitos humanos de abordar como o racismo e formas correlatas de discriminação afetam negativamente na realização do direito do desenvolvimento. Os analistas reconhecem que embora a discriminação racial esteja costumeiramente associada a outros marcadores de diferença (gênero, classe social, orientação sexual), não recebeu a mesma atenção nos programas de combate à desigualdade que integram os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (UN/HRC/EMRTD, 2021, para.12-13). Basta lembrar que os ODS possuem objetivos específicos sobre erradicação da pobreza (ODS1), igualdade de gênero (ODS5), trabalho decente e crescimento econômico

³⁸ Existe uma ampla discussão na Antropologia brasileira sobre a definição de *quilombo* e, por consequência, sobre suas habitantes, os *quilombolas*. Tal debate remete a visões divergentes sobre seu caráter histórico e sobre o seu sentido no contexto de uma manifestação cultural de matriz africana. Aqui utilizamos uma definição operacional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Ver: Vaz (2016).

(ODS8) e redução das desigualdades (ODS10), porém, nenhum deles traz uma abordagem que inclua o recorte racial.

Vale destacar o ODS4, que visa o acesso à educação de qualidade é omissivo em relação ao impacto do racismo no processo educacional. Em sua meta 4.7 fica estabelecido que

4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável (UNESCO, 2016, p.21).

O Marco de Ação da Educação 2030 (UNESCO, 2016) traz as diretrizes específicas para a implementação do ODS4, enfatizando a importância da educação para o desenvolvimento sustentável (EDS) e da educação para a cidadania global (EGC), “que inclui educação sobre paz e direitos humanos, bem como educação intercultural e para a compreensão internacional” (UNESCO, 2016, p.22). Entretanto, não fica absolutamente evidente qual o lugar – ou mesmo se há um lugar – para as diferenças raciais que já estão estabelecidas e que afetam o acesso à educação e os resultados educacionais das populações racializadas, silenciando o racismo. A falha em ao menos reconhecer e nomear a questão do racismo nas diretrizes se relaciona com a forte influência do cosmopolitismo e do igualitarismo liberal nos organismos internacionais, que tendem a adotar políticas universalistas com o objetivo de atender a todos, mas que são incapazes de lidar com a continuidade das desigualdades pré-existentes e que vêm se aprofundando ao longo das últimas décadas (Sriprakash *et al.* 2019, p.3).

As quatro Conferências Mundiais contra o Racismo promovidas pela UNESCO (destacando-se a Conferência de Durban em 2001, já mencionada neste trabalho por ser um marco importante na luta antirracista em nível mundial, mas particularmente para o Brasil), foram palco de intensas divergências sobre o significado e as expressões contemporâneas do racismo, a necessidade de reparações e a relação entre as especificidades do racismo no contexto doméstico e o racismo como uma formação global que se estende além das fronteiras nacionais (Sriprakash *et al.* 2019, pp.4-5), contrapondo os movimentos sociais que impulsionavam por posicionamentos mais radicais à representação dos estados, que oscilavam entre um reconhecimento limitado e a recusa completa de qualquer responsabilidade na luta contra o racismo.

Fica perceptível aqui o tipo de apagamento/silenciamento da questão racial mencionada anteriormente por Persaud e Walker (2001) e Krishna (2001). Tal como entre os teóricos, também os operadores das relações internacionais não são capazes – ou evitam – vincular os obstáculos ao direito ao desenvolvimento (RTD, na sigla em inglês) à discriminação racial.

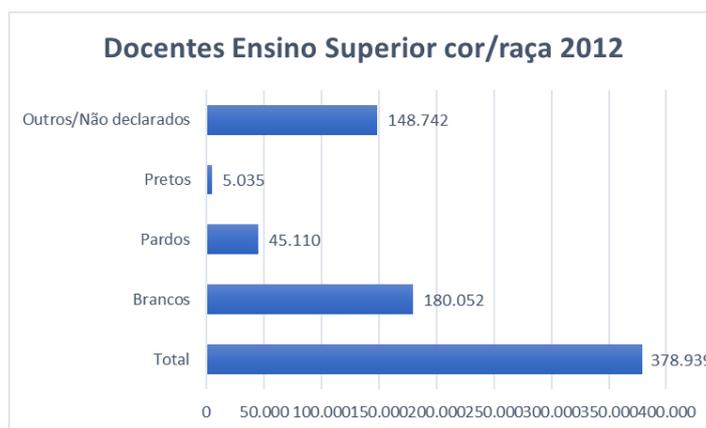
Analisando o campo educacional – que é discutido especificamente no terceiro capítulo – é possível visualizar mais claramente a forma como essas desigualdades se expressam. Já está bem estabelecido que as disparidades educacionais em países como o Brasil podem ter suas origens traçadas ao período da escravidão colonial e aos variados processos de exclusão social instituídos após a abolição. A falta de acesso à educação formal foi um dos mecanismos de exclusão com resultados mais duradouros sobre a população negra, dado o seu potencial de impactar negativamente sobre outras áreas que também constituem direitos fundamentais para o desenvolvimento, tais como emprego e renda, acesso a serviços públicos, saúde, o que tende a perpetuar o ciclo de pobreza no qual as famílias negras estão inseridas.

Algumas questões que chamam atenção no contexto das desigualdades educacionais são a disparidade na distribuição de recursos e a forma como crianças pertencentes a grupos minoritários são alocadas em turmas de menor rendimento, além de estarem mais sujeitas a ações disciplinares nas escolas, o que gera um processo contínuo de evasão escolar, fazendo com que a parcela de jovens negros que concluem o ensino médio seja menor do que a de ingressantes e menor também em relação ao número de concluintes brancos. Consequentemente, a presença de jovens negros no ensino superior fica reduzida, fazendo com que a quantidade de profissionais negros ligados à educação seja igualmente menor.

No ensino superior, esse quadro é particularmente relevante. Atualmente já está constatado que as políticas afirmativas para garantia de acesso de jovens pretos, pardos e indígenas ao ensino superior mudaram o perfil socioeconômico das universidades – particularmente no ensino superior público – ainda que essa transformação não seja perceptível igualmente em todos os cursos, já que algumas carreiras permanecem apresentando um perfil majoritariamente branco, a exemplo da docência universitária.

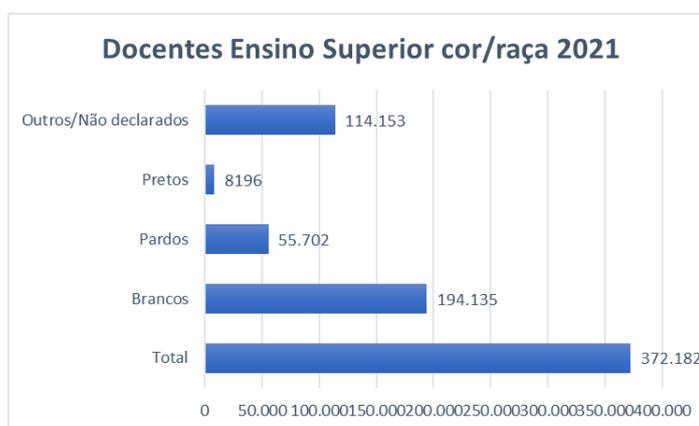
Os gráficos abaixo mostram a distribuição racial do corpo docente no ensino superior brasileiro entre os anos de 2012 e 2021 com base nos dados do Censo do Ensino Superior, produzido pelo INEP

Gráfico 4: Distribuição dos docentes no ensino superior segundo cor/raça - 2012



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INEP (2012)

Gráfico 5: Distribuição dos docentes no ensino superior segundo cor/raça - 2021



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INEP (2021)

Quando comparamos os dois gráficos é possível observar que, apesar da queda no número total de docentes no ensino superior brasileiro entre 2012 e 2021, houve crescimento na quantidade de professores autodeclarados pretos e pardos, ao mesmo tempo em que houve uma redução no número de docentes de outros grupos raciais ou que não declararam um grupo racial particular. É plausível inferir que parte da redução desse grupo se deva a uma mudança na forma como muitos docentes passaram a significar a sua própria identidade racial.

Entretanto, apesar dessas alterações e, ainda a despeito do crescimento do total de docentes no ensino superior, o perfil racial do corpo docente das instituições permanece quase inalterado. Mesmo após a adoção da Lei n.º 12.990, de 09 de junho de 2014, que instituiu a reserva de 20% das vagas em concursos públicos para candidatos pretos e pardos, o ensino superior brasileiro continua a ser ministrado majoritariamente por professores

brancos. O gráfico 4 mostra que em 2012, 180.052 professores se declaravam brancos, contra 50.145 que se declaravam pretos ou pardos. O gráfico 5 mostra que em 2021 esses números passaram para 194.135 e 63.898, respectivamente. Embora tenha havido aumento na quantidade de docentes pretos e pardos nesse período, observa-se o número de docentes brancos (14.083) cresceu mais do que a soma do crescimento do número de pretos e pardos (13.753). Ou seja, mesmo após a adoção de uma ação afirmativa específica para garantir a presença de docentes pretos e pardos no ensino superior brasileiro, a defasagem ainda é muito significativa. O censo do INEP mostra que algumas instituições de ensino superior não possuem um único docente autodeclarado preto ou pardo. Ou seja, a docência brasileira no ensino superior é uma docência branca, que agora se vê confrontada com um novo quadro de diversidade étnico-racial nas universidades para o qual ela não está devidamente preparada academicamente nem pedagogicamente.

Pode-se ver que a docência no ensino superior brasileiro continua vivenciando o confinamento branco, apontado por Carvalho (2007). Em um ambiente majoritariamente ocupado por pessoas brancas, pode haver lugar para epistemologias negras, formulações teóricas e questionamentos sobre as relações raciais no Brasil e no mundo? Se a presença de pessoas negras no espaço acadêmico não é condição suficiente para fazer avançar as discussões sobre racismo e discriminação – algo que pressupõe uma consciência e uma identificação racial que podem não estar plenamente desenvolvidas – ela é condição necessária para a inclusão social desses indivíduos e para o avanço do debate racismo e discriminação a partir da perspectiva dos sujeitos negros. Em outras palavras, para avançar com qualquer discussão sobre Educação para o Desenvolvimento e para a Cidadania Global (ED/ECG), é necessário enfrentar os debates domésticos sobre as desigualdades existentes em um dado contexto social, especialmente aquelas de caráter étnico-racial (Vargas, 2021, pp.51-52).

Foram essas questões que motivaram a elaboração do terceiro artigo que compõe esta tese. O ponto de partida foi o questionamento sobre qual poderia ser o primeiro passo para introduzir o conteúdo da ERER em um curso de RI.

Um dos caminhos previstos na legislação é a criação de uma disciplina específica de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, ou de História da África ou ainda de Estudos Étnico-Raciais, tal como ficou previsto na Resolução CONSEPE nº16, por meio da qual o

Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal da Paraíba estabeleceu o Regulamento Geral da Graduação, no qual ficou determinado que

Art. 26 A composição curricular de todos os Cursos de Graduação, presenciais e a distância deve contemplar o componente curricular Educação das Relações Étnico-Raciais nos Cursos de Graduação, modalidades Bacharelado e Licenciatura da UFPB.

§ 1º O componente curricular Educação das Relações Étnico-Raciais deve ser inserido como componente complementar obrigatório em todos os Cursos de Graduação da UFPB, considerando a Resolução Nº 1, de 17 de junho de 2004 que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

§ 2º. O componente curricular Educação das Relações Étnico-Raciais será desenvolvido por meio de conteúdos, competências, atitudes e valores, a serem estabelecidos pelas Instituições de ensino e deve ser inserido como Seminário Temático ou oficina ofertada em tempo integral ou em horário livre, no tempo do calendário acadêmico ou fora do calendário, ou como conteúdo transversal por determinação do Colegiado de Curso.

§ 3º. A forma de oferta do componente curricular Educação das Relações Étnico-Raciais deve estar definida no Projeto Pedagógico do Curso.

Porém, a criação de uma unidade curricular em uma universidade pública segue um trâmite burocrático lento, ao final do qual ainda resta definir qual ou quais docentes serão responsáveis por lecionar esse componente. Na inexistência de docentes qualificados no próprio curso, seria necessário fazer novas contratações, o que é mais um complicador. Além das questões burocráticas, havia também a questão de como incluir a EREER na formação dos estudantes rompendo com a ideia de que o debate sobre Relações Raciais pouco ou nada tem a ver com as Relações Internacionais.

Uma outra opção era desenvolver um projeto de ensino específico sobre a EREER, por meio do qual fosse possível estabelecer um diagnóstico do quadro institucional e, a partir disso, desenvolver estratégias para aplicação da norma.

O desenvolvimento do projeto de ensino foi realizado durante o ano de 2018, a partir da problematização da prática de ensino à luz das novas DCN-RI. Tal abordagem foi escolhida pois, enquanto metodologia, permite que o professor trabalhe a aprendizagem dos estudantes partindo da realidade social na qual o grupo está inserido, partindo-se do pressuposto de que essa mesma realidade é uma construção sócio-histórica. Para Saviani (2009), a realidade precisa ser compreendida a partir da identificação de seus problemas e contradições, unindo referenciais teóricos sólidos a uma atuação comprometida com esses mesmos cenários reais, nos quais o estudante tem a possibilidade de ser também um

construtor de conhecimentos, “cuja atuação crítico-reflexiva e ética pode ter potencial transformador” (Saviani, 2009, p.143).

A adoção da metodologia problematizadora aponta simultaneamente para o papel do professor nesse processo. Apesar das reflexões acerca do ensino superior serem menos privilegiadas na literatura especializada, não há dúvidas sobre a necessidade de desenvolver e aprimorar as abordagens e ferramentas pedagógicas também nesse nível de ensino, construídas a partir de uma concepção de educação “como prática social voltada para a crítica e transformação social da realidade” (Saviani, 2009b, pg. 43). A pedagoga Neusi Berbel (1998, pp. 66) afirma que a

problematização estimula o desenvolvimento de processos mentais superiores concernentes à inteligência adulta. Além disso, facilita o desenvolvimento, pelo estudante, de atitudes críticas e criativas quanto ao meio onde vive e quanto à sua profissão. Assim, é mobilizado seu potencial de cidadão, de modo intencional e sistematizado, *mobilização essa que compete à instituição escolar.* (grifo nosso)

No caso da introdução da EREER no currículo de RI, era necessário mais do que uma normatização, exigia-se uma postura problematizadora do próprio corpo docente da instituição já que cabe a ele levar o debate sobre a temática ao conjunto dos estudantes. Vale ressaltar que já não se trata apenas de cumprir uma determinação legal, mas de colocar em questão o seu papel como educador e a formação que fora recebida, em um contexto no qual as relações raciais não eram consideradas como um tema pertinente para o campo das RI.

Seguindo essa abordagem, o projeto foi desenvolvido em cinco etapas: a) imersão na realidade; b) síntese provisória; c) busca de conhecimentos; d) nova síntese e e) avaliação.

A primeira (imersão), consistiu no levantamento do cenário institucional. Tal como está descrito no capítulo 3 deste trabalho, havia ainda poucos cursos na universidade que incluíam a EREER em seus currículos (Vargas, 2021, pp.45). Seguiu-se um diagnóstico sobre o próprio curso de RI, com o objetivo de responder às seguintes perguntas:

- a) A temática da EREER está presente nos planos de ensino?
- b) Os docentes do Departamento de Relações Internacionais (DRI) possuem conhecimento sobre a temática?
- c) Os docentes do Departamento de Relações Internacionais possuem conhecimento sobre a legislação que normatiza o ensino de EREER?

Dessa primeira etapa, a síntese provisória (etapa b) foi de que o DRI não estava preparado adequadamente para iniciar o trabalho com as novas DCN-RI pois havia duas

grandes lacunas: a falta de conhecimento sobre a legislação educacional e a falta de conhecimento sobre a própria temática das EREER, daí a sua ausência quase completa nos planos de ensino dos professores.

Iniciamos então a busca por conhecimentos (etapa c), realizando diálogos entre docentes e estudantes para responder a uma mesma questão fundamental, mas colocada em termos ligeiramente diferentes para docentes e discentes:

Docente: Qual a sua percepção sobre a adequação do projeto de introdução da EREER e a disciplina sob a sua responsabilidade?

Discente: Qual a sua percepção sobre como o projeto de introdução da EREER poderia ocorrer nas disciplinas que você já cursou³⁹?

A partir dessas duas questões, docentes e discentes foram estimulados a problematizar a legislação – principalmente as DCN-ERER e as DCN-RI e comparar as indicações de ambas com as ementas e planos de ensino, o que possibilitou uma nova síntese: se o preparo individual do corpo docente ainda era inadequado naquele momento e não havia a possibilidade de uma disciplina específica do tema, uma alternativa seria adotar uma abordagem transversal da EREER, com o auxílio da monitoria (Vargas, 2021, pp.44).

Na avaliação (etapa e), um dos pontos mais relevantes para os docentes participantes foi constatar que seu despreparo para lidar com a incorporação da EREER estava enraizado em sua própria formação. Por outro lado, os estudantes avaliaram que, embora algumas disciplinas poderiam ser mais problemáticas que outras, havia uma ampla gama de opções de abordagens possíveis.

Assim, o projeto de ensino “Dimensões Étnico-Raciais no Ensino das Relações Internacionais” foi instituído para introduzir a EREER no curso de RI da UFPB por meio de uma abordagem transversal, na qual as questões étnico-raciais seriam trabalhadas a partir do conteúdo específico de cada componente curricular (Vargas, 2021). Trata-se de uma forma abrangente, porém flexível, de lidar com uma questão que consideramos problemática: o isolamento temático das discussões sobre questões étnico-raciais nos cursos de RI. Tal como discutimos no segundo capítulo, na maioria dos cursos que já incorporaram a EREER ao projeto pedagógico, foram criadas disciplinas de História da África (Vargas & Castro, 2021, pp. 139), o

³⁹ Nessa etapa inicial do projeto participaram apenas estudantes que estiveram previamente envolvidos no projeto de ensino que o DRI tinha registrado junto à Pró-Reitoria de Graduação da UFPB até aquele momento.

que atende minimamente à exigência da lei, mas que não rompe com a percepção de que as relações étnico-raciais constituem um tema paralelo às RI e não integrante delas.

A implementação do projeto foi iniciada no período letivo 2019.2, com o objetivo ser desenvolvido ao longo do ano letivo (Ver anexo VII). Contudo, foi preciso interromper as atividades em abril de 2020, por conta da decretação da emergência global provocada pela pandemia da COVID-19 e a consequente suspensão das atividades letivas. Por conta dessa interrupção, apenas um semestre de projeto chegou a ser concluído, impedindo uma avaliação mais abrangente dos seus resultados, a partir da observação empírica. A despeito da interrupção forçada pelo período pandêmico, está claro que há um potencial considerável para a realização de pesquisas empíricas relevantes sobre o ensino de RI em uma perspectiva antirracista.

2.2 O PEC e a Política Africana do Brasil

O Programa de Estudante-Convênio (PEC) inscreve-se no conjunto dos projetos de cooperação técnica para países em desenvolvimento no âmbito da CSS brasileira. Discutiremos o programa no contexto da mudança de perfil da atuação brasileira no cenário internacional durante a primeira metade dos anos 1960, e depois como parte da renovação da política brasileira para a África.

O PEC começou a ser elaborado ainda durante o governo de Jânio Quadros, como parte das ações da PEI. Contudo, só entrou em operação em 1964 já no início do regime militar, atendendo especialmente os estudantes de países da América do Sul (Silva, 2015). Inicialmente, o programa contava com apenas uma modalidade, para estudantes de graduação (PEC-G), mas a partir da década de 1980, passaria a contar com uma segunda, para cursos de pós-graduação (PEC-PG)⁴⁰. Aqui, tratamos especificamente da modalidade voltada para os cursos de graduação, o PEC-G.

Indiretamente, as mudanças na agenda internacional do governo Geisel afetaram também o PEC-G, com a inclusão de novos países entre os beneficiários, ampliando a participação africana na cooperação educacional brasileira (Silva, 2015). Com a independência das antigas colônias portuguesas, o governo brasileiro incentivou a participação de estudantes africanos oriundos dos novos países independentes no PEC-G. Essa iniciativa inclusive

⁴⁰ Tratamos dessa modalidade com mais detalhes no artigo que originou o primeiro capítulo deste trabalho, embora o objeto da pesquisa tenha sido o PEC-G.

começou a alterar o perfil dos estudantes inscritos no programa, com a elevação gradual do número de estudantes africanos no PEC-G em comparação com os estudantes latino-americanos, até então, maioria dos participantes na modalidade (Amaral, 2013). Em pouco tempo, participantes oriundos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) seriam a maior parte dos inscritos nessa modalidade (ver anexos I a VI).

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, o programa continuou a vigorar, porém sem que houvesse grandes esforços de ampliação do seu alcance no continente (Silva, 2015). O levantamento dos acordos bilaterais do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) mostra que ao longo do período, foram assinados apenas 4 acordos de cooperação técnica (na qual o PEC-G está incluído), com nações africanas (África do Sul, Namíbia, Tunísia e Zimbábue), ampliando de 9 para 13 o número de parceiros (Mendonça, 2013).

Ao longo dos dois mandatos do presidente Lula da Silva, 16 novos acordos bilaterais foram assinados, ampliando as parcerias para mais que o dobro daquelas então existentes, permitindo que mais países viessem a integrar o PEC tanto em sua modalidade de graduação, quanto na de pós-graduação (Silva, 2017).

O governo brasileiro passou a atribuir grande relevância à cooperação educacional como parte das políticas de desenvolvimento e como parte de uma agenda diplomática positiva, voltada para o desenvolvimento de países parceiros em diferentes campos, constituindo parte de uma agenda positiva ou seja, “que implica em ações de benefício mútuo para os países, o tema está fortemente ligado ao desenvolvimento econômico e social, à cooperação internacional e à promoção da convivência cultural das sociedades”⁴¹.

O PEC era até então um programa com uma base legal bastante restrita. Desde a sua criação em 1965, o programa esteve regulamentado por um *protocolo*, instrumento jurídico assinado entre o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério de Relações Exteriores (MRE). O *protocolo* foi usado para estruturar a oferta educacional do Brasil para os estudantes estrangeiros oriundos de países parceiros do Brasil e, até 1974, abrangia apenas os países latino-americanos (Silva, 2015; Amaral, 2013). O Protocolo do PEC-G foi revisto em diferentes ocasiões para incorporar mudanças de caráter administrativo e/ou políticas vinculadas à cooperação, tal como a inclusão de novos países parceiros e a transferência da coordenação interna para a Secretaria de Educação Superior (SESU) do MEC (Amaral, 2013).

⁴¹ Divisão de Temas Educacionais-MRE. “A Educação na Política Externa Brasileira”. Disponível em <http://www.dce.mre.gov.br/PEB.php>

Mesmo que possa ser considerada como vetor de desenvolvimento – e já está bem estabelecido entre os estudiosos do tema o quanto o acesso à educação é importante para melhorar as condições de vida das populações e o desempenho econômico dos países – a educação formal também pode funcionar como um meio de manter a ordem social estabelecida, com as suas assimetrias e desigualdades (Ulrich & Carrión, 2014; Gusmão, 2009).

No caso dos PALOP, a oferta de ensino superior público é escassa – como também ocorre no Brasil – o que limita fortemente o acesso por parte dos jovens como um todo e pelos jovens de renda mais baixa em particular. Por consequência, estudar fora de seu próprio país representa um custo ainda maior, deixando essa opção restrita aos estudantes oriundos das classes sociais mais abastadas (Subuhana, 2009). Na visão de Amaral (2013) o PEC-G buscou minimizar esse efeito por meio da regulamentação formal do processo de entrada nas universidades, o que, em tese, abriria oportunidades iguais para os estudantes interessados.

Contudo, os termos constantes do Protocolo⁴² do PEC-G ainda eram significativamente restritivos. Na sua última versão, publicada em 1998, o texto estipulava que

Cláusula 20. O estudante-convênio deve comprovar recursos suficientes para custear sua passagem de ida e volta bem como para manter-se no Brasil durante o período de estudos

§ 1º - Em caráter excepcional, poderá ser concedido auxílio financeiro ao estudante-convênio que demonstre estar passando, no Brasil, por extrema dificuldade de ordem financeira, de modo que se veja impedido de custear sua moradia, alimentação e custeio da passagem de retorno ao seu país de origem.

Cláusula 21 - É expressamente vedado ao estudante-convênio o exercício de atividades remuneradas no Brasil (MEC/SESu, 1998).

Ao exigir que o candidato comprove ter capacidade de custear as suas despesas durante o curso e, ao mesmo tempo, proibir o exercício de qualquer atividade remunerada, o Protocolo do PEC-G condicionava o acesso ao programa a segmentos sociais de renda mais elevada, o que já era uma prática da cooperação educacional antes da instituição do PEC-G. Tal prática fica bem ilustrada pelas declarações de uma funcionária do MRE, entrevistada por Amaral (2013, p.59): “desde a década de 1910 nós recebemos estudantes estrangeiros, mas era assim: o cunhado de alguém, o primo de alguém, o filho de alguém...”. Ou seja, historicamente, o acesso às universidades brasileiras esteve durante muito tempo, mediado por situações sociais que pudessem sobrepor os entraves do processo burocrático. Mais ainda, o documento não obrigava as universidades a incluírem os estudantes africanos do PEC-

⁴² O protocolo é o instrumento jurídico utilizado para formalizar a adesão de um país ao PEC-G, após a assinatura de acordos de cooperação entre o Brasil e seus parceiros, nos campos técnico, científico e educacional.

G nos seus programas institucionais de assistência estudantil, e as instituições poderiam permitir o acesso apenas parcial ou até mesmo excluir esse grupo de estudantes do acesso a qualquer tipo de benefício ou assistência ofertado pela universidade.

Foi apenas no governo Dilma Rousseff (2011-2016) que o Decreto Presidencial nº 7984 de 13.03.2013 foi assinado, estabelecendo a paridade de direitos entre os estudantes estrangeiros participantes do PEC e os estudantes brasileiros (Silva, 2015). Essa decisão afetou profundamente a inserção dos estudantes africanos ao garantir o seu acesso aos programas de assistência estudantil das universidades, facilitando que aqueles jovens em situação econômica menos favorecida pudessem contar com apoio institucional para a sua manutenção. A introdução de programas de financiamento e bolsas específicas para estudantes do PEC-G como o Projeto Milton Santos de Acesso à Educação Superior (Promisaes)⁴³ também foi uma contribuição importante para promover o equilíbrio e, talvez, uma certa democratização ao programa (Silva, 2017)

Essas reformulações introduzidas ao PEC-G não podem ser compreendidas exclusivamente como decisão burocrática ou administrativa. É preciso considerar a intensa mobilização das organizações ligadas ao movimento negro que, desde a Conferência de Durban⁴⁴, em 2001, vinham pressionando o governo brasileiro para adotar políticas públicas que materializassem os compromissos assumidos pelo Brasil naquela conferência (Carneiro, 2002). Grande parte dessa mesma militância esteve envolvida na elaboração de programas de combate ao racismo que foram incorporados ao plano de governo do Partido dos Trabalhadores, entre as quais, a revalorização das relações com a África, enfatizando a cooperação, como se pode ver no documento “Brasil sem Racismo”

5.9 Relações Internacionais

O Brasil, segundo país com maior população negra no mundo, deverá voltar-se para a África. Além de explorar os laços étnicos e culturais que mantém com aquele continente, sobretudo com os países de língua portuguesa, deve buscar a construção de novas relações econômicas e comerciais, em particular com a África do Sul.

Da mesma forma, deve ser contemplada a utilização efetiva e constante dos vários instrumentos internacionais que visam à garantia de igualdade de oportunidades e de tratamento.

Ações:

⁴³Programa de assistência estudantil por meio do qual o governo brasileiro oferece bolsas no valor de um salário-mínimo corrente aos estudantes do PEC-G, para que estes possam custear suas despesas no Brasil. A concessão da bolsa depende de avaliação socioeconômica e de desempenho acadêmico dos candidatos. <http://portal.mec.gov.br/promisaes#:~:text=O%20Projeto%20Milton%20Santos%20de,%C3%A1reas%20de%20educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20cultura.>

⁴⁴ III Conferência Mundial contra Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata.

Estabelecer relações econômicas e culturais de cooperação entre os países em desenvolvimento, buscando o desenvolvimento mútuo;
Garantir formas de monitoramento em relação ao cumprimento das convenções e declarações que visam à garantia de justiça social, em especial a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial; as declarações das Conferências sobre a Mulher (Beijing, 1995) e da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (Durban, 2001). (Partido dos Trabalhadores, 2002, p.19)

Feita essa avaliação mais ampla sobre o PEC-G e os seus vínculos com a cooperação internacional enquanto instrumento da política externa brasileira, devemos observar que a cooperação educacional está enquadrada no contexto mais geral da cooperação técnica do Brasil com os seus parceiros internacionais, especialmente os países africanos. A seguir, destacaremos o peso relativo do PEC-G nesse âmbito.

2.3 O PEC-G no Contexto da Cooperação Técnica Brasileira

O crescimento do destaque do PEC-G deu-se com a ampliação da participação africana no programa. Tal crescimento esteve embasado na estratégia dos governos de Lula da Silva para o continente africano. Essa é, por exemplo, a abordagem utilizada por Vigevani e Cepaluni (2007), Almeida (2004) e Soares de Lima (2005), que se debruçaram sobre aspectos estratégicos da política externa do governo Lula, avaliando que o ponto central da política externa de seu governo foi redirecionar a estratégia de inserção internacional brasileira, em busca de maior autonomia de ação internacional. Vigevani e Cepaluni (2007) consideraram alguns elementos como fundamentais na construção dessa estratégia: o alargamento das parcerias comerciais (em especial com os países em desenvolvimento e, entre esses, os do continente africano); a ampliação da cooperação para o desenvolvimento com os países do Sul Global; a coordenação de ações com os países em desenvolvimento nos processos de negociação nos fóruns multilaterais e a parceria estratégica com países emergentes (BRICS).

Novamente, a cooperação técnica com o continente africano se tornou um elemento de importância estratégica para atuação internacional brasileira. No campo educacional, os países africanos tornaram-se os principais parceiros do Brasil, dada a eleição daquele continente como um espaço privilegiado para a atuação internacional do país durante os mandatos de Lula.

É importante averiguar o quanto a cooperação educacional no ensino superior representou nesse período, para podermos perceber até que ponto o discurso da cooperação teve consequências.

No levantamento realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em conjunto com a ABC (IPEA/ABC, 2010), o volume de recursos destinado à concessão de bolsas de estudo para estrangeiros somou R\$ 284,07 milhões (em média, quase 10% do total destinado a todas as ações de cooperação), no período 2005-2009 (Silva, 2015). Entretanto, o relatório não distingue entre a verba específica para o PEC-G e para outras modalidades, dificultando a avaliação adequada do investimento especificamente no PEC-G no conjunto da cooperação educacional brasileira, uma vez que estão agrupadas as verbas para graduação, pós-graduação, atividades diversas de treinamento técnico e aperfeiçoamento profissional, além de custos administrativos (idem).

No mesmo estudo, os recursos do MEC voltados para este programa chegam a 20% do total gasto com bolsas para estrangeiros (R\$ 57.636.000) no mesmo período. O custo principal aqui é o pagamento das mensalidades dos cursos frequentados pelos estudantes estrangeiros em IES particulares, que recebem o repasse do MEC. A maior parte dos estudantes ingressa nas IES da rede pública federal, dos estados ou dos municípios. Não há repasse direto de verba para os estudantes a título de ajuda de custo, por exemplo, uma vez que os recursos dispendidos com bolsas como o Promisae já estão incluídos nesse total (Silva, 2015).

Em 2013, um novo relatório do IPEA apontou a variação positiva dos gastos com a cooperação educacional em todos os níveis. Houve um crescimento nos valores absolutos da cooperação brasileira para o desenvolvimento como um todo e da cooperação educacional em particular, que passou de R\$ 44.473.907 (5,2% do total) em 2009, para R\$ 62.557.615 (3,8% do total) em 2010 (IPEA, 2013). Esse valor representou um aumento de 40,7% no investimento em cooperação educacional, apesar da redução do seu peso proporcional (IPEA, 2013 p. 18). Nesse contexto, só o PEC-G consumiu R\$ 31 milhões, incluindo bolsas de estudo e de auxílio, custos administrativos associados e a concessão de passagens aéreas a parte desses estudantes, com base na avaliação meritória dos respectivos desempenhos acadêmicos (IPEA, 2013 p.44). Ou seja, o PEC-G individualmente, representa metade do custo da cooperação educacional brasileira, o que confirma a relevância desse investimento.

Os estudantes oriundos dos PALOP já eram os principais beneficiários do programa entre 2000 e 2010, sendo que Angola e Moçambique são os países desse grupo que integram

o programa há mais tempo⁴⁵, embora outros países africanos também tenham uma participação considerável no PEC-G. São Tomé e Príncipe e Guiné Bissau também enviaram um número expressivo⁴⁶ de estudantes para o Brasil entre 2000 e 2010 (Anexo 1), porém, o país que individualmente responde pelo maior número de participantes é Cabo Verde⁴⁷ (ver Anexo 1), com 39,65% do total de alunos dos PALOP inscritos no PEC-G (Silva, 2015).

A despeito da reforma na regulamentação e da ampliação dos investimentos no período supramencionado, há uma série de problemas relacionados com o PEC-G. Na pesquisa sobre o tema, Amaral (2013) debruçou-se sobre a estrutura disponível para o encaminhamento de questões burocráticas e administrativas em relação ao programa, não como uma questão em si, mas como um conjunto de instrumentos necessários para a coordenação de um programa de cooperação tão amplo. A sua investigação buscou desvendar os possíveis impactos desse ambiente institucional no processo da cooperação, a partir da visão dos gestores envolvidos na atividade. Assim, a autora aponta que o conhecimento sobre a realidade e as expectativas dos países parceiros é bastante reduzida (idem, p. 98), promovendo uma compreensão interna que reduz o alcance da cooperação à concessão de vagas nas universidades brasileiras para os estudantes do PEC. Em entrevista com a autora, um gestor do MEC afirma: “A vaga é federativa, a educação sem pagar nenhum centavo foi dada, a cooperação foi feita. **E ainda assim** (grifo nosso) o governo, pelo PROMISAES [sic] concede auxílio pra [sic] mais da metade dos estudantes do PEC-G, nas federais” (Amaral, 2013, p.98).

Nas palavras do gestor responsável pelo programa, a cooperação está centrada na oferta de vagas e, ao incluir o Promisaes na discussão, o mesmo gestor demonstra compreender o programa de bolsas como uma concessão adicional à cooperação já existente, e não como parte do mecanismo necessário para a sua estruturação. Mais ainda, o gestor compreende o PEC como uma dádiva oferecida pelo governo brasileiro a estudantes de países mais pobres. No nosso entender, é uma visão equivocada por reduzir a cooperação à oferta de formação profissional, sem considerar o significado dessa iniciativa para a construção de uma agenda bilateral ou mesmo multilateral entre as partes envolvidas, o que pressupõe a

⁴⁵ O governo brasileiro assinou acordos bilaterais de cooperação cultural com os governos de Angola e Moçambique em 1980 e 1981, respectivamente. Ver SILVA, 2015, p.40.

⁴⁶ Foram 299 e 1143 estudantes de cada país, respectivamente.

⁴⁷ Foram 2357 estudantes, o maior contingente entre os 19 países africanos que participavam do PEC-G até então.

abertura de canais de diálogo entre os atores; também não considera que as instituições brasileiras participantes ganham um importante mecanismo de internacionalização. Além disso, é uma visão racista, embora exposta de maneira muito sutil, já que os beneficiários desse financiamento são majoritariamente jovens negros oriundos dos PALOP, num contexto em que o PEC-G já beneficiava estudantes sul-americanos e asiáticos.

Como discutiremos no primeiro capítulo deste trabalho não há pesquisas amplas que permitam averiguar quais foram os impactos da cooperação educacional brasileira no desenvolvimento dos países parceiros, seja pela própria intangibilidade do tipo de cooperação que oferta conhecimentos, técnicas e habilidades (Nganje, 2016), mas sobretudo pela falta de sistematização dos dados relacionados com o PEC-G.

Na nossa pesquisa, constatamos que a SESu-MEC não tem informações completas a respeito do número de estudantes efetivamente formados no Brasil por meio do PEC-G. Esses dados existem, mas estão dispersos pelas diferentes universidades públicas e privadas que receberam estudantes estrangeiros, sobretudo africanos, ao longo do tempo, o que dificulta verificar a consecução de um dos objetivos centrais do programa: formar quadros de nível superior para contribuir para o desenvolvimento dos países parceiros (Silva, 2015 p.41).

No processo de definição das vagas e das carreiras que são ofertadas anualmente ao PEC-G, não há participação dos países de onde são oriundos os estudantes beneficiados pelo programa. Essa decisão é tomada unilateralmente pelas universidades participantes, que definem sua oferta de acordo com sua própria conveniência e baseando-se nas suas vagas remanescentes⁴⁸. Essa oferta é encaminhada ao MEC e repassada ao MRE, que divulga e realiza o processo seletivo, em conjunto com a SESu. Assim, os estudantes interessados escolhem as carreiras de acordo com diretrizes subjetivas – cuja validade não é questionada em si – e que podem não se coadunar com as necessidades objetivas de desenvolvimento dos seus países (Amaral, 2013; Silva, 2015). Não alinhar as vagas oferecidas com as necessidades do país dos estudantes é um obstáculo importante na transformação do PEC-G numa ferramenta efetiva de promoção do desenvolvimento dos países receptores da cooperação. Sem a construção de uma agenda conjunta, áreas que podem ter grande relevância em estratégias nacionais de combate a problemas de desenvolvimento e desigualdade, ficam

⁴⁸ Vagas remanescentes são aquelas que, ao longo do ano letivo, não são ocupadas pelos alunos brasileiros ingressantes ou que ficam em aberto por conta de evasão escolar.

secundarizadas, colocando em xeque a efetividade da cooperação brasileira para o desenvolvimento.

Apesar do crescimento da cooperação com os PALOP ao longo do período entre 2003-2011, a cooperação educacional brasileira com os países africanos tem-se mantido como uma via de sentido único, excetuando uma iniciativa em 2013 em que se foi buscar a cooperação africana para um projeto de estágio para professores da educação básica em instituições africanas. Apresentado por meio da CPLP, o projeto visava qualificar professores brasileiros para implementar a Lei 10.639/2003⁴⁹ e teoricamente, demonstraria a abertura brasileira à reciprocidade na cooperação (Milani *et.al.*, 2016). Infelizmente, não foi possível localizar informações mais detalhadas sobre o projeto e não é possível afirmar se ele sequer chegou a ser posto em prática, já que não consta da base de dados da ABC.

Não obstante a antiguidade do PEC-G, ainda há muita incompreensão nas instituições de ensino superior sobre o seu funcionamento e significado. No senso comum das universidades, o programa costuma ser tratado erroneamente como um programa de intercâmbio de estudantes, o que já demonstramos (Silva, 2015, pp.35-42) não ser o caso. Ao contrário, o seu funcionamento tem sido exclusivamente no sentido Brasil – países receptores, nunca o oposto.

As instituições participantes não demonstram compreender o programa como parte da política de internacionalização das universidades brasileiras, pois as suas diretrizes são construídas a partir de rankings internacionais que excluem universidades africanas, mesmo nos países com instituições consolidadas como a África do Sul, Gana ou Senegal. No Brasil, internacionalização universitária significa encaminhar estudantes e pesquisadores para instituições europeias e norte-americanas, apesar do fato do PEC-G ter historicamente promovido o principal fluxo de estrangeiros nos níveis de graduação e pós-graduação. (Silva, 2015, p.39).

Por fim, uma lacuna das mais importantes no nosso entender, diz respeito à recepção dos estudantes africanos nas instituições brasileiras e o processo de inserção desses jovens numa sociedade marcada pelo racismo e pela discriminação racial. As pesquisas que se dedicaram a fazer essa avaliação (Perlin *et al.*, 2018; Andrade *et al.* 2009; Subuhana, 2008) têm alcance limitado devido ao reduzido universo de estudantes que puderam ser

⁴⁹ Instituiu a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

entrevistados. Apesar disso, elas são úteis para verificarmos algumas questões que esses estudantes consideram problemáticas na sua trajetória pelas universidades brasileiras, sobretudo no impacto das relações raciais no Brasil para jovens negros e oriundos de países africanos, aspecto que consideramos mais relevante neste trabalho.

2.4 O PEC-G e as Relações Raciais Brasileiras

As últimas décadas têm sido marcadas pelo intenso debate sobre *raça* e *questões raciais*, tanto no nível acadêmico, quanto no nível político. Debate esse que reflete as mudanças no próprio conceito de raça, ocorrido ao longo dos séculos XIX e XX (Guimarães, 1999).

O modelo colonial implantado no Brasil foi fundamentado na escravização da população africana, cuja presença influenciou significativamente a composição étnica, cultural, linguística e religiosa da população brasileira (Ribeiro, 1995). O Brasil foi o maior receptor de africanos escravizados no continente americano e, em que pese a ampla miscigenação entre os colonizadores, as populações indígenas e os escravizados africanos, o resultado foi uma sociedade profundamente marcada por racismo e desigualdades étnico-raciais que se prolongam até os dias de hoje e que se expressam em diferentes esferas da vida social (Guimarães, 1999; Ianni, 2004; Gomes, 2005).

Tal como em outras regiões colonizadas, o processo de formação social brasileiro deu-se com base na construção de representações e estruturas que cumpriram o papel de estabelecer o lugar de cada segmento na hierarquia social, sendo que a diferenciação racial entre o elemento europeu branco e os diferentes grupos humanos dos espaços colonizados – não-brancos – se tornou o principal marcador hierárquico (Maldonado-Torres, 2019, p.28). No caso brasileiro, a escravização dos negros tornou-se o principal marco da sua subalternidade humana e social. Como consequência, a sociedade brasileira é amplamente *racializada* desde a sua formação inicial, embora essa *racialização* seja frequentemente mascarada aos níveis político e ideológico, de maneira a pretender reduzir as causas da desigualdade nas nossas relações sociais à componente econômica, o que já foi demonstrado por diversos autores (Guimarães, 2008, 2005; Damatta, 1996; Haselbag, 1992).

A desigualdade baseada no fator racial é um dado básico e estruturante da sociedade brasileira, responsável pelo estabelecimento de relações desiguais que se reproduzem em todos os âmbitos da vida social, mantendo o negro numa situação de permanente

subalternidade (Haselbag, 2005). No limite, mesmo o negro que experimenta algum tipo de ascensão econômica ou social ainda terá de conviver com a inferiorização de caráter simbólico (Guimarães, 2005; 2008).

No contexto educacional, o efeito dessas relações é visível ao avaliar-se o acesso da população negra à educação formal, especialmente no nível universitário, número inversamente proporcional à quantidade de pessoas que são encarceradas e assassinadas no Brasil (incluindo-se as pessoas mortas pelas forças policiais). Mesmo considerando que o acesso ao ensino superior no Brasil ainda é reduzido em proporção à demanda geral da população, ao fazer-se o recorte racial, verifica-se que apesar dos avanços recentes, o estudante negro ainda representa uma parcela bastante limitada do público atendido (Feres Jr. et al, 2003; Feres Jr. & Daflon., 2014).

Apesar de serem questões presentes na estrutura da sociedade brasileira, essas problematizações não fazem parte da agenda de discussão na cooperação educacional do país, entendida como uma política desenvolvida à parte do contexto sociopolítico e da atuação dos grupos de interesse organizados na política nacional. Essa compreensão está intimamente vinculada às concepções que entendem a política externa de um país como domínio exclusivo dos seus operadores, sem ligação com a esfera da política doméstica. Entretanto, a peculiaridade do PEC-G é o fato de se tratar de uma iniciativa de cooperação executada internamente, ao contrário de outras, que são executadas nos territórios dos países parceiros, o que nos leva a questionar se é realmente possível manter essas esferas tão distintas quanto se propõe.

Ao estabelecer o continente africano como prioridade estratégica para a política externa de seu governo, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva justificava essa opção com base no histórico de relações com a África e na fortíssima presença africana na sociedade brasileira. Mesmo sem reivindicar a antiga imagem da democracia racial, no plano discursivo, essa política apresentava o Brasil como um espaço mais amigável para estudantes africanos.

Entretanto, os trabalhos de Subuhana (2008), Barros & Nogueira (2015), Perlin et al (2018) demonstram que, embora a iniciativa do PEC-G seja avaliada positivamente pelos participantes africanos entrevistados pelos autores, também há aspectos negativos importantes, com destaque para a discriminação percebida pelos estudantes africanos no seu convívio com os estudantes e professores brasileiros. Para esses estudantes, a chegada ao Brasil é marcada por uma série de dificuldades de caráter socioeconômico e cultural – comuns

à sua experiência de estrangeiro – somando-se a isso, o ambiente de discriminação racial e a consequente redefinição de sua identidade pelo elemento exógeno do racismo. Independentemente da sua origem nacional e étnico-cultural, o estudante africano passa a ser visto primeiramente como negro, já que a cor de sua pele passa a ser o marcador primordial do seu espaço na sociedade (Langa, 2016; Gusmão, 2009).

Da mesma forma como acontece com os estudantes brasileiros pretos e pardos que são vistos como beneficiários da “esmola” governamental ao ingressar no ensino superior por meio das cotas raciais⁵⁰, os estudantes do PEC enfrentam as mesmas consequências do racismo institucionalizado nas universidades brasileiras, em que as situações de discriminação e violência fazem parte do cotidiano tanto em termos físicos, quanto em termos simbólicos, como discutiremos adiante.

2.5 Colonialidade e Decolonialidade na Formação das RI Brasileiras

No segundo capítulo deste trabalho, abordaremos o fato de que o debate político e intelectual brasileiro em torno da cooperação com o continente africano tem sido, frequentemente, marcado pelo seu afastamento em relação ao debate das relações raciais brasileiras, partindo da premissa que são esferas absolutamente distintas do cenário político nacional. Explicitar as ligações entre elas é um dos objetivos deste trabalho.

O Brasil foi construído com base nas desigualdades. Desde o processo de colonização, a diferenciação entre colonos e locais, “pretos da terra” e africanos, brancos e negros, ricos e pobres, livres e escravizados fizeram parte da nossa organização social. Essas diferenciações de caráter cultural, étnico-religiosa, econômico e racial estabeleciam também a hierarquização dos indivíduos e, portanto, dos agrupamentos sociais, constituindo um elemento estruturante da sociedade brasileira. Dessa forma, o acesso aos bens públicos e aos espaços de prestígio social estiveram restritos às classes economicamente dominantes, racialmente brancas e culturalmente identificadas com o ocidente (Vargas & Castro, 2020).

Usualmente, as análises sobre o racismo debruçam-se sobre a mentalidade de indivíduos ou de grupos e sobre como essa mentalidade se manifesta nas relações sociais. Mais

⁵⁰ Instituídas no governo Dilma Rousseff por meio da Lei Federal 12.711/2012, as cotas raciais estabeleceram a reserva de 50% das vagas nas instituições federais de ensino superior para estudantes autodeclarados indígenas, pretos e pardos que tenham cursado o ensino médio em escola pública. Assim, é importante mencionar que essa reserva de vagas não tem caráter exclusivamente racial – como era pretendido inclusive pelos movimentos sociais antirracistas – mas conjuga o fator étnico-racial ao socioeconômico.

recentemente, os estudiosos do tema passaram a tentar compreender como o racismo se manifesta por meio da estrutura estatal, o chamado racismo institucionalizado. Nilma Gomes (2005, p.53), define o racismo institucionalizado como

práticas discriminatórias sistematicamente promovidas pelo Estado ou por outrem, com seu apoio indireto. Tais práticas se manifestam na forma do isolamento dos negros em determinadas vizinhanças, empregos, escolas [...], manifestando-se também em livros didáticos em que a presença do negro está vinculada a imagens enganadoras ou estereotipadas ou ainda na sua ausência

Uma segunda forma de compreender o funcionamento do racismo institucionalizado é por meio das omissões estatais, ou seja, por meio da ausência de atuação do Estado em áreas de interesse específico da população negra ou a sua convivência com tal prática por parte de terceiros. Um exemplo disso é a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra⁵¹, voltada para a superação das iniquidades que atingem esse segmento social e que, apesar de estar em processo de implementação desde 2009 pelos governos estaduais e municipais, existe apenas em 57 municípios do país, segundo levantamento realizado pela Secretaria Estadual de Saúde de São Paulo⁵². A morosidade das estruturas burocráticas e a resistência dos agentes públicos ainda não preparados para a sua execução tem feito com que o avanço na área seja tímido (Dos Santos & Santos, 2013. Kalckmann, 2007).

2.6 Ações afirmativas no sistema educacional brasileiro e decolonialidade

Uma preocupação central neste trabalho e que abordamos ao longo do segundo capítulo, é apontar de que forma essa dinâmica exposta acima – considerada uma das muitas expressões da colonialidade brasileira – se reproduz no sistema brasileiro de ensino superior, configurando um obstáculo à redução das desigualdades internas, ao manter a exclusão física e simbólica da população negra no meio universitário. Se as políticas de reserva de vagas garantiram o acesso às universidades, isso não se confirma no plano simbólico. Indo um pouco mais além, a exclusão simbólica expressa-se por meio da ausência de reconhecimento das

⁵¹ Desenvolvida em conjunto pela antiga Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e o Ministério da Saúde, foi instituída pela Portaria Ministerial nº 992, de 13 de maio de 2009. Visa combater a discriminação racial no atendimento à saúde e estabelece um conjunto de ações de prevenção e combate a enfermidades com maior prevalência na população negra brasileira, tal como diabetes mellitus, câncer de colo de útero, câncer de mama, hipertensão, tuberculose e anemia falciforme. Ver mais em SEPPIR (2007).

⁵² <https://oglobo.globo.com/sociedade/saude/politica-de-saude-para-populacao-negra-so-existe-em-57-municipios-12-anos-apos-ser-criada-23364705> Acesso em 23/08/2021.

contribuições negras africanas ou da diáspora para a formação do conhecimento humano, reafirmando uma situação da colonialidade brasileira (Carvalho, 2019, pg.75).

A seguir, tratamos das ações afirmativas aplicadas no campo educacional e das suas intersecções com o ensino e a pesquisa em Relações Internacionais no Brasil, destacando que a formação dos estudantes desse campo é deficitária em relação ao contexto das relações raciais brasileiras e, em consequência disso, falta qualificação a esses profissionais quando precisam de formular políticas de cooperação com o continente africano (Vargas & Castro, 2020).

Ações afirmativas são políticas públicas, especiais e temporárias, tomadas ou determinadas pelo estado, com o objetivo de eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento e compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização por motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero, de sexualidade, e outros. Portanto, as ações afirmativas visam combater os efeitos acumulados em virtude das discriminações ocorridas no passado, cujos efeitos permanecem no presente (Vargas & Castro, 2020, p.136).

Sendo políticas públicas de caráter redistributivo, podem ser estabelecidas tanto pelo estado quanto por agentes privados e abranger diferentes campos de atuação como a saúde, o trabalho e a educação (Daflon et al, 2013, p.306). No caso do sistema educacional brasileiro, há um quadro relativamente diversificado de ações afirmativas, porém, duas são particularmente destacadas: a Lei 12.711/2012, que criou a reserva de vagas nas instituições de ensino superior (conhecida como Lei de Cotas) e a Lei 10.639/2003, que instituiu a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, como parte das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (DCN-ERER), aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em 2004.

Essas duas ações afirmativas cumprem funções de extrema relevância na reforma do ensino superior brasileiro. Primeiro, a adoção de cotas étnico-raciais ampliou o acesso de estudantes pretos, pardos e indígenas às universidades públicas, num grau nunca atingido anteriormente. Em que pese a sub-representação dessas populações nos cursos de maior concorrência (como Medicina e Engenharias), já há levantamentos que demonstram o seu impacto positivo (Neves et al 2016; Vilela et al, 2017; Cavalcanti et al, 2019).

No caso da Lei 10.639 e das DCN-ERER, o objetivo é difundir as contribuições feitas por populações africanas e afro-brasileiras para o desenvolvimento do conhecimento humano e para a constituição da sociedade brasileira.

A legislação constitui um reforço de caráter simbólico para a recuperação da autoestima da população negra, ao mesmo tempo que faz o confronto à reprodução simbólica dos mecanismos de discriminação racial.

Esse é justamente o aspecto mais relevante a ser discutido. Embora tenha sido promulgada ainda em 2003, a aplicação da lei 10.639 continua aquém do esperado em todos os níveis educacionais e em todas as carreiras. No caso dos cursos de Relações Internacionais (RI), há questões de caráter epistemológico no próprio campo do conhecimento que dificultam a reflexão sobre desigualdades raciais, somadas a entraves de caráter institucional que tornam o processo de implantação da lei muito moroso (Vargas & Castro, 2020, p.137), o que faz com que apenas 8 de um total de 30 cursos de Relações Internacionais oferecidos por universidades públicas tivessem incorporado o tema na sua estrutura curricular até o momento da pesquisa (idem, p.138-139).

Se por um lado temos instituições que não seguem a norma legal, por outro temos instrumentos de avaliação institucional que são omissos em relação a esse aspecto. Verifica-se ao analisar a composição do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), cuja componente de avaliação específica não inclui nenhum conteúdo relacionado com a ERER. Isso indica que os cursos de RI não são capazes de incorporar uma reflexão mais profunda sobre como o racismo impacta a política internacional. Demonstra também que as relações étnico-raciais ainda são vistas como um elemento externo ao conteúdo dos cursos de graduação na área (Vargas & Castro, 2020, p.140).

O quadro da pós-graduação na área de RI não é muito diferente. Com um perfil regional fortemente concentrado na região sudeste do Brasil, além de Brasília, cada programa desenvolveu uma especialidade no campo das RI, tal como descrito por Kristensen

A escola de Brasília rejeita as teorias de RI americanas, em favor dos conceitos da política externa brasileira. A escola da PUC-Rio é crítica tanto do Eurocentrismo quanto da estratégia de brasilianização, mas defende o envolvimento com as 'teorias' críticas. Para a escola da USP, a teoria é universal e defende-se um maior envolvimento com a escolha racional americana e a abordagem quantitativa (Kristensen, *apud* Vargas & Castro, 2020., p.144).

Vê-se que, a despeito das diferenças de abordagem entre as instituições, as três escolas identificadas por Kristensen permanecem fortemente concentradas em temas e problemáticas ligadas exclusivamente à atuação estatal, o que se reflete nas teses apresentadas pelos pesquisadores, resultando na inexistência de teses e dissertações relacionadas com a EREER no campo das Relações Internacionais. Sem pesquisas de mestrado e doutorado que problematizem o vínculo entre racismo e relações internacionais, a formação dos estudantes de graduação continuará deficitária em relação à EREER, pois os novos docentes do ensino superior terão dificuldades em abordar a temática tal como os atuais, contribuindo para a continuidade do apagamento da influência das relações raciais sobre a política internacional, tal como foi discutido no artigo que gerou o segundo capítulo deste trabalho.

Um segundo aspecto importante é a configuração dos grupos de pesquisa em funcionamento no Brasil. A área de Ciência Política – na qual RI está inserida – possuía 441 grupos de pesquisa cadastrados em 2019, dos quais apenas 11 se dedicam ao estudo da decolonialidade (Vargas & Castro, 2020, p.145). Apesar de ainda ser um número pequeno, consideramos que se trata de um indicador positivo de que as abordagens estadocêntricas tradicionais começam a dar espaço a outras propostas epistêmicas e metodológicas. É possível que com o avanço das pesquisas sobre colonialidade e decolonialidade no Brasil, os estudos relacionando EREER e RI possam também se desenvolver, considerando o potencial das abordagens decoloniais para questionar como a hierarquização racial afeta não apenas as sociedades domésticas, mas também a ação das diferentes unidades estatais no ambiente internacional.

Se a abordagem da temática é débil tanto nos cursos de graduação quanto nos programas de pós-graduação, as perspectivas de avanço com a pauta da EREER no ensino superior continuarão pequenas, dependentes da presença e da ação de educadores diretamente envolvidos na temática para promover mobilização institucional.

2.7 A Aplicação da Lei 10.639/2003 na UFPB

A abordagem das EREER no âmbito dos cursos de Relações Internacionais constitui o tema do artigo que se tornou o terceiro capítulo desta tese.

Uma política afirmativa em favor de qualquer grupo historicamente discriminado só pode atingir os seus objetivos na medida em que for efetivamente praticada, posta em ação. Como mencionamos anteriormente, a Lei 10.639/2003 e as DCN-ERER são normas instituídas

no sistema educacional brasileiro há quase duas décadas. Entretanto, a sua implementação ainda é bastante limitada em todas as esferas educacionais, do ensino de nível básico ao superior.

Existem vários problemas e obstáculos ao avanço desta ação afirmativa específica no âmbito dos cursos de RI. São fatores ligados ao nível macro (ausência de um trabalho governamental dirigido para a aplicação da política; inadequação dos instrumentos globais de avaliação dos cursos que deixam de verificar se as universidades estão cumprindo a determinação legal; resistência ou omissão dos agentes públicos e especialistas com assento nos colegiados de cada área científica) e ao nível micro (omissão das administrações universitárias; resistência institucional; despreparo do corpo docente, ausência de profissionais ligados à temática nos cursos).

Nesta seção, abordaremos algumas das questões que, no nível micro, criam mais dificuldade para que a Lei 10.639 e as DCN-ERER sejam colocadas em prática. O projeto “Dimensões Étnico-Raciais no Ensino das Relações Internacionais”⁵³ foi realizado no curso de Relações Internacionais da UFPB entre 2019 e 2020. Essa experiência foi relatada no artigo que deu origem ao terceiro capítulo desta tese, no qual discutimos os resultados obtidos nesse contexto específico. Contudo, pode-se esperar que o quadro e os problemas encontrados sejam semelhantes em muitas instituições, dado o baixo número de cursos que adotaram a norma.

No caso do curso de RI, partiu-se de uma avaliação do contexto institucional a partir do qual o projeto de introdução da ERER na grade curricular foi desenvolvido. Essa etapa permitiu identificar as principais dificuldades para esse trabalho e, ao mesmo tempo, identificar oportunidades providas pela própria universidade para a elaboração de iniciativas nesse sentido. A questão que estava colocada era de que forma seria possível introduzir a ERER em um curso como o de Relações Internacionais, a partir dos conteúdos específicos da área (Vargas, 2021, p. 43).

No processo de diagnóstico, ficou perceptível que existe uma defasagem generalizada em relação às DCN-ERER nos cursos da UFPB. Das 109 carreiras oferecidas pela universidade, apenas 30,27% adotaram disciplinas atendendo à normativa governamental e da própria

⁵³ Lima, T. & Vargas, M. Dimensões étnico-raciais no ensino das Relações Internacionais. Projeto de Ensino do Departamento de Relações Internacionais UFPB - Edital nº 037/2019 - CEM/PRG/UFPB. https://sigaa.ufpb.br/sigaa/monitoria/ProjetoMonitoria/meus_projetos.jsf.

administração universitária. Na maioria dos casos não há espaço na estrutura curricular para a incorporação do tema, devido ao número elevado de componentes curriculares. A adesão à política ainda é baixa em todas as áreas do conhecimento, mesmo naquelas que, teoricamente, deveriam ser mais abertas ao debate proposto pelas DCN-ERER (Vargas, op.cit. p.45). Isto significa que a UFPB não atua naquilo que é sua responsabilidade estabelecida pelo Plano Nacional para Implementação das DCN-ERER

(...) incluir conteúdos relacionados com as DCN ERER; desenvolver pesquisas e formar novos professores e pesquisadores na área, com atenção especial aos cursos de Licenciatura e divulgar junto das secretarias estaduais e municipais de educação a existência de programas institucionais que possam contribuir com a disseminação e pesquisa da temática em associação com a educação básica⁵⁴.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Bacharelado em Relações Internacionais foram aprovadas em 2017 e incorporaram a norma instituída pela Lei 10.639/2003. A partir daí, todos os cursos de graduação em RI no país devem incluir a Educação das Relações Étnico-Raciais e Histórias e Culturas Afro-Brasileira, Africana e Indígena nas suas matrizes curriculares, para que possam ter a abertura autorizada. Vale ressaltar que a determinação de que a ERER fosse incluída nos currículos já estava em vigor desde a decisão emitida pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em 2004⁵⁵, entretanto, assim como em outras áreas, a discussão em torno da atualização ou da criação das DCN específicas figuraram como justificativa para se protelar a adoção da prática.

O projeto “Dimensões Étnico-Raciais no Ensino das Relações Internacionais” foi desenvolvido com o intuito de enfrentar o problema e dar andamento ao ensino da ERER no curso de RI da UFPB. A metodologia de desenvolvimento do projeto partiu do diagnóstico acerca das condições institucionais para a aplicação das DCN-ERER e das DCN da própria área. Nessa etapa, houve duas constatações principais: i) a criação de uma disciplina específica sobre ERER implicaria um longo processo burocrático de tramitação até que essa nova componente pudesse ser incorporada à estrutura curricular do curso; ii) o corpo docente não estava capacitado para lidar com a temática da ERER (Vargas, 2021, p.43).

⁵⁴Plano Nacional para Implementação das DCN ERER. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-diversas/temas-interdisciplinares/diretrizes-curriculares-nacionais-para-a-educacao-das-relacoes-etnico-raciais-e-para-o-ensino-de-historia-e-cultura-afro-brasileira-e-africana>

⁵⁵Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Resolução Nº 1, de 17 de junho de 2004. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>

Frente a esse cenário, o Programa de Monitoria (programa institucional de apoio e estímulo à docência, mantido pela UFPB), foi a via escolhida para possibilitar a abertura de discussões sobre ERER, por conta das características específicas que estão detalhadas no capítulo dedicado ao projeto, sobretudo a possibilidade de atuação conjunta entre docentes e estudantes selecionados como auxiliares (Vargas, 2021). Na etapa de planejamento, foi definido um sistema de treinamento para docentes e estudantes participantes focado em três objetivos: i) fazer com que professores e estudantes tomassem conhecimento da legislação pertinente à ERER; ii) apresentar aos docentes e alunos os debates existentes sobre a ligação entre raça, racismo e relações internacionais, orientando-os sobre como poderiam abordar a temática a partir do conteúdo das suas disciplinas; iii) treinar os estudantes para utilização de metodologias ativas de ensino para apoio didático nas atividades letivas.

O treinamento foi uma etapa crucial do desenvolvimento do projeto, pois permitiu-nos trabalhar diretamente com dois níveis distintos desse debate: o primeiro, é o nível da consciência social e política do corpo docente, que precisava ser confrontado com sua própria inatividade em relação a essa política afirmativa. Pensamos que este é um dos aspectos mais relevantes, considerando que dificilmente poderemos encontrar um professor universitário num curso do campo das Ciências Humanas ou Sociais que se declare abertamente racista. Pelo contrário, o mais provável é que todos se declarem não racistas e afirmem que a discriminação racial é um problema real na nossa sociedade⁵⁶. Contudo, o reconhecimento das desigualdades existentes não implica necessariamente na defesa de ações específicas de luta contra elas, nem mesmo significa que essas pessoas tomariam para si a tarefa de implementação de uma ação afirmativa já existente (Neves *et al*, 2016, p.140). A partir dessa provocação, iniciou-se o trabalho de informar e aprofundar o entendimento dos professores sobre as DCN-ERER, já que muitos desconheciam a sua existência e o seu conteúdo.

⁵⁶ As pesquisas de opinião pública sobre a existência do racismo são frequentes no Brasil, sendo realizadas por diversos institutos de pesquisa. As mais recentes foram publicadas em abril de 2021, pelos institutos PoderData e Locomotiva, em virtude de um caso de violência racial com grande repercussão, e que terminou com o assassinato de um homem negro. Ambas as pesquisas questionaram aos entrevistados se estes consideram que exista racismo contra negros no Brasil e se consideram a si próprios como pessoas racistas. As respostas foram SIM (82% e 84%, respectivamente) para a primeira pergunta, e NÃO (51% e 4%). Essa contradição aparente demonstra que, no nível individual as pessoas tendem a não enxergar o seu próprio papel no ambiente de discriminação racial, embora percebam que há um conjunto de situações de desigualdade. Disponíveis em: <https://www.poder360.com.br/pesquisas/82-afirmam-que-ha-racismo-no-brasil-e-38-admitem-que-sao-racistas/>; <https://naovamosesquecer.com.br/downloads/pesquisa-racismo-brasil.pdf>

O segundo nível é o da operacionalização de uma política pública que, embora esteja prevista na legislação, não chega a concretizar-se pois, como já mencionamos, falta qualificar os professores para que estes possam cumprir efetivamente o seu papel enquanto formadores de profissionais capazes de refletir criticamente sobre as relações raciais na nossa sociedade e sobre como essas relações impactam na política internacional (Vargas, 2021, p.50).

Ao longo do desenvolvimento das atividades também ficou evidenciada a necessidade de colaboração com outras instâncias da instituição, nomeadamente os núcleos de pesquisa. Na UFPB, o Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas (NEABI) possui um grande acúmulo de conhecimento e experiência em relações étnico-raciais e políticas públicas para o combate ao racismo e às desigualdades de base racial e a sua contribuição “é essencial para a elaboração de estratégias de educação antirracista dentro e fora da universidade” (Vargas, op. cit.p.51).

Os resultados obtidos pelo projeto foram apenas parciais, devido à interrupção forçada das aulas presenciais motivada pelo início da pandemia de Covid-19⁵⁷. Contudo, ficou patente a necessidade de iniciativas similares nos cursos de RI (assim como em outros cursos de nível superior), para que os objetivos dessas políticas afirmativas sejam atingidos.

Por fim, resta dizer que a cooperação, a formação profissional e os projetos voltados para a efetivação da lei 10.639/2003 são elementos de um mesmo contexto cujos nexos não estão visíveis de maneira óbvia e, um dos intuitos deste trabalho é explicitar essas ligações. É preciso compreender que as raízes coloniais de um país como o Brasil mantêm a desigualdade racial como um elemento profundo e resiliente da sua organização social e econômica e que esse traço se reproduz de maneira tão sofisticada a ponto de naturalizar exclusões que, na realidade, são produtos da hierarquização racial (Almeida, 2019).

Longe de se tratar de uma questão puramente doméstica, a hierarquização racial foi a base da divisão entre os povos colonizados e os povos colonizadores e da própria organização da política internacional desde o séc. XVI (Quijano 2005; Beckert Rockman, 2017), mantendo o continente africano em segundo plano no ambiente internacional e na agenda exterior

⁵⁷ Após adaptação, o projeto foi reiniciado com a retomada das atividades letivas em formato remoto, porém isto só ocorreu depois da publicação do artigo sobre o tema. O relatório está disponível no portal da UFPB, https://sigaa.ufpb.br/sigaa/monitoria/RelatorioProjetoMonitoria/lista_final.jsf

individual dos estados, mesmo quando ocupam, eles próprios, uma posição periférica no cenário internacional, como é o caso do Brasil.

A subordinação dos saberes das populações africanas e indígenas deriva dessa hierarquização, já que o controle sobre a produção e a transmissão do conhecimento foi um fator crucial na construção das relações coloniais desde o início da ocupação dos territórios americanos. Se não há valorização desses conhecimentos, não se pode esperar que eles estejam refletidos no ensino superior, dando continuidade ao processo de exclusão e ocultação das contribuições africanas e afro-brasileiras. Assim como as suas contribuições são desconsideradas, os problemas que afetam essas populações são ocultados ou tratados como questões de caráter exclusivamente social. Quando a desigualdade étnico-racial não é tratada criticamente no âmbito universitário, formam-se profissionais alheios ao impacto dessas relações no seu meio social e profissional e, portanto, incapazes de refletir sobre o seu papel na reprodução dessas exclusões e desigualdades. Esses mesmos profissionais não poderão refletir criticamente sobre a relação entre essas desigualdades domésticas e as assimetrias internacionais.

CAPÍTULO 1

A COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO DO ENSINO SUPERIOR: o programa de estudante-convênio e a política externa brasileira para os PALOP

Introdução

O Programa de estudante-convênio é uma das ações de cooperação mais antigas realizadas pelo Brasil ainda em andamento. Contudo, apesar da longevidade e da abrangência do referido programa, ainda há poucos estudos sobre seus resultados e sobre sua relevância no conjunto das ações de cooperação promovidas pelo governo brasileiro⁵⁸.

Este trabalho aborda o Programa de estudante-convênio (PEC) como parte integrante das ações brasileiras de cooperação para o desenvolvimento e procura estabelecer sua relação com o conjunto da política externa brasileira. Uma vez que são muitos os países integrantes do programa, optamos por privilegiar o conjunto dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), por sua prioridade para a política externa brasileira no contexto africano.

O texto se divide em duas partes: primeiro, uma visão mais geral e descritiva do posicionamento brasileiro no campo da cooperação internacional para o desenvolvimento, com o objetivo de qualificar e contextualizar o PEC. A segunda parte analisa o mesmo a partir de dados obtidos sobre o programa, com o objetivo de criar um quadro mais amplo sobre as condições específicas de seu funcionamento, apontar suas ligações com o desenvolvimento da política externa do Brasil para a região e fazer uma aproximação inicial sobre a colaboração efetiva que vem sendo oferecida pelo governo brasileiro por meio desse programa aos países recetores.

1. A Cooperação Brasileira: Considerações Gerais

O Brasil possui um longo histórico de cooperação internacional (Cervo, 1994) e o governo brasileiro entende a cooperação como uma forma de promover o desenvolvimento por meio do intercâmbio de informações e experiências em variados campos da vida social e econômica dos países que recebem tal tipo de assistência. Dessa forma, espera-se também uma maior proximidade entre o Brasil e seus parceiros (Brasil, 2007).

⁵⁸ Ver Desidério (2005), Subuhana (2008); Hirsch (2010).

Não é objetivo deste trabalho discutir minuciosamente os conceitos de cooperação, ajuda internacional (*aid*, na literatura de língua inglesa), ou ainda ajuda oficial para o desenvolvimento, mas é importante salientar que não se trata de conceitos absolutamente neutros. Cada um deles carrega um conjunto de significados que se reflete na própria relação entre doadores e recetores, relação essa que, em geral, se manifesta por meio da assimetria e da prevalência dos interesses dos primeiros sobre os dos últimos (Breuning, 2002).

Para os objetivos deste trabalho⁵⁹, assumiremos o conceito de “cooperação entre países em desenvolvimento” (também chamada de cooperação sul-sul), entendida como um mecanismo de promoção do desenvolvimento interno dos países que recebem cooperação de maneira horizontal, ou seja, sem restrições ou imposições relacionadas às diferenças de poder entre os que doam e os que recebem.

No Brasil, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) foi criada em 1987 com o objetivo de “negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica, executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países e organismos internacionais⁶⁰”, uma vez que as ações de cooperação brasileiras são realizadas por meio de diferentes órgãos ligados ao governo federal e aos governos estaduais. No âmbito da ABC, as ações de cooperação em saúde, agricultura, mineração, educação, energia e meio-ambiente fazem parte do conjunto da cooperação técnica para o desenvolvimento, entendida como

Importante instrumento de desenvolvimento, auxiliando um país a promover mudanças estruturais nos seus sistemas produtivos, como forma de superar restrições que tolhem seu natural crescimento. Os programas implementados sob sua égide permitem transferir conhecimentos, experiências de sucesso e sofisticados equipamentos, contribuindo assim para capacitar recursos humanos e fortalecer instituições do país receptor, a possibilitar-lhe salto qualitativo de caráter duradouro⁶¹.

A cooperação técnica é então apresentada como um elemento de grande importância no contexto da política externa brasileira (Cervo, 1994), como forma de pôr em prática o princípio da parceria para o desenvolvimento presente em suas diretrizes, “compartilhando o conhecimento técnico em bases não comerciais e contribuindo assim para a promoção de

⁵⁹ O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) define a cooperação técnica internacional como uma parceria entre governos de países em desenvolvimento para troca e disseminação de experiências bem-sucedidas para melhoria das condições socioeconômicas dos países envolvidos. Ver <http://www.pnud.org.br/NossosProjetos.aspx> (acesso em 12/06/2014).

⁶⁰ <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Introducao> (acesso em 21/05/2014).

⁶¹ <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Conceito> (acesso em 21/05/2014).

mais justiça social entre as populações receptoras e estreitando os laços entre o Brasil e seus parceiros⁶² .

1.2 O PEC-G e a Política Externa Brasileira

O Programa de estudantes-convênio (PEC) é uma das ações adotadas pelo governo brasileiro no contexto da cooperação técnica e é uma das ações de cooperação mais antigas que o governo brasileiro mantém em funcionamento. Além disso, trata-se também de uma das ações de cooperação mais importantes do governo brasileiro tanto por sua longevidade (o programa está ativo ininterruptamente há 50 anos), quanto por sua abrangência. Com os países que o integram são atingidas quase todas as regiões consideradas prioritárias para a política externa brasileira: América do Sul, Haiti, América Latina e Caribe, países da África (especialmente os PALOP) e países integrantes da CPLP (em especial, Timor Leste).

No contexto da política externa brasileira, a instituição do PEC coincide com o momento em que o Estado brasileiro procurava elevar o perfil da atuação internacional do país. O início do governo de Jânio Quadros em 1961 e a instituição da Política Externa Independente (PEI) promoveram mudanças, particularmente, no que diz respeito ao continente africano. A PEI se caracterizava por seu conteúdo nacional-desenvolvimentista e por sua abordagem universalista, que buscava aproveitar-se das oportunidades existentes no cenário internacional para a promoção do desenvolvimento interno a despeito de qualquer compromisso ideológico, destacando a oposição entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos em detrimento do discurso majoritário que segmentava o mundo em capitalistas versus socialistas (Oliveira, 2005).

Entre 1964 e 1985, a despeito de revisões pontuais ocorridas no período Castello Branco-Costa e Silva, a política externa brasileira manteve entre suas diretrizes principais a decisão de ampliar sua influência entre os países do então chamado Terceiro Mundo, com atenção especial para o continente africano, que continuou figurando entre as prioridades da ação internacional brasileira, sobretudo no âmbito comercial (Cervo & Bueno, 2002; Rodrigues, 1982).

Foi nesse período que o governo brasileiro firmou diversos acordos bilaterais com as nações africanas recém independentes, iniciando sua aproximação por meio de países que buscavam um caminho semelhante, tais como Gana, Nigéria e Senegal (visitados pelo Ministro

⁶² IDEM.

Mário Gibson Barbosa, em 1972) e posteriormente, incluindo as antigas colônias portuguesas, reconhecidas como países independentes já em 1974 pelo governo de Ernesto Geisel.

O rompimento dessa política ocorreu no início dos anos 1990, em que durante os governos Collor e Fernando Henrique, a busca pela diversificação das relações internacionais do país foi redirecionada para a América Latina e o Mercosul e os organismos multilaterais, como a OMC. A diplomacia brasileira também fez um grande investimento nas chamadas parcerias estratégicas, a exemplo do Fórum IBAS e da CPLP, fazendo com que as relações com o conjunto das nações africanas ficassem resumidas ao âmbito comercial (Hirst & Pinheiro, 2008). A redução no conjunto de atores e temas prioritários da política externa fez “emergir um viés culturalista que reflete a perda do caráter estratégico da política africana no contexto da atuação internacional brasileira” (Saraiva, 2002).

Apesar dessa retração, o PEC continuou em andamento, porém, sem que houvesse grandes esforços de ampliação de seu alcance no continente. Um levantamento dos acordos bilaterais da época dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2001) mostra que ao longo do período, apenas 4 acordos de cooperação técnica (na qual o PEC está incluído) foram assinados com nações africanas (África do Sul, Namíbia, Tunísia e Zimbábue) ampliando de 9 para 13 o número de parceiros (Mendonça, 2013).

Com o início do governo Lula, houve uma retomada do sentido da política africana que prevaleceu ao longo dos anos 1970 e 1980, em que a aproximação entre as duas regiões passou novamente a ser considerada estratégica para a construção de uma inserção autônoma no cenário internacional (Lima, 2003). Ao lado das tradicionais visitas diplomáticas (com destaque para a diplomacia presidencial exercida amplamente pelo novo presidente), medidas importantes como a reorganização dos Departamentos de Assuntos Africanos do Itamaraty e a reabertura de representações diplomáticas fechadas durante o governo FHC abriram espaço para a demonstração do novo interesse brasileiro e também para a reciprocidade dos países africanos (Ribeiro 2009), verificável no crescimento do comércio brasileiro com aquele continente de US\$ 5 bilhões em 2002 para US\$ 20 bilhões em 2007.⁶³

Seguindo a essa retomada da atuação na África houve uma ampliação das parcerias brasileiras no campo da cooperação para o desenvolvimento. Ao longo dos dois mandatos do

⁶³ Secretaria do Comércio Exterior, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil. Disponível em <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=571>. Acesso em 21/05/2014.

Presidente Lula, 16 novos acordos bilaterais foram assinados, ampliando as parcerias para mais que o dobro das então existentes, permitindo que mais países viessem a integrar o PEC, tanto em sua modalidade de graduação, quanto na de pós-graduação.

Outra iniciativa importante, especificamente em relação ao Programa, foi a mudança em sua estrutura legal. Até então, o PEC estava baseado em um protocolo assinado entre o Ministério da Educação e o Ministério de Relações Exteriores do Brasil, cuja função era estabelecer procedimentos gerais relativos ao processo de seleção e inserção dos estudantes estrangeiros nas universidades brasileiras. Ao longo do mandato de Lula, a legislação foi revista, culminando na edição do Decreto Presidencial nº 7984 de 13/03/13 (já no governo Dilma Rousseff), o qual, entre outras questões, estabelece a paridade de direitos entre os estudantes beneficiários do Programa e os estudantes brasileiros, em todas as universidades participantes.

Em termos de organização, o Programa de Estudante Convênio possui duas modalidades, uma voltada para a graduação (PEC-G) gerida em parceria pela DCE-MRE e SESU-MEC e outra voltada para a pós-graduação (PEC-PG), em parceria entre a DCE-MRE, CAPES e CNPq. Dadas as limitações deste trabalho, vamos tratar apenas da primeira.

Atualmente, o PEC-G envolve 45 países da África, América Latina (alvo original do programa) e da Ásia (Tailândia, China e Timor Leste, incluídos recentemente), possibilitando que os países integrantes enviem estudantes para cursar a graduação em instituições brasileiras. Seu objetivo expresso é dar oportunidade para a formação de recursos humanos nos mais variados campos profissionais, colaborando assim, para o desenvolvimento interno dos países⁶⁴.

O programa é mantido pelo Ministério de Relações Exteriores, por meio da Divisão de Temas Educacionais (DCE-MRE), em conjunto com o Ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação Superior (SESU-MEC), que realizam a seleção dos candidatos e providenciam sua alocação nas Instituições de Ensino Superior (IES) participantes. Atualmente, 97 IES públicas e particulares recebem estudantes do PEC, abrangendo todas as regiões do país e oferecendo cursos de graduação nas mais variadas carreiras⁶⁵.

⁶⁴Brasil. Decreto nº 7948 de 12/03/2013 – Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20112014/2013/Decreto/D7948.htm

⁶⁵ Informações disponíveis no site da Secretaria de Educação Superior (MEC-SESU): http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12276&ativo=531&Itemid=530 (acesso em 22/05/2014).

Para o MRE, o PEC-G foi a maneira encontrada pelo governo brasileiro de amparar o número crescente de estudantes de outros países resultante do “incremento do número de estrangeiros no Brasil, na década de 1960, e das consequências que este fato trouxe para a regulamentação interna de seu status no Brasil, a necessidade de unificar as condições do intercâmbio estudantil, e a garantia de tratamento semelhante aos estudantes pelas universidades⁶⁶”.

Ainda não há levantamentos completos sobre a quantidade de estudantes que passaram pelo programa desde seu início, em 1964, devido à ausência de pesquisas documentais sobre o tema, no momento, os dados disponíveis no MEC remontam até 1990 e informam que cerca de 5903⁶⁷ estudantes africanos de diversas nacionalidades passaram por universidades brasileiras nesse período (Anexo I)⁶⁸. Esses números fizeram que o PEC-G figurasse entre as iniciativas mais significativas no último relatório da ABC sobre a cooperação brasileira para o desenvolvimento (IPEA/ABC, 2010). Contudo, apesar do aparente reconhecimento da importância desse programa nas diversas instâncias do governo brasileiro envolvidas na sua gestão, ainda não há estudos mais abrangentes sobre o seu desenvolvimento.

No levantamento realizado pelo IPEA em conjunto com a ABC (op.cit, 2010), o volume de recursos destinado à concessão de bolsas de estudo para estrangeiros soma R\$ 284,07 milhões (quase 10% do total destinado a todas as ações de cooperação técnica), no período 2005-2009. Contudo, não há uma distinção clara entre a verba específica para o Programa e outras modalidades, o que dificulta avaliar adequadamente a sua importância no âmbito da cooperação brasileira, uma vez que estão agrupadas as verbas para graduação, pós-graduação, atividades diversas de treinamento técnico e aperfeiçoamento profissional, além de custos administrativos.

⁶⁶ DCE-MRE. Histórico do PEC-G. Disponível em <http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/historico.html>

⁶⁷ Embora o programa seja gerido pelos dois ministérios, verificamos a existência de pequenas discrepâncias existentes nos dados fornecidos para o mesmo período. Os dados do MRE estão disponíveis no link informado acima. Os dados do MEC foram obtidos por meio de consulta à SESu-MEC via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-Sic). Na impossibilidade de aferir a origem dessas discrepâncias, optamos por utilizar os dados obtidos da SESu-MEC.

⁶⁸ Os anexos mencionados neste capítulo não foram publicados originalmente junto com o artigo devido à restrição de espaço do periódico, já que se tratava de publicação impressa. Posteriormente, eles foram apresentados sob a forma de comunicação no XII Conlab, em 2015. Os mesmos podem ser encontrados ao final deste trabalho.

No mesmo levantamento, os recursos do MEC voltados para este programa chegam a 20% do total gasto com bolsas para estrangeiros (R\$ 57.636.000) no mesmo período. Entretanto, o custo principal aqui é o pagamento das mensalidades dos cursos frequentados pelos estudantes estrangeiros em IES particulares, que recebem o repasse do MEC. A maior parte dos estudantes ingressa nas IES da rede pública federal, dos estados ou dos municípios. Não há repasse direito de verba para os estudantes a título de ajuda de custo, por exemplo. Parte das obrigações dos bolsistas, segundo o Protocolo DCE-MRE/MEC-SESu (e que não foi alterada pelo Decreto nº7948/13), é apresentar garantias de capacidade financeira antes mesmo de apresentar-se para ingresso nas IES brasileiras (SESu, 1999).

No conjunto dos estudantes que ingressaram via PEC-G entre 1990 e 2010, a maioria é oriunda de Cabo Verde, Guiné Bissau, Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe, respectivamente, como é possível observar no Anexo I. Esses dados refletem a prioridade que vem sendo conferida aos países integrantes dos PALOP, especialmente na última década.

No conjunto dos PALOP, Angola e Moçambique são os participantes mais antigos do Programa⁶⁹. Os dois países mantiveram um fluxo constante de estudantes no Programa ao longo do período, embora se observe uma forte oscilação entre 1994-1995 e em 2009 (anexo II) no caso do primeiro e entre 1994-1998 e 2002 e 2005 (anexo III) no caso do segundo. As causas desse movimento não estão claras e podem estar relacionadas a mudanças no processo de seleção realizado pelo MEC e pelo MRE, mas essa resposta depende de mais averiguação.

Cabo Verde responde sozinha por cerca de 39% dos participantes do programa, embora não seja uma das nações mais populosas que participam do mesmo. Os primeiros estudantes cabo-verdianos a ingressarem nas IES brasileiras via PEC-G chegaram ao país em 2001 e desde então, este tem sido o maior contingente individual todos os anos, apesar da redução ocorrida de 2009 para 2010 (anexo IV), ainda não é possível saber se reflete uma mudança no processo de seleção ou uma queda da demanda.

Guiné Bissau também iniciou sua participação no PEC nos anos 2000, com o envio de 88 estudantes em 2001. Em 2007 há uma queda abrupta no número de ingressantes (de 159 para 19) seguida da retomada do patamar anterior (anexo V). Acreditamos que tal situação

⁶⁹ O governo brasileiro assinou acordos bilaterais de cooperação cultural com os governos de Angola e Moçambique em 1980 e 1981, respectivamente. Ver http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1980/b_51 e http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1989/b_25

esteja relacionada à constante instabilidade social e política em Guiné Bissau no período, por conta da qual, a CPLP e o governo brasileiro publicaram diversas notas e resoluções que apontavam sua preocupação com a instabilidade do país⁷⁰.

O caso de São Tomé e Príncipe é curioso, pois entre 1990 e 2010, há um fluxo reduzido de estudantes oriundos desse país – com momentos em que inclusive nenhum estudante santomense foi selecionado – porém, entre 2004 e 2006 há uma oscilação grande no número de estudantes com o pico de 147 ingressantes em 2005, sem que se possa determinar claramente a razão disso.

Embora a grande maioria dos participantes do PEC-G venha dos PALOP, alguns países não-lusófonos se destacam com contingentes significativos: Rep. Dem. do Congo, Nigéria, Gabão, Quênia e Gana. Não nos aprofundaremos na avaliação desses casos por fugirem ao escopo deste trabalho, mas acreditamos que eles nos fornecem alguns parâmetros interessantes para reflexão.

Esses países se diferenciam dos demais por contar com uma estrutura universitária mais numerosa e diversificada. Por exemplo, Gana possui 13 universidades públicas, 10 institutos politécnicos, escolas de comércio, enfermagem, educação e numerosas instituições particulares, totalizando 138 instituições de ensino superior⁷¹. Já Angola, conta com apenas 38 IES, das quais 18 são privados (Carvalho, 2012). Fatores históricos como as diferentes práticas dos colonizadores (o ensino superior foi instituído em Angola no ano de 1962, já em meio à guerra de independência), a consolidação recente de seus respectivos Estados e a insuficiência de instituições de ensino superior que atendam às necessidades nacionais podem ser adicionados.

Outras correlações poderiam ser estabelecidas a partir dos dados que foram disponibilizados pela SESu-MEC, mas há algumas ausências nessas informações que precisam ser ressaltadas:

a) O número de vagas: anualmente o governo brasileiro publica um edital que normatiza o processo seletivo para o PEC-G. Contudo, o número de vagas é estabelecido a posteriori, de acordo com a indicação das IES participantes.

b) A relação das carreiras: assim como o quantitativo de vagas, os cursos

⁷⁰ Ministério de Relações Exteriores do Brasil. Nota nº 387/2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2003/09/14/situacao-na-republica-da-guine-bissau/?searchterm=guin%C3%A9%20bissau>

⁷¹ National Accreditation Board. www.nab.gov.gh

disponíveis também são definidos após a publicação do edital.

c) O número de formados: a SESu-MEC não dispõe de um levantamento sobre os estudantes que concluíram seus cursos. Essa é uma lacuna importante, pois vincula-se diretamente a um dos objetivos centrais do programa: formar quadros de nível superior para contribuir para o desenvolvimento dos países recetores.

d) O número de profissionais que retornaram a seus países: nenhum dos ministérios envolvidos no programa é capaz de informar quantos estudantes formados no Brasil pelo programa PEC-G retornaram aos seus países. Assim como no item anterior, essa informação é crucial para avaliar a eficácia do programa e requer uma pesquisa mais específica.

1.3 Considerações Finais

Infelizmente ainda não há trabalhos que procurem relacionar o PEC ao conjunto da política externa brasileira seja no âmbito africano, latino-americano ou asiático. Neste trabalho procuramos apresentar uma série histórica dos ingressantes do programa para que se possa ter uma visão mais clara sobre o seu alcance, porém, ainda é necessário um levantamento muito mais extenso para que seja possível saber se o programa é bem-sucedido ou não no seu objetivo principal de formar quadros de nível superior para outros países em desenvolvimento.

Uma segunda questão surgida dessa pesquisa, mas que não pôde ser discutida neste texto, é sobre o significado mais profundo das ações de cooperação. Pode-se considerar que o PEC funcione como um tipo de veículo promotor do *soft power*⁷² brasileiro? Historicamente, já foi verificada a influência do processo educacional na formação das lideranças políticas que fizeram as independências na América e na África (Appiah, 1997). No caso de homens como Kwame N'Kruma e Simon Bolívar, a educação europeia foi um elemento importante para moldar seus projetos de construção nacional, daí surgir a questão sobre a possibilidade de se analisar o PEC-G sob essa ótica.

O PEC-G pode ser avaliado por um viés estritamente burocrático, a partir das declarações expressas nos documentos do MRE sobre seus objetivos. Algumas passagens soam ingênuas, ao destacar efusivamente o caráter desinteressado das ações brasileiras de

⁷² Joseph Nye (2004) define o *soft power* (poder brando) como a capacidade de fazer com que os outros queiram os resultados que você espera obter.

cooperação. Entretanto, consideramos que, na pior das hipóteses, tais ações promovem o prestígio brasileiro junto a um grupo que forma ou formará a elite intelectual e, potencialmente, também, política dos países recetores.

Este trabalho foi uma tentativa de contribuir para o debate sobre esse aspecto. Por meio de sua descrição, espera-se suscitar questões que provoquem um maior aprofundamento do estudo, seu significado, sucessos e equívocos.

CAPÍTULO 2

O Ensino e a Pesquisa em Relações Internacionais no Brasil – sentidos e desafios da decolonialidade

Introdução

“(…) a luta descolonizadora dos acadêmicos deve começar na academia colonizada”
(Carvalho, 2019, p. 81)

Diversos cientistas sociais latino-americanos, ao longo da história, buscaram impulsionar a criação de leituras teóricas próprias à realidade da região. Ainda assim, diversas dessas abordagens foram influenciadas por construções teóricas europeias, como o liberalismo e o marxismo. O anseio intelectual de autonomia epistêmica voltou a se fortalecer no contexto dos estudos pós-coloniais, na busca de uma releitura crítica da modernidade. Contudo, em ruptura com os caminhos considerados ainda eurocêntricos do pós-colonialismo latino-americano, foi criado, nos anos 2000, o Grupo de Pesquisa Modernidade/Colonialidade (M/C) – apresentando, como um de seus conceitos centrais, a decolonialidade (ou giro/projeto/perspectiva decolonial) (Ballestrin, 2013). Este representa um movimento de “resistência política e epistêmica” frente às lógicas da modernidade/colonialidade (Bernardino-Costa; Grosfoguel & Maldonado-Torres, 2019).

No século XIX, a singularidade do Brasil imperial em meio às repúblicas sul-americanas marcou a distância política e epistêmica nacional em relação aos países hispano-americanos. Na virada do século, o Brasil se aproximou da constituição de um genuíno pensamento latino-americanista por meio da participação de alguns intelectuais na chamada Geração de 900.⁷³

As Universidades brasileiras, criadas a partir da década de 1930, apresentaram como traço histórico uma forte tendência de reprodução de cânones europeus e posteriormente norte-americanos – fato tradicionalmente considerado um sinal de avanço científico. Nesse contexto, a inclusão de perspectivas decoloniais de ensino e pesquisa ainda é um grande desafio.

Na área de Relações Internacionais (RI), o primeiro curso brasileiro foi fundado em 1974, na Universidade de Brasília (UnB), com grande influência das escolas europeia e norte-americana e da escola diplomática nacional, o Instituto Rio Branco (fundado em 1945).

⁷³ Ver Barrios (2007).

Durante o período da ditadura (1964-1985), para além da interferência direta no Campus da Universidade, também se destacou a influência do pensamento estatal - militar e diplomático - na constituição do pensamento internacionalista brasileiro. Em termos ilustrativos, dos doze docentes fundadores do curso de RI da UnB, em 1977, cinco eram diplomatas e e dois servidores públicos (Julião, 2012). A participação de novos atores na construção da política externa e do conhecimento sobre a política internacional no Brasil passou a ganhar força a partir da redemocratização, com maior impulso a partir do fim dos anos de 1990. No início do século XXI, o número de cursos de graduação em ri no Brasil saltou de 11 (em 1999) para 105 (em 2018)⁷⁴.

Desde então, apesar da ausência de pensadores brasileiros no Grupo Modernidade/Colonialidade e para além da continuidade de fortes influências científicas euro/norte-americanas, se fortaleceu o movimento de busca de construções teóricas próprias, assim como de aproximação com os estudos latino-americanos – no contexto internacional de reafirmação das identidades locais frente aos desafios colocados pela globalização.

Assim, a partir de um movimento mais amplo de fortalecimento de perspectivas teóricas do sul global, o debate sobre a Decolonialidade tem influenciado as Ciências Sociais no Brasil. Na área de RI, tal perspectiva tem aparecido no âmbito do debate sobre as epistemologias do sul, sobre gênero (em especial o feminismo decolonial) e raça (perspectiva africana, afro-brasileira e indígena), emergindo também, recentemente, questionamentos críticos aos parâmetros internacionais de desenvolvimento.

O presente artigo tem como objetivo analisar em que medida a perspectiva decolonial está atualmente refletida no ensino e na pesquisa da área de Relações Internacionais no Brasil – enfatizando, assim, o eixo epistêmico. Os objetivos específicos são: analisar os sentidos diversos de decolonialidade e suas interfaces com os estudos da área de ri; analisar como se deu o impulso decolonial recente nos cursos de graduação em ri no Brasil, com as mudanças no eixo político-institucional promovidas pela introdução do sistema de cotas étnico-raciais, e no nível epistêmico - com a introdução obrigatória do Ensino de História e Cultura Afro-brasileira, Africana e Indígena; e, finalmente, avaliar em que medida os conteúdos e perspectivas decoloniais estão refletidos na Pós-graduação e na pesquisa em ri no Brasil. O texto está assim dividido em três seções: i) Sentidos de Decolonialidade e suas interfaces com

⁷⁴ Ver Miyamoto (1999) e Inep (2019).

a área de Relações Internacionais; ii) A Educação das Relações Étnico-Raciais nos cursos de Graduação em Relações Internacionais; e iii) A Pós-graduação e a Pesquisa – aspectos decoloniais.

Tal pesquisa tem como justificativa central a importância da decolonialidade do saber como instrumento de construção da identidade e de compreensão da realidade latino-americana, assim como de base para a constituição de teorias e visões próprias de desenvolvimento. Essa perspectiva de fortalecimento dos saberes do sul global, em se estabelecendo como peça importante da formação universitária, poderá gerar resultados e mudanças estruturais, institucionais e sociais de forma pacífica, por meio do estabelecimento de novas perspectivas epistêmicas, identitárias e políticas.

A presente pesquisa utiliza-se do método qualitativo - procurando analisar a relação entre a decolonialidade e o ensino/pesquisa em RI no Brasil - e apresenta caráter exploratório. Parte-se da constatação de que este panorama é ainda desconhecido e não foram encontradas pesquisas sobre esse tema no Brasil. Com isso, este artigo visa contribuir para a sistematização inicial desse cenário.

A pesquisa foi realizada a partir do levantamento de informações públicas disponibilizadas pelos diversos órgãos oficiais ligados ao sistema educacional de nível superior no Brasil (Ministério da Educação, Capes e CNPq), informações disponibilizadas individualmente pelos diferentes cursos de graduação em Relações Internacionais ofertados pelas instituições públicas federais e dados da produção dos Programas de Mestrado e Doutorado e dos Grupos de Pesquisa cadastrados no Diretório do CNPq⁷⁵.

Partindo desse levantamento, os cursos de graduação foram analisados à luz das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) dos cursos de Graduação em Relações Internacionais e de sua adequação às Diretrizes Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (DCN-ERER). Os documentos de área da Capes foram analisados para verificar os dados gerais da evolução dos Programas de Pós-graduação (PPGs) em Ciência Política e Relações Internacionais. Em seguida, no sentido de verificar a existência ou não de debates sobre a decolonialidade nos Programas de Doutorado em RI, foram analisadas as teses defendidas nesses programas. Nesse mesmo sentido, procurou-se aprofundar o cenário da pesquisa por meio do levantamento sobre os Grupos de Pesquisa cadastrados no Diretório do CNPq e de

⁷⁵ Na organização do sistema brasileiro de pós-graduação, Ciência Política e Relações Internacionais estão agrupadas em uma mesma área no âmbito da CAPES.

suas respectivas linhas de pesquisa – identificando sua relação com os temas decoloniais. Para além desses levantamentos e análises baseados em fontes primárias, foram também referenciadas obras centrais sobre os temas abordados.

1. Sentidos da Decolonialidade e suas Interfaces com a área de Relações Internacionais

A decolonialidade, portanto, tem a ver com a emergência do condenado como pensador, criador e ativista e com a formação de comunidades que se juntem à luta pela descolonização como um projeto inacabado (Maldonado-Torres, 2019, p. 46).

Nesta seção é analisado o conceito de decolonialidade e os diversos sentidos de sua aplicação, avaliando em especial suas interfaces com os estudos da área de RI. Nesse sentido, primeiramente, é apresentada uma síntese do pensamento do Grupo Modernidade/Colonialidade por meio de dois eixos centrais: o sistema-mundo e a decolonialidade. Em seguida, este último conceito é analisado sob uma perspectiva de raça – afrodiáspórica e indígena; gênero – por meio do feminismo decolonial; e sob a perspectiva crítica do pós-desenvolvimento.

A perspectiva do pós-colonialismo pode ser considerada precursora do giro decolonial, tendo em vista sua proposta de construir uma releitura da modernidade por meio de uma (nova) epistemologia crítica. De acordo com Ballestrin (2013), que analisa essa genealogia, na década de 1970, surgiu o Grupo Sul-Asiático de Estudos Subalternos, com forte influência de intelectuais indianos, como Ranajit Guha e Gayatri Spivak, e com grande aproximação com os estudos culturais. A partir dessa influência, foi constituído o Grupo Latino-Americano de Estudos Subalternos em 1992, no contexto do Pós-Guerra Fria, impulsionando uma revisão epistêmica própria da região. Ainda assim, para além dos autores não-ocidentais, este grupo manteve fortes referências eurocêntricas, como Foucault e Gramsci, o que levou a tensões internas e à desagregação do grupo em 1998.

Apartando-se, pois, das perspectivas pós-coloniais, no mesmo ano de 1998, constituiu-se o Grupo de Pesquisa sobre a Modernidade/Colonialidade (M/C), cuja obra inicial, nos anos 2000, foi a coletânea “La Colonialidad del Saber: eurocentrismo y ciencias sociales”, com artigos destacados de Aníbal Quijano, Edgardo Lander, Enrique Dussel, Arturo Escobar, Edgardo Lander entre outros. Em relação ao perfil dos integrantes desse coletivo, chama atenção o fato de que vários lecionam em Universidades estadunidenses e há poucas

mulheres. Pelo menos dois nomes são bem conhecidos dos internacionalistas brasileiros, Immanuel Wallerstein e Boaventura de Souza Santos (Tabela 1).

TABELA 1 – Perfil dos integrantes do Grupo Modernidade/Colonialidade

Integrante	Área	Nacionalidade	Universidade
Aníbal Quijano	Sociologia	peruana	Universidad Nacional de San Marcos, Peru
Enrique Dusel	Filosofia	argentina	Universidad Nacional Autónoma de México
Walter Mignolo	Semiótica	argentina	Duke University, EUA
Immanuel Wallerstein	Sociologia	estadunidense	Yale University, EUA
Santiago Castro-Gómez	Filosofia	colombiana	Pontificia Universidad Javeriana, Colômbia
Nelson Maldonado-Torres	Filosofia	porto-riquenha	Universiy of California, Berkeley, EUA
Ramón Grosfóguel	Sociologia	porto-riquenha	Universiy of California, Berkeley, EUA
Edgardo Lander	Sociologia	venezuelana	Universidad Central de Venezuela
Arthuro Escobar	Antropologia	colombiana	University of North Carolina, EUA
Fernando Coronil	Antropologia	venezuelana	University of New York, EUA
Catherine Walsh	Linguística	estadunidense	Universidad Andina Simón Bolívar, Equador
Boaventura de S. Santos	Direito	portuguesa	Universidade de Coimbra, Portugal
Zulma Palermo	Semiótica	argentina	Universidad Nacional de Salta, Argentina

Fonte: Ballestrin (2013).

A produção do grupo pode, ademais, ser identificada no contexto de produção das epistemologias do Sul, em que autores e autoras, dos centros e periferias, questionam o mainstream acadêmico, em especial o positivismo científico e a (pretensão) universalista eurocêntrica.

Escobar (2003) define a abordagem do grupo como transdisciplinar, envolvendo estudos das áreas de sociologia, antropologia, filosofia, teoria literária, além da economia política e da história e de aproximações posteriores com a teoria feminista e a ecologia política; e segue elencando influências diversas, entre elas a teologia da libertação, a teoria da dependência, o pós-colonialismo, os grupos de estudos subalternos, as teorias críticas europeias, e também debates latino-americanos das ciências sociais, mencionando nesse âmbito o antropólogo brasileiro Darcy Ribeiro⁷⁶.

Nesse sentido, o coletivo se diz herdeiro das contribuições críticas latino-americanas, mas também se diferencia dessas tradições, afirmando-se como um paradigma outro.

Tais fontes apontam para uma larga base epistemológica e parecem dificultar a construção de um corpus teórico bem definido. Na busca de uma síntese, contudo, Escobar (2003, p. 53) resume que: “muitos de seus membros operaram em uma perspectiva

⁷⁶ Antropólogo brasileiro (1922-1997), foi Reitor da Universidade de Brasília. Uma de suas obras mais conhecidas é “O Povo Brasileiro”. Contemporaneamente, sua obra tem sido lida criticamente, e Darcy Riberio tem sido considerado um representante do mito da “democracia racial” no Brasil.

modificada de sistema-mundo” (...) e que “sua principal força orientadora é uma reflexão continuada sobre a realidade cultural e política latino-americana, incluindo o conhecimento subalternizado dos grupos explorados e oprimidos.”

A partir dessas premissas, em termos conceituais, podemos destacar dois eixos centrais da análise do grupo – em sua interface com os estudos de RI: o sistema-mundo e a decolonialidade. Em relação ao primeiro, Immanuel Wallerstein é, sem dúvida, uma das referências centrais. Seu foco é a análise do sistema-mundo capitalista, a manutenção das relações de colonialidade do poder econômico e político, das relações centro-periferia, dos processos sociais de opressão e de acumulação da riqueza, assim como da instabilidade e crise sistêmica (Wallerstein, 2005).

Grosfoguel (2019) conceitua esse sistema mundo como “europeu/norte-americano/moderno/ capitalista/colonial/patriarcal”, destaca a origem “afrotinitária” dessa escola de pensamento e a centralidade da questão racial nessa perspectiva – utilizando, em ambos os casos, a obra de Wallerstein para reforçar seu argumento. Grosfoguel (2019), fazendo uma citação direta de Wallerstein (2000), indica que “Oliver C. Cox expôs nas décadas de 1950 e 1960 virtualmente todas as ideias básicas da análise do sistema-mundo. Ele é o pai-fundador das teorias do sistema-mundo”. Ele nasceu em Trinidad e migrou para os EUA, onde investigou a questão do racismo. Além de precursor dessa teoria, Grosfoguel (2019) também atribui a Oliver C. Cox (e não a Quijano) a tese de que o racismo é um instrumento organizador das relações de dominação da modernidade europeia (desde 1492).

O segundo eixo central de análise do Grupo M/C refere-se à decolonialidade. Literalmente, este conceito surgiu com a sugestão de Catherine Walsh de retirada do *s* da palavra descolonização – tendo em vista que esse termo remetia mais à ideia histórica dos movimentos de independência do período da Guerra Fria (Ballestrin, 2013). Nesse sentido, Grosfoguel (2019, pp. 64-65) argumenta que os movimentos de liberação nacionais do século XX podem ter se constituído como anticoloniais, anti-imperialistas e até alguns anticapitalistas, mas não como decoloniais; e acrescenta que caracterizar o “Estado-nação como forma privilegiada de autoridade política” seria uma forma de reprodução da perspectiva europeia de modernidade; destacando-se portanto a importância de construção de um “projeto antissistêmico que transcenda os valores e promessas da modernidade como um projeto civilizatório e da construção de um horizonte civilizatório distinto, com novos valores e novas relações que comunalizem o poder”.

Diversos autores do coletivo referem-se à tríade inter-relacionada da colonialidade do poder, do saber e do ser. Maldonado-Torres (2019) detalhou o amplo conceito de decolonialidade e sobre ele construiu algumas teses. Segundo este autor, o conceito de decolonialidade cumpre uma relevante função por conta da continuidade dos legados do colonialismo e da luta contra seus efeitos epistêmicos e materiais.

O coletivo M/C também refere-se à geopolítica da produção do conhecimento – centrada nos centros e interesses do norte – e aponta criticamente para o objetivo de fortalecer as epistemologias do sul, confrontando as leituras europeístas da modernidade e afirmando a possibilidade da construção de diversos outros paradigmas, em contraposição à clássica tese de Thomas Kuhn⁷⁷ (Ballestrin, 2013).

Maldonado-Torres (2019, p. 44) identifica no sujeito o fio de ligação da tríade da colonialidade - do poder, do saber e do ser – e propõe que o concebamos como “condenado” (“damné”), de acordo com a obra de Fanon:

Os condenados são os sujeitos que são localizados fora do espaço e do tempo humanos, o que significa, por exemplo, que eles são descobertos junto com suas terras em vez de terem o potencial para descobrirem algo ou de representarem um empecilho para a conquista de seu território. (...) Os condenados não podem assumir a posição de produtores do conhecimento, e a eles é dito que não possuem objetividade. Do mesmo modo, os condenados são representados em formas que os fazem se rejeitar e, enquanto mantidos abaixo das dinâmicas usuais de acumulação e exploração, podem apenas aspirar ascender na estrutura de poder pelos modos de assimilação que nunca são inteiramente exitosos. A colonialidade do poder, ser e saber objetiva manter os condenados em seus lugares, fixos.

Em suas teses sobre a decolonialidade, Maldonado-Torres (2019, p.46-49) sintetiza que esta “envolve um giro epistêmico decolonial” por meio do qual o condenado emerge como questionador pensador, teórico escritor/comunicador’ (sentido epistêmico), criador (sentido estético), um agente da mudança social (sentido de ativismo), afirmando este como um “projeto coletivo”. Toda essa mudança estaria fundamentada na subjetividade, partindo do amor e da raiva dos condenados.

Com base nessa amplos fundamentos, são identificadas a seguir três perspectivas centrais em que o conceito de decolonialidade se aplica na área de Relações Internacionais – mais especificamente nos debates sobre raça, gênero e na visão crítica do desenvolvimento.

A questão racial é um fundamento central da abordagem decolonial – afrodiáspórica e indígena – em que a produção intelectual constitui-se como um ato de qualificação e resistência epistêmica-política, no sentido da “afirmação da existência e do conhecimento das

⁷⁷ Kuhn, Thomas S. (1987). *A Estrutura das Revoluções Científicas*. São Paulo: Ed. Perspectiva.

tradições culturais e filosóficas que foram desprezadas pela modernidade colonial” – em especial, as abordagens de autores negros e indígenas (Bernardino-Costa et al. 2019, p. 16)⁷⁸.

Em relação ao debate mais específico sobre a decolonialidade indígena na América do Sul, nos últimos anos, esta tem se relacionado diretamente com o princípio do “bem-viver”, em especial no Equador e na Bolívia, onde atingiu status constitucional e também tem se expressado fortemente na voz da diplomacia indígena. Nesse contexto, o conceito ganhou um sentido político estrito, constituindo-se como um chamado à descolonização estatal. “Decolonialidade refere-se à revalorização, reconhecimento e reestabelecimento da cultura, tradições e valores indígenas dentro das instituições, regras e arranjos que governam a sociedade. O projeto de descolonização implica reinventar o estado-nação como indígena” (Rice, 2017, p. 297).

Em relação ao debate de gênero sobre uma perspectiva afrodiaspórica, Patricia Hill Collins, no contexto estadunidense, é uma das referências centrais na afirmação do feminismo e da intelectualidade da mulher negra, destacando a interseccionalidade entre gênero e raça e a importância das experiências vividas e da historicidade de tais mulheres no contexto do sistema-mundo moderno/colonial. A autora também ecoa o questionamento dos processos eurocêntricos de validação do conhecimento, o universalismo (hegemônico) abstrato e as relações de poder de uma “academia dominada por homens brancos de elite” (Collins, 2019, p. 146).

Outras autoras reafirmaram a luta das mulheres negras norte-americanas contra a exclusão de suas experiências da esfera acadêmica tradicional, mencionando a pressão acadêmica para as mulheres negras assimilarem o paradigma eurocêntrico. Destaca-se o desafio de rearticular o ponto de vista dessas mulheres e de enfrentar a rejeição do conhecimento que produzem. Suas perspectivas são construídas a partir de suas histórias e visões de mundo; estão portanto fundamentadas em uma base experimental e material com as seguintes características: o uso da experiência vivida e da sabedoria coletiva como critério de significação; o uso do diálogo para avaliar o conhecimento, constituindo assim um critério de

⁷⁸ No livro publicado recentemente por estes autores (p. 10), eles afirmam a decolonialidade como “um projeto político-acadêmico que está inscrito nos mais de 500 anos de luta das populações africanas e das populações afrodiaspóricas” e apontam destacados “ativistas e intelectuais, tais como: Luiz Gama, Maria Firmina dos Reis, José do Patrocínio, Abdias do Nascimento, Guerreiro Ramos, Lélia Gonzales, Beatriz do Nascimento, Eduardo de Oliveira e Oliveira, Clóvis Moura, Sueli Carneiro, Frantz Fanon, Césaire, Du Bois, C. L. R. James, Oliver Cox, Angela Y. Davis, Bell Hooks, Patricia Hill Collins, etc.”.

adequação metodológica (com raízes na tradição oral africana e na cultura afro-americana); a ênfase na ética do cuidado (em que a expressividade pessoal, as emoções e a empatia representam elementos de validação do conhecimento); e a ética da responsabilidade pessoal (Collins, 2019).

Oyewùmí (2019) vai além nesse contexto de crítica advinda do feminismo negro e acrescenta o desafio das epistemologias africanas. Segundo a autora (de origem nigeriana, mas atualmente nos EUA), o debate de gênero na agenda internacional está centrado no contexto e na política das mulheres brancas euro/norte-americanas, sendo exógeno ao contexto africano/yorubá. Assim, ela questiona a categoria de gênero a partir de epistemologias e experiências culturais africanas. Em síntese, explica como o sistema familiar nuclear usado como base para abordagens feministas é uma construção genuinamente europeia, não global – ilustrando a ilusão universalista euro/norte-americana. No contexto yorubá, o princípio fundamental de organização familiar é a senioridade (independentemente de gênero) e também tem relação com a consanguinidade. Em síntese, essa experiência de base africana simboliza o desafio à universalização dos discursos feministas de gênero; favorecendo construções socioculturais próprias e culturalmente diversificadas.

Finalmente, no eixo do desenvolvimento, sua vertente decolonial, para além de ecoar os referenciais inicialmente apresentados, pode ser sintetizada pelo conceito de *pós-desenvolvimento*. Escobar (2005) analisa esse princípio e ressalta a necessidade de construção de novos discursos, critica a “economia política da verdade” e afirma a necessidade de mudanças das práticas (cognitivas e do fazer); destaca a necessidade de que os condenados se tornem sujeitos das práticas e projetos de desenvolvimento – e, nesse contexto, destaca os movimentos sociais e suas estratégias alternativas. A ideia de pós-desenvolvimento reforça a existência de paradigmas outros. O *mainstream* político e acadêmico, especialmente do Sul, deveria, pois, contribuir para reforçar as visões e experiências dos objetos-sujeitos dos projetos de desenvolvimento e não reforçar os aspectos críticos da modernidade/colonialidade do poder, do saber e do ser.

Após essa introdução conceitual sobre a decolonialidade, as próximas seções desse trabalho voltam-se a um caráter empírico e analisam seus reflexos no ensino e na pesquisa na área de RI no Brasil.

2. A Educação das Relações Étnico-Raciais nos Cursos de Graduação em Relações Internacionais

(...) o racismo e o genocídio certamente poderão ser confrontados com mais eficácia se uma nova geração de estudantes universitários brancos adquirir uma formação antirracista, descolonizadora e sensível à diversidade dos saberes não ocidentais criados e reproduzidos pelos negros, indígenas e demais povos tradicionais (Carvalho, 2019, p. 81).

A desigualdade racial constitui a principal marca da colonialidade na sociedade brasileira e está associada à profunda desigualdade social existente no país, resultado da concentração de poder econômico iniciada durante o período colonial. Sobre a questão, Ianni (2004, p.23) afirma que:

Raça não é uma condição biológica, [...] é a condição social, psicológica e cultural criada, repetida e desenvolvida no contexto das relações sociais, envolvendo o jogo de forças em sociedade e os processos de apropriação e dominação. Raça, racialização e racismo são produzidos na dinâmica das relações sociais, incluindo suas implicações políticas, econômicas e culturais.

Essa particularidade faz com que a sociedade brasileira seja profundamente racializada desde a sua formação inicial, embora essa racialização seja frequentemente mascarada no nível político e ideológico, de maneira a reduzir as causas da desigualdade nas nossas relações sociais ao componente econômico, o que já foi demonstrado por diversos autores⁷⁹. A diferenciação racial é um elemento basilar da desigualdade no Brasil, fazendo com que a discriminação racial seja um elemento estruturante – ainda que implícito – da sociedade brasileira (Hasenbalg, 1992).

Constatando-se que a colonialidade se expressa continuamente nas diferentes esferas da vida social, esta seção avalia a produção do conhecimento e sua transmissão por meio do ensino. O ensino formal é um mecanismo indispensável para a reprodução de todo o arcabouço conceitual que permitiu o estabelecimento daquilo que hoje conhecemos como disciplinas científicas, tal como a História, a Geografia e as Relações Internacionais, mas, sobretudo, mecanismo privilegiado para a reprodução de conceitos, mentalidades e práticas colonizadas. Por outro lado, o ensino formal pode ser também – assim como outros espaços sociais – objeto de disputa entre diferentes segmentos. Nesse sentido, o processo de identificação e desconstrução dos mecanismos de reprodução da colonialidade depende da ação dos indivíduos e dos grupos sociais organizados em torno da ruptura desses mecanismos e

⁷⁹ Sobre essa discussão, ver Damatta (1996), Guimarães (2005) e Hasenbalg (2005).

sua substituição por novas formas de interação social, em um sentido verdadeiramente intercultural, tal como descrito por Walsh (2007 *apud* Oliveira, Candau, 2010).

No Brasil, um dos caminhos para superar tal condição foi a adoção de ações afirmativas⁸⁰ voltadas para as populações negras e indígenas em variados campos de ação, particularmente, o educacional. Tais políticas foram resultado da ampla e contínua mobilização de organizações negras e indígenas no país, reivindicando uma ação reparatória da parte do estado brasileiro.

3. Ações Afirmativas e o ensino de Relações Internacionais

Entre as diversas ações afirmativas criadas pelo governo brasileiro estão a adoção de cotas raciais para ingresso em universidades públicas e das Diretrizes Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (DCN-ERER), parte de um conjunto de políticas públicas com o objetivo de promover igualdade racial na sociedade brasileira. Nesse contexto, as cotas para estudantes pretos, pardos e indígenas nas universidades públicas responde à necessidade de ampliar as oportunidades de acesso desses grupos ao ensino superior, condição indispensável para melhoria de sua situação econômica e social⁸¹. Já a instituição das DCN-ERER busca evidenciar a contribuição das populações negras para a produção do conhecimento humano em todas as áreas, rompendo assim, com o silenciamento epistêmico para recuperar e divulgar a participação das populações negras na formação da sociedade brasileira como agentes sociais e não apenas como vítimas inertes do processo de escravização.

A institucionalização dessa política foi realizada por meio da Lei 10.639/2003⁸², que estabeleceu de forma obrigatória o ensino de História e Cultura Africana e Afro-brasileira no ensino de nível fundamental e médio em todo o país. No ano seguinte, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou a Resolução 01/2004, estabelecendo as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (DNC-ERER), regulamentando a aplicação do Artigo 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e ampliando

⁸⁰ Políticas públicas, especiais e temporárias, tomadas ou determinadas pelo estado, com o objetivo de eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento e compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, por motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero, de sexualidade, e outros. Portanto, as ações afirmativas visam combater os efeitos acumulados em virtude das discriminações ocorridas no passado.

⁸¹ Sobre a importância das Ações Afirmativas na Educação, ver Feres jr, 2013.

⁸² A Lei 10639/03 alterou a redação do artigo 26 da Ldben, criando a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Africana e Afro-brasileira. Este artigo foi alterado novamente pela lei 11645/2008, adicionando a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Indígena.

a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana para todos os níveis do sistema educacional brasileiro⁸³.

A despeito do grande avanço representado pela Lei 10639/03 e da Resolução CNE/CES/CP 01/2004, este foi apenas o início do processo, pois, além da resistência colocada por muitas das instituições educacionais brasileiras em aplicar a lei⁸⁴, há uma dificuldade específica da área de Relações Internacionais, que, diferentemente de outras disciplinas acadêmicas, mantiveram-se muito vinculadas ao conjunto de paradigmas positivistas que constituem o núcleo duro do campo, continuando a privilegiar as visões centradas no poder do Estado (Tickner, Cepeda, Bernal, 2013).

Esse apego se reflete não apenas em sua produção científica, mas também nos processos de formação dos novos profissionais de relações internacionais, o que se pode constatar observando os currículos das universidades públicas brasileiras, constituídos por unidades curriculares prioritariamente voltadas para o estudo das teorias e práticas de relações internacionais construídas a partir do norte global.

Somente com o crescimento da influência das perspectivas críticas no campo das Relações Internacionais é que se tornou possível trazer para o seio da área um conjunto de temáticas, abordagens teóricas e metodológicas que vinham ganhando espaço em outros campos do conhecimento muitas décadas antes. Tal é o caso do debate sobre Relações Étnico-Raciais, desenvolvido nas diferentes disciplinas do campo das Ciências Humanas e Sociais e que só recentemente vem ganhando espaço nas discussões em RI.

O reflexo mais importante desse processo na área foi a regulamentação dos cursos de graduação de Relações Internacionais, com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino de Relações Internacionais (DCN-RI). Instituídas pelo CNE em 2017, as DCN-RI incorporaram a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, História e Cultura Indígena, Educação Ambiental e Direitos Humanos a todos os cursos de bacharelado em Relações Internacionais do país. Essa inclusão pode ser realizada por meio da criação de disciplinas específicas ou por meio da abordagem transversal dessas temáticas nas variadas

⁸³ Quanto às pressões externas, destaca-se a importância do documento final da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, ratificado pelo governo brasileiro em 2001. Ao aderir às recomendações da conferência, o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso assumiu a responsabilidade do Estado brasileiro sobre a discriminação racial existente no país e, simultaneamente, o compromisso de adotar ações para combatê-la (Alves, 2002).

⁸⁴ Ver Monteiro, 2004.

disciplinas ofertadas pelos cursos. No entanto, ainda existem problemas para implantação da norma, passando por resistências institucionais e pelo despreparo do corpo docente disponível nos cursos de graduação em Relações Internacionais, cuja formação foi realizada em contextos acadêmicos impermeáveis a esse tipo de debate.

No nível institucional, há uma variedade muito grande de realidades específicas que afetam a implantação das DCN-ERER (agora já incorporadas também às DCN-RI), contudo, dois elementos comuns são mais evidentes no cenário do ensino superior brasileiro. O primeiro é a institucionalização do racismo no Brasil, que faz com que a resistência à implantação de políticas afirmativas seja feita por meio da inação institucional⁸⁵.

Remetendo novamente a Monteiro (2004), vale lembrar que as principais universidades brasileiras foram avessas à adoção de ações afirmativas durante décadas. Uma vez que esse mecanismo foi transformado em lei – resultado da ampla mobilização de organizações negras – a estratégia passou a ser a omissão, o que se torna muito evidente ao observar-se que o CNE estabeleceu a norma para introdução das DCN-ERER para todos os cursos de ensino superior do país em 2004 e, passados mais de quinze anos, o número de universidades que aplicam a lei ainda é bastante reduzido, inclusive entre as universidades públicas brasileiras.

Um segundo fator é a imensa discrepância entre a oferta de vagas nas universidades públicas e privadas. Segundo dados do INEP, existem 104 cursos de graduação em Relações Internacionais no país, sendo que apenas 33 são oferecidos por universidades públicas (municipais, estaduais e federais).

Desse universo, 30⁸⁶ matrizes curriculares foram avaliadas e apenas 8 já possuem alguma disciplina voltada para o cumprimento das DCN-ERER⁸⁷. Não foi possível avaliar as matrizes curriculares das universidades privadas que oferecem o curso de RI, dada a restrição de acesso aos componentes curriculares ofertados pela maioria das instituições que, ou não

⁸⁵ Segundo Gomes (2005, p.53), “racismo institucionalizado são práticas discriminatórias sistematicamente promovidas pelo Estado ou por outrem, com seu apoio indireto. Tais práticas se manifestam na forma do isolamento dos negros em determinadas vizinhanças, empregos, escolas [...], manifestando-se também em livros didáticos em que a presença do negro está vinculada a imagens enganadoras ou estereotipadas ou ainda na sua ausência”.

⁸⁶ Para o presente artigo o principal documento foi a Matriz Curricular com as disciplinas ofertadas no curso de RI de cada instituição. Aqui não foram avaliadas apenas as que não estão acessíveis. No caso das instituições privadas, o acesso à grade curricular dos cursos é bem mais restrito, pois raramente estão disponíveis on-line, embora representem a maior parte da oferta.

⁸⁷ A UNILAB (Universidade para Integração Luso-Afrobrasileira) é exceção neste quadro pois não apenas a matriz curricular dos cursos oferecidos, mas a própria constituição do corpo docente, seguiram uma orientação voltada para a promoção da igualdade racial já na origem institucional.

disponibilizam as grades curriculares *online* ou publicam apenas informações gerais sobre o funcionamento do curso. Assim, pode-se deduzir que a introdução desse conteúdo irá requerer um acompanhamento decidido por parte das comissões de avaliação ligadas ao MEC⁸⁸.

Entre as 8 IES que já se adequaram às DCN-ERER, observa-se que a opção mais usual tem sido a criação de uma disciplina específica para o conteúdo de História da África, adotada em 6 cursos, entre os quais, 2 criaram também disciplinas sobre Relações Étnico-Raciais. Em 3 cursos, optou-se pela criação de uma disciplina específica sobre Relações Étnico-Raciais. Uma IES criou uma disciplina que une a discussão sobre questões raciais e questões de gênero. É o que pode ver no quadro 1.

Quadro 1 - Oferta de disciplinas vinculadas às DCN-ERER			
Instituição	Disciplina	Instituição	Disciplina
UFRR	Não	UNIPAMPA	Não
UFT	História E Cultura Afro-brasileira	UFSC	Laboratório de Ensino de História da África
UNIFAP	Não	UFMG	Não
UEPB	Não	UFU	Não
UFPB	Não	UERJ	Não
UNILAB-BA	Conjunto de Disciplinas relacionadas à África	UFRJ	Perspectiva Antirracistas e Feminista
UFS	Não	UFFRJ	Inacessível
UFPI	Não	UFF	Não
UNB	Não	USP	Não
UFG	História da África Contemporânea-Cultura Poder e Relações Raciais	UNESP-Franca	Não
UFGD	História da África Subsaariana - Interculturalidade e Relações Étnico-Raciais	UNESP-Marília	Não
UNILA	Não	CUFSA	Não
FURG	Não	UNIFESP	Aspectos Essenciais da História da África
UFRGS	Não		
UFSM	Não	UFABC	Estudos Étnico-Raciais
UFPEl	Não		

Fonte: Elaboração própria a partir das grades curriculares disponibilizadas pelos cursos em suas páginas institucionais em dezembro de 2019.

Os dados de avaliação dos cursos de graduação ajudam a ampliar esse quadro. Os cursos de graduação oferecidos no Brasil – incluindo-se as graduações em Relações Internacionais – são avaliados periodicamente por meio do Exame Nacional de Desempenho dos

⁸⁸ Com base em levantamentos realizados pelo INEP, Miyamoto (2003) apontou que a rápida expansão dos cursos de Relações Internacionais nas décadas de 1990 e início dos anos 2000 foi marcada pelo baixo nível de estruturação material e pela qualificação insuficiente do corpo docente.

Estudantes (ENADE)⁸⁹19. Atualmente, a prova é estruturada a partir de dois componentes principais: componente de Avaliação Geral – aplicado a estudantes de todas as áreas que participam do exame – e Componente Específico da Área de Relações Internacionais.

O componente de Avaliação Geral (Brasil, 2019, pp. 9-10) caracteriza o perfil esperado para o futuro profissional de RI como o de alguém comprometido com questões sociais, culturais e ambientais, humanista e crítico; capaz de compreender diferentes manifestações étnico-culturais e a diversidade étnico-racial, religiosa e de gênero. O componente específico da área de Relações Internacionais também requer que o graduado em RI seja “sensível à diversidade cultural, social, étnico-racial, religiosa, de gênero e de orientação sexual e comprometido com a promoção da dignidade humana”.

O conjunto de características e habilidades esperadas dos futuros profissionais de nível superior mostra-se alinhado às proposições que são indicadas na LDBEN e nas DCN-ERER, ao incorporar elementos formativos mais amplos e diversificados para a vivência social ao conteúdo específico de cada carreira profissional.

Apesar disso, as questões do componente específico da área de RI cobriram os seguintes componentes curriculares (Brasil, 2019, p.12):

I. Teorias das Relações Internacionais; II. Economia Política Internacional; III. Instituições, Regimes e Organizações Internacionais; IV. Direito Internacional Público e Direitos Humanos; V. Segurança Internacional, Estudos Estratégicos e Defesa; VI. Política Externa e Política Externa Brasileira; VII. História das Relações Internacionais; VIII. Política Internacional Contemporânea.

Observa-se a completa ausência da temática das Relações Étnico-Raciais entre os temas que deveriam ser desenvolvidos pelos estudantes de RI.

Se, por um lado, há o dado positivo sobre a inclusão da temática étnico-racial na Avaliação Geral, por outro, a ausência dessa temática na Avaliação Específica demonstra a insuficiência da reflexão nos cursos de graduação em RI sobre como as relações raciais afetam a política internacional. Ou seja, as relações étnico-raciais ainda são vistas no campo de RI como um tema externo à área e isso não se justifica pela novidade da introdução das DCN-RI, uma vez que as DCN-ERER estão em vigor desde 2004, portanto, os cursos que quisessem incorporar efetivamente essa temática à formação de seus estudantes, já poderiam tê-lo feito.

⁸⁹ O ENADE foi criado como parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Ver INEP (2018).

Conseqüentemente, isto é um forte indicativo da resistência das instituições a essa política afirmativa específica, refletindo a institucionalização do racismo no sistema educacional brasileiro e na área de RI em particular.

O cenário dos cursos de graduação está associado à situação dos cursos de pós-graduação, nos quais se produz – ou ao menos, deve-se produzir – o conhecimento sobre as questões apontadas acima. A próxima seção deste artigo é dedicada a avaliar essa situação.

4. A Pesquisa e a Pós-Graduação – Aspectos Decoloniais

a busca por uma outra ordem mundial é a luta pela criação de um mundo onde muitos mundos podem existir (Maldonado-Torres, 2019, p. 36).

O objetivo dessa seção – exploratória - é analisar em que medida os conteúdos decoloniais estão refletidos na pós-graduação e na pesquisa em Relações Internacionais no Brasil. O recolhimento dos dados foi feito por meio da análise de documentos de área da Capes; dos objetos das teses de Doutorado defendidas nos Programas de Pós-Graduação com Mestrado e Doutorado em RI no Brasil; e também de investigação no Diretório de Grupos de Pesquisa cadastrados no CNPq⁹⁰.

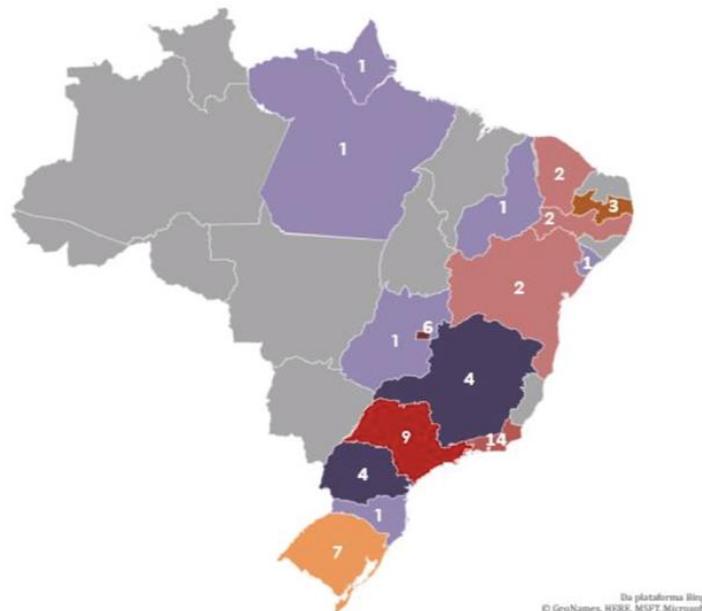
Nas avaliações da Capes, a disciplina de ri está no mesmo grupo da Ciência Política (área n. 39 - CP&RI), com crescimento muito significativo nos últimos tempos. Em 20 anos (1999-2019), esta área passou de 10 para 59 Programas de Pós-graduação com 83 cursos (41 Mestrados Acadêmicos e 17 Profissionais; 24 Doutorados acadêmicos e 1 Profissional). Destacou-se um grande salto recente, com a abertura de 10 Programas entre 2018 e 2019, quando a área ultrapassou o número de Programas das outras áreas de Ciências Sociais. Em relação às subáreas, desse total de 59 Programas, havia 16 Programas de ri (29% do total), os outros eram de Ciência Política (18), Políticas Públicas (17) e de Defesa/Estudos Estratégicos (8) (capes, 2019).

Apesar desse quadro de expansão, a localização dos Programas ainda é muito concentrada regionalmente, com a manutenção da centralidade do sudeste na alocação dos mesmos, apesar de uma queda relativa de 60% para 45,8% entre 1998 e 2019. Nesse mesmo

⁹⁰ Cabe ressaltar que a Capes e o CNPQ são as principais instituições brasileiras de desenvolvimento científico. A CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) é uma fundação do Ministério da Educação (MEC). Ver: [<https://www.capes.gov.br/>]. “O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), agência do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), tem como principais atribuições fomentar a pesquisa científica e tecnológica e incentivar a formação de pesquisadores brasileiros.” Ver: [<http://www.cnpq.br/>].

período, houve aumento significativo dos Programas no nordeste (10% para 18,6%) e sul (10% para 20,3%), com uma queda relativa no centro-oeste (de 20% para 11,9%). O Norte ainda apresenta uma participação muito reduzida, passou de 0% para 3,4% dos Programas (CAPES, 2019). Ao analisarmos por Estado da Federação, temos uma clara visão geográfica da localização espacial da Pós-graduação em CP&RI no Brasil, com grande concentração dos Programas no Rio de Janeiro (14), São Paulo (9), Rio Grande do Sul (7) e DF (6) (figura 1).

Figura 1- Distribuição dos Programas da área de Ciência Política e Relações Internacionais no Brasil, por Estado da Federação



Fonte: CAPES (2019). Os dados foram coletados da Plataforma Sucupira em março de 2019

Dos 16 Programas da área de RI em 2019, a metade é conformada por Mestrados Acadêmicos, os outros Programas contam também com o Doutorado Acadêmico. Até o início dos anos de 1990, só existiam dois cursos de RI no Brasil, o da UnB e o da PUC-Rio. Os Doutorados constituíram-se, pois, no contexto de grande crescimento da área a partir do início do século XXI e apresentam um número significativo de teses defendidas - conforme quadro 2

Quadro 2 - PPGs com cursos de Mestrado e Doutorado Acadêmicos (M/D) em RI*

Instituição	Programa	Ano de início	Ano de início do Doutorado	Número de Teses
UnB (Universidade de Brasília)	RI	1984	2002	86 – (2008/2019)
PUC-Rio (Pontifícia Universidade Católica do Rio)	RI	1987	2001	39 (2006-2019)
USP (Universidade de São Paulo)	RI	2009	2009	45 (2013-2019)
UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro)	EPI – Economia Política Internacional	2009	2009	**
UNESP (Unesp-Unicamp-PUC-SP / Estadual Paulista, Campinas e Católica de São Paulo)	RI (Programa San Thiago Dantas)	2003	2011	40 (2015-2019)
PUC-MG (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)	CP&RI	2007	2012	20 (2016-2018)
UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)	RI	2009	2016***	1

* Além desses, há o da UFRGS, cujo Doutorado teve início em 2011, na área de Estudos Estratégicos Internacionais. ** Não foi possível acessar o Repositório Institucional, estava fora do ar. ***Ano da Deliberação que instrui o Regulamento do Curso. Fontes: Repositórios Institucionais, Capes (2019) e GeoCapes.

Kristensen (2015) redigiu uma interessante tese de Doutorado, defendida na Universidade de Copenhague, em 2015, sobre a produção teórica na área de Relações Internacionais no sul global, avaliando a produção de três potências emergentes (China, Índia e Brasil) e a possibilidade de construção de teorias não-ocidentais. Em relação ao caso brasileiro, diferenciou - por meio dos respectivos caminhos histórico-institucionais - três perspectivas: brasiliense (DF), carioca (RJ) e paulista (SP). Segundo essa análise, em Brasília (UnB), as disciplinas predominantes são a História das Relações Internacionais e a análise da Política Externa Brasileira (PEB) com foco em *policy*. Na PUC-Rio, o curso esteve tradicionalmente mais centrado em aspectos teóricos e no desenvolvimento de uma visão crítica. Finalmente, na USP, a tendência seria abordar as RI como uma subdisciplina da Ciência Política (fato refletido nas teses defendidas no âmbito desse Programa). Em resumo:

A Escola de Brasília rejeita as teorias de RI americanas em favor dos conceitos da política externa brasileira. A escola da PUC-Rio é crítica tanto do Eurocentrismo quanto da estratégia de brasilianização, mas defende o envolvimento com as 'teorias' críticas. Para a escola da USP, a teoria é universal e defende-se um maior envolvimento com a escolha racional americana e a abordagem quantitativa (Kristensen, 2015, p. 331, tradução das autoras).

O eixo de estruturação da área de RI no Brasil estaria no debate norte-sul, na construção de uma perspectiva anti-hegemônica e no debate sobre sua inserção no sistema

capitalista global. De forma similar aos outros países latinos, há uma forte articulação da área com a construção da política externa e do pensamento estatal (Kristensen, 2015)⁹¹.

Após essa identificação dos PPGs brasileiros em RI e dos perfis dos principais centros de estudo, localizados na capital e nos maiores estados do sudeste, serão apresentados os resultados das análises das teses defendidas nesses PPGs, verificando a relação de seus objetos e abordagens com os conteúdos decoloniais apresentados na seção 1.

Sobre as teses, na análise dos títulos e resumos das 231 teses analisadas para este trabalho, encontramos apenas 7 que apresentaram proximidade significativa com a decolonialidade. Quatro delas (3 da UnB e uma do Programa San Thiago Dantas) versam sobre povos indígenas. Na PUC-Rio, 3 teses defendidas se aproximam dos debates decoloniais: uma sobre os discursos das mulheres colombianas; outra sobre a descolonização na Bolívia; por fim, uma outra abordou a questão africana (de Ruanda) por meio de uma metodologia da subjetividade. Podemos também acrescentar duas narrativas pós-coloniais sobre a Somália e o Magrebe.

Na USP, de acordo com a abordagem anterior, encontramos teses com traços mais forte das análises de CP. Nenhuma das teses apresentou uma abordagem decolonial. A tese que apresentou temas menos do *mainstream* das RI no Brasil foi uma sobre o terceiro setor. Também não encontramos na UERJ, mas o Doutorado em RI é recente, e só encontramos uma tese defendida.

De fato, foram encontradas poucas teses sobre o tema, mas elas marcam uma pequena mudança na construção de uma área menos centrada nas análises estatais tradicionais.

Na continuidade dessa investigação exploratória, procura-se analisar em que medida os conteúdos decoloniais estão presentes nos grupos de pesquisa cadastrados no CNPq⁹². De acordo com as informações oficiais do CNPq, no início dos anos de 1990, havia menos de 5.000 grupos cadastrados no Diretório. Em 2016, a grande área de Humanas contava com 8.091 cadastrados na plataforma (cerca de 21,5% dos grupos). Desses, a maior parte estava cadastrada na área de Educação (3.595). Na área de Ciência Política, eram 387 (quadro 4),

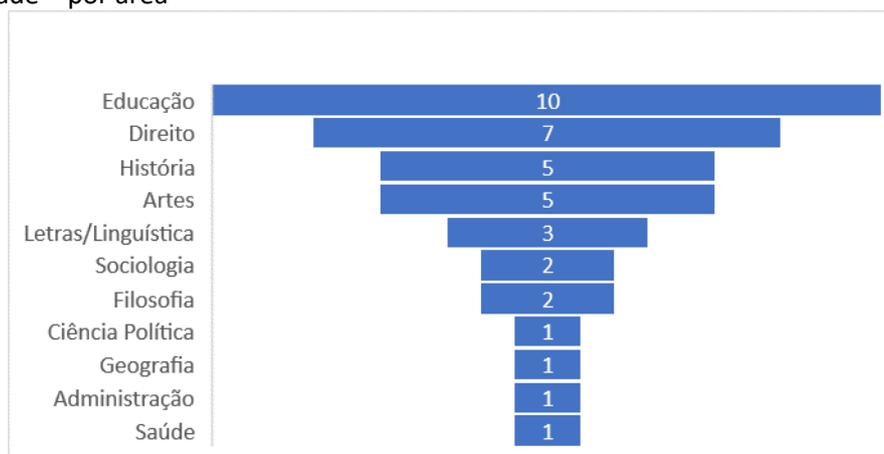
⁹¹ Em termos comparados, segundo Kristensen, tal perspectiva se diferencia claramente da abordagem chinesa mais securitizada (relativa à ascensão/ desenvolvimento pacífico, *peaceful rise/development*).

⁹² No contexto dos PPGs do Brasil, na avaliação (quadrienal) realizada pela Capes, é muito relevante que o pesquisador/a tenha seu grupo cadastrado no Diretório de Pesquisa do CNPq. Este também é um requisito fundamental para a obtenção de financiamento nacional.

subindo para 441 em 2019⁹³. Claramente, o crescimento do número de Grupos de Pesquisa acompanhou a expansão da Pós-Graduação no Brasil, com pouca variação na participação relativa da área de CP (que manteve-se em torno de 1% do total).

No âmbito geral, 38 grupos de pesquisa no Brasil dedicam-se ao tema da decolonialidade, o que evidencia seu alcance em áreas variadas, com maior preponderância na Educação

Figura 2- Número de grupos de pesquisa cadastrados no CNPq que se referem à Decolonialidade – por área



Fonte: CNPq. Disponível em: [<http://lattes.cnpq.br/web/dgp>]. Elaboração das autoras

Por meio dos filtros da grande área de Ciências Humanas e da área de Ciência Política, os seguintes termos relacionados à decolonialidade foram buscados nos nomes dos grupos e das linhas de pesquisa: feminismo, feminismo decolonial, raça, estudos africanos, África, afrodiaspórico, afro-brasileiro, indígena, decolonialidade e pós-desenvolvimento⁹⁴. A temática só aparece de forma expressa em um grupo de CP, o NEC (Núcleo de Estudos das Colonialidades) da PUC-MG.

A abordagem decolonial de gênero aparece no grupo *Eirené* da UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina) e no grupo *Subalternidades Globais* da UFPEL (Universidade Federal de Pelotas – RS). No tocante à raça, a abordagem decolonial aparece com destaque no grupo da UNILA, *Descolonizando as RI*. Outros grupos fazem referência direta à África e aos indígenas. Pela pesquisa no Diretório, percebe-se que alguns grupos se repetem nesses temas.

⁹³ Fonte: CNPq. Disponível em: [<http://lattes.cnpq.br/web/dgp/por-area>]. Dados até 2016. Os dados de 2019 foram calculados diretamente a partir do Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq. Ver: [dgp.cnpq.br/dgp/faces/consulta/consulta_parametrizada.jsf].

⁹⁴ Nesse sentido, cabe aqui um breve esclarecimento metodológico. Nessa seção, não incluímos as abordagens sobre o sistema-mundo. Apesar desse eixo estar presente no Grupo M/C e ter muita influência no Brasil, entende-se aqui essa perspectiva como um outro eixo de análise e objeto para um outro trabalho de pesquisa.

A UNILA, a UNILAB e a UNIRIO têm sido os centros de pesquisa mais ativos nessas temáticas. Em termos regionais, o sudeste e sul estão bem representados, e o nordeste conta com a UNILAB. O centro-oeste e o norte não apresentam grupos sobre o tema. Em síntese, os grupos de pesquisa brasileiros de temas relativos à decolonialidade na área de CP - em interface com a área de RI - podem ser sintetizados como segue (Quadro 3).

Quadro 3 - Grupo de pesquisa em CP/RI com abordagens decoloniais

Instituição/	Nome do grupo/nome da linha de pesquisa	Ano de criação	N. de membros	Região
UFSC	EIRENÈ - Centro de Pesquisas e Práticas Pós-coloniais e Decoloniais aplicadas às RI e ao Direito Internacional	2011	16	sul
UFPEL	Subalternidades Globais	2012	20	sul
UFRJ	LERER – Laboratório de Estudos de Relações Étnico-raciais*	2016	3	sudeste
UNILA	Descolonizando as RI	2019	13	sul
UNILAB	Órbita - Observatório de RI / Sul Global	2019	4	nordeste
UNIRIO	GRISUL – Grupo de RI e Sul Global	2014	24	sudeste
UFABC	Grupo de Estudos do Sul Global	2017	13	sudeste
UNIRIO	CAIPORA (Centro de Análise de Instituições, Políticas e Reflexões da América, da África e da Ásia) / Pensamento Periférico	2017	36	Sudeste
UNILA	Pós-Colonialidade e Integração Latino-Americana / Comunidades indígenas	2012	29	Sul
UFES	Organon (Núcleo de Estudo, Pesquisa e Extensão sobre Mobilizações sociais) / Ponto de vista dos povos indígenas*	2011	14	Sudeste
UFU	Estado e Capitalismo na América Latina / Movimentos indígenas no Brasil e na AL	2006	26	Sudeste

^a Além desses, 14 grupos de CP fazem menção ao estudo dos movimentos sociais. Desses, destacamos o Organon (referenciado no quadro 3) e dois outros, localizados no Nordeste, que defendem uma abordagem contra-hegemônica, um da UFBA (Processos de Hegemonia e Contra-Hegemonia) e outra na UFMA (Hegemonia e Lutas na América Latina).

* grupos que não fazem referência expressa à área de Relações Internacionais.

Fonte: Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq. Elaboração das autoras. Acesso em janeiro, 2019.

O termo desenvolvimento apresenta a incrível cifra de 3.950 grupos no total do Diretório (em todas as áreas). Na área de CP, são 49 os grupos que fazem menção ao termo (no nome do grupo ou da linha de pesquisa), mas nenhum refere-se ao “pós-desenvolvimento”, evidenciando como este conceito ainda está longe do panorama brasileiro de pesquisa em RI. Ainda assim, podemos destacar, como um avanço recente, a criação da Rede de Abordagens Críticas ao Desenvolvimento em 2018, instalado na PUC-Rio e fazendo jus ao seu pioneirismo em abordagens internacionais críticas⁹⁵.

⁹⁵ Ver: [<https://www.acd-rede.com/>].

Finalmente, pode-se notar que houve avanços na pesquisa sobre a decolonialidade na área de RI no Brasil, com o aparecimento de algumas teses e grupos de pesquisa sobre o tema. Entretanto, a expansão recente dos PPGs e a constatação da sua concentração espacial (com muito pouca presença no centro-oeste, excetuando o DF, e no norte do país, ou seja, no chamado Brasil profundo, incluindo o cerrado e a Amazônia) nos leva a construir uma hipótese inicial de que esse elemento territorial pode ser um dos fatores de dificuldade para a construção de uma visão mais diversificada e ampliada das Relações Internacionais no Brasil, que apresente maior representatividade socioespacial.

Reitera-se, contudo, o caráter exploratório e as limitações da presente análise. Essa pesquisa exploratória tem a intenção de realizar um panorama inicial, chamar atenção para a importância desse debate e estimular novas pesquisas. Assim, relatamos que houve dificuldades para analisar os currículos dos Programas (tendo em vista que muitos têm disciplinas com ementas demasiadamente abrangentes). Assim, na continuidade desse trabalho, seria importante uma análise mais aprofundada sobre os currículos, assim como sobre os Mestrados (que contam com muito mais programas e trabalhos finais, produzidos em forma de dissertações).

Nesse mesmo sentido, no caso dos grupos de pesquisa, o presente artigo dedicou-se a um levantamento preliminar. Ainda que recentes, parte desses grupos já parece apresentar uma produção significativa. Indica-se, assim, a necessidade de que novos trabalhos procurem dimensionar suas obras e impactos.

5. Conclusões

A discussão sobre a colonialidade implica em apontar em quais formas essa condição se apresenta em cada contexto específico. Esta manifesta-se, no caso do Brasil, na profunda desigualdade social existente no país. As estruturas sociais brasileiras permanecem reproduzindo as relações de exclusão e/ou inclusão desigual estabelecidas no processo de colonização, o que, em termos práticos, limita o acesso de parte expressiva da população às escassas oportunidades de ascensão econômica e social disponibilizadas por uma economia capitalista periférica, reflexo de sua própria inserção subordinada no cenário internacional.

Apesar disso, desenvolveu-se uma longa tradição de estudos sobre a Política Externa Brasileira, com o objetivo de aprimorar seu posicionamento como ator internacional, tornando-se capaz de exercer influência e de, simultaneamente, ocupar uma posição mais

favorável na economia mundial, reproduzindo dinâmicas sistêmicas da modernidade/colonialidade.

Assim, as pesquisas em política externa tenderam a refletir a voz do Estado brasileiro na política internacional e a priorizar a análise da Política Externa Brasileira, do pensamento brasileiro e a análise política instrumental (*policy*). Uma das explicações para a força desse eixo é a história do início da institucionalização do primeiro curso de RI em Brasília e de sua aproximação com a escola diplomática nacional, o Instituto Rio Branco.

Destacou-se também, nos estudos de RI brasileiros, avanço na área da Economia Política Internacional, com o desenvolvimento de perspectivas neo-marxistas e das epistemologias do sul – com destaque para as leituras do sistema-mundo. Contudo, boa parte das pesquisas realizadas continua a privilegiar abordagens estadocêntricas.

A produção crítica em Relações Internacionais é incipiente no país, e a área continua caracterizada pelas teorias e epistemologias positivistas dominantes. Dessa forma, a utilização da abordagem decolonial está restrita a poucos programas de pós-graduação e grupos de pesquisa, que têm promovido uma aproximação inicial ao giro decolonial, fato evidenciado nesse trabalho pelo surgimento de algumas teses e grupos dedicados ao tema. Os debates sobre pós-desenvolvimento, entretanto, são praticamente inexistentes.

Em relação ao ensino de graduação em RI, o quadro é semelhante. Apesar dos avanços no acesso de jovens negros, indígenas e de baixa renda ao ensino superior e da obrigatoriedade da inclusão dos debates sobre as Relações Étnico-Raciais nos cursos de graduação, ainda resta um longo caminho a percorrer para que a decolonialidade esteja, de fato, presente no currículo dos cursos de RI no Brasil – e para que possa produzir impactos sociopolíticos.

A partir dessas constatações, cabe refletir sobre as possibilidades de reverter esse quadro. Se a racialização das populações colonizadas resultou no racismo que aprofunda as desigualdades sociais existentes no país, não é possível falar em enfrentamento da colonialidade brasileira sem que isso venha acompanhado do combate ao racismo. A educação antirracista está no cerne dessa questão.

No momento, o contexto requer a consolidação dos avanços obtidos, para que eles não se transformem em letra morta. Dessa forma, docentes e pesquisadores da área de Relações Internacionais têm o compromisso de incluir os fatores raça e etnia em suas agendas de ensino e pesquisa, o que tem começado a acontecer com as questões de gênero.

Por fim, além das ações individuais, as ações coletivas são indispensáveis. Dessa forma, a atuação da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) será importante no sentido de ampliar o espaço de discussão sobre essa temática – uma vez que a entidade já se dedica a debater aspectos pedagógicos dos cursos de graduação na área – reforçando a necessidade de que as coordenações de curso atuem no sentido de colocar em prática as orientações das DCN-ERER.

Sem medidas desse tipo, todo o debate sobre a superação da colonialidade permanecerá restrito ao nível retórico, funcionando apenas como fetiche de parte da elite intelectual do campo.

Educando para a Equidade: Educação das Relações Étnico-Raciais no Ensino Superior Brasileiro

Introdução

A legislação que obriga o ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Indígena no sistema educacional do Brasil já conta com quase duas décadas, mas o ensino superior tem se mostrado resistente à implementação dessa política pública, incluindo os cursos de Relações Internacionais (RI). Ao lidar localmente com essa realidade, os docentes Mojana Vargas e Thiago Lima propuseram o projeto “Dimensões étnico-raciais no ensino das Relações Internacionais” para o Departamento de Relações Internacionais (DRI), da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), com o objetivo de desenvolver o debate dessa temática entre estudantes e professores do curso de graduação em Relações Internacionais da instituição.

Essa abordagem permitiu enfrentar simultaneamente a desinformação do corpo docente sobre a legislação educacional, a falta de qualificação acerca do conjunto de problemáticas relacionadas à Educação para as Relações Étnico-Raciais (ERER), suas ligações a cada componente curricular específico e o isolamento do tema em uma única disciplina, propondo o desenho de uma abordagem pedagógica conjunta entre disciplinas afins, recortadas transversalmente pela ERER.

Neste artigo apresentaremos o desenho desse projeto institucional e seus resultados iniciais. A experiência teve de ser interrompida por conta da pandemia de Covid-19 e a consequente interrupção das atividades presenciais, mas, sobretudo, por conta da mudança na orientação institucional dos projetos de monitoria. Ainda assim, deve ser retomada tão logo as atividades letivas da UFPB sejam reiniciadas.

O artigo está dividido em três seções: a apresentação do ambiente institucional e das motivações para a adoção de um projeto de ensino centrado na inserção das ERER no curso de Relações Internacionais; o relato da experiência do projeto e dos resultados obtidos e as considerações finais.

1. Contexto Institucional

O Programa de Monitoria⁹⁶ é um programa institucional da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), por meio do qual as unidades de ensino podem apresentar projetos de apoio à docência. Tais projetos são baseados em ações que devem ser executadas ao longo do período letivo de um ou dois semestres, em disciplinas específicas, a partir de planos de trabalho desenvolvidos para cada componente curricular. O objetivo central do programa é oferecer aos estudantes de graduação uma espécie de treinamento inicial para a atividade docente, ao final do qual os participantes devem relatar os resultados das atividades desenvolvidas no Encontro de Iniciação à Docência (ENID).

Nesse programa, cada Departamento é contemplado com cotas de financiamento para recrutar estudantes que irão atuar de acordo com o plano de trabalho aprovado na instituição. Assim, cada monitor atua sob a supervisão de um docente em uma disciplina com base no plano elaborado pelo seu supervisor.

Entre os anos de 2013 e 2019, de maneira contínua, o projeto de monitoria do DRI esteve centrado principalmente no combate aos elevados índices de evasão⁹⁷ existentes entre os estudantes matriculados no primeiro e no segundo período do curso de Relações Internacionais (RI). Desde a sua implantação, as atividades de monitoria têm contribuído para atingir os objetivos propostos. Segundo os relatórios produzidos pela Coordenação de Curso, as atividades têm proporcionado aos monitores o aprimoramento do conhecimento na área e experiência acadêmica, proporcionando melhorias para o ambiente de ensino e aprendizagem e contribuindo decisivamente para reduzir a evasão e elevar o desempenho acadêmico.

A partir da consolidação do trabalho em torno do combate à evasão e as melhorias no rendimento do curso, o DRI propôs a ampliação do escopo do trabalho da monitoria com a definição de uma problemática comum, a ERER. Dessa forma, buscava-se a abordagem de diferentes aspectos relacionados ao tema a partir do objeto específico de cada disciplina do curso, o que é fundamental para uma carreira de caráter multidisciplinar como Relações Internacionais.

⁹⁶ Programa de Monitoria está regulamentado institucionalmente pela Resolução nº 02/96/CONSEPE e pela Resolução nº 16/2015/CONSEPE. Possui duração anual, com renovação no início de cada semestre para inclusão ou substituição de componentes curriculares.

⁹⁷ Incluem-se os estudantes que deixam o curso voluntariamente e os que simplesmente abandonam e deixam de se matricular por dois semestres consecutivos.

Ao mesmo tempo, essa opção também possibilitou o cumprimento da legislação que obriga as Instituições de Ensino Superior a incluir a ERER entre os seus componentes curriculares, nos termos da Resolução CNE/MEC Nº 1, de 17 de junho de 2004, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, além de adequar-se ao previsto nas DCN para o curso de Relações Internacionais, nos termos do Art. 2º, parágrafo 1º, Inciso XI, da Resolução CNE/MEC Nº 4, de 4 de outubro de 2017, bem como o atendimento ao Art. 26 e parágrafos seguintes da Resolução CONSEPE 16/2015, que atualizou o regulamento para os cursos de graduação da UFPB⁹⁸.

Além do exposto acima, uma motivação central para a mudança no perfil do projeto foi o diagnóstico da aplicação da legislação relacionada às ERER no âmbito dos cursos de graduação⁹⁹ da UFPB. Em pesquisa realizada nos 109 cursos superiores presenciais, distribuídos nos 4 campi (João Pessoa, Areia, Bananeiras e Mamanguape-Rio Tinto), apenas 33 adotaram disciplinas atendendo às ERER, representando 30,27% do total. Na maioria dos casos não há espaço na estrutura curricular para a incorporação do tema, devido ao número elevado de componentes curriculares. A adesão à norma ainda é baixa em todas as áreas do conhecimento, mesmo naquelas que teoricamente deveriam ser mais abertas ao debate das DCN-ERER¹⁰⁰.

Um dado particularmente preocupante é o que diz respeito às Licenciaturas, por conta de suas repercussões extra-universidade. Os cursos de Licenciatura são responsáveis pela Formação de Professores para a Educação Básica do nível fundamental ao médio, âmbito prioritário do processo educacional, não apenas no contexto brasileiro, mas também como parte do item 4 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS 4), “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos”, particularmente em sua meta 4.7¹⁰¹.

⁹⁸ Lima, T. & Vargas, M. Dimensões étnico-raciais no ensino das Relações Internacionais. Projeto de Ensino do Departamento de Relações Internacionais UFPB - Edital nº 037/2019 - CEM/PRG/UFPB. https://sigaa.ufpb.br/sigaa/monitoria/ProjetoMonitoria/meus_projetos.jsf.

⁹⁹ No Brasil, os cursos de graduação dividem-se em Bacharelados e Licenciaturas. As Licenciaturas são cursos para formação de professores habilitados para ensinar no ensino fundamental e médio, enquanto os Bacharelados formam profissionais para outras áreas e para os cursos de mestrado e doutorado.

¹⁰⁰ Uma versão anterior desse levantamento com dados colhidos até 2015, foi apresentado no III COOPEDU - 2016, sob a forma de comunicação.

¹⁰¹ “Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável

Na UFPB, das 24 Licenciaturas oferecidas, apenas 13 (pouco mais da metade) adotaram as DCN-ERER. Dentre os quais, alguns incorporaram as DCN-ERER como parte optativa do currículo, contrariando não apenas a Resolução CES/CP 01/2004 e a Lei 10639/03, mas também as DCN para a Formação de Professores da Educação Básica (Brasil, 2015). Quais as consequências disso? Esses cursos estão formando profissionais não qualificados para uma tarefa que está especificamente destinada a eles pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN)¹⁰². Sem essa capacitação, o círculo de desconhecimento da contribuição da população negra para a formação sociocultural brasileira não se rompe. Sem o rompimento desse círculo, o objetivo de uma Educação antirracista não pode ser atingido e tão pouco é possível superar a desigualdade racial existente no país, impossibilitando que se alcance o objetivo geral do ODS 4.

O acesso à educação tem sido uma pauta histórica de populações negras e indígenas no Brasil ao longo dos séc. XIX e XX e, no século XXI, essas populações ainda enfrentam grandes desafios no sentido de construir igualdade e justiça social. Nas palavras de Nilma L. Gomes (2018, p. 226), trata-se de “(...) uma luta contra a colonialidade do poder, do saber e do ser, articulada à luta contra as desigualdades socioeconômicas, raciais, de gênero e de sexualidade”. Assim, atingir a meta 4.7 dos ODS envolve promover entre os jovens profissionais em formação a compreensão acerca das bases das desigualdades existentes na sociedade e seus mecanismos de reprodução.

No nordeste brasileiro, promover a cultura de paz, a valorização da diversidade cultural e dos direitos humanos depende em grande medida da problematização das relações raciais que temos no país, pois essa região é a que mais reúne pessoas negras e indígenas, ao mesmo tempo em que mais se matam pessoas negras. As ações afirmativas permitiram elevar a presença física desses grupos no ensino superior, mas ainda é necessário disseminar o debate sobre como as problemáticas da ERER se relacionam com a constituição dos diferentes campos do conhecimento, uma vez que “O currículo não se restringe à transmissão de

e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável”.

¹⁰² O Plano Nacional para Implementação das DCN ERER, atribui responsabilidades para cada uma das instituições vinculadas ao sistema educacional brasileiro. No caso das Licenciaturas, O MEC deve atuar como indutor e as Universidades devem incluir conteúdos relacionados às DCN ERER; desenvolver pesquisas e formar novos professores pesquisadores na área, com atenção especial aos cursos de Licenciatura e divulgar junto às secretarias estaduais e municipais de educação a existência de programas institucionais que possam contribuir com a disseminação e pesquisa da temática em associação com a educação básica.

conteúdos, ideias e abstrações (...). As narrativas contidas nos currículos explícita ou implicitamente corporificam noções particulares sobre conhecimento, formas de organização da sociedade, sobre diferentes grupos sociais (Gomes, 2018 p. 226)”.

Por meio dessa reflexão, estabelecemos onexo entre a implementação do ensino de ERER nos cursos de nível superior e a Educação para o Desenvolvimento e para a Cidadania Global (ED/ECG). No contexto brasileiro, qualquer projeto de ensino que considere a Educação para o Desenvolvimento Sustentável precisa necessariamente considerar a inclusão dos segmentos indígenas, quilombolas e ribeirinhos, populações dotadas de práticas sustentáveis seja na utilização de recursos naturais, seja na produção agrícola, seja na preservação da diversidade de espécies vegetais e animais (Cestari et al., 2014; Martins et al, 2015), além de contribuir para a promoção da segurança alimentar da própria comunidade e de seu entorno (Santos e Garavello, 2016).

Ainda nesse aspecto, devemos destacar que a inclusão não pode ser compreendida apenas como promoção do acesso físico desses grupos ao ensino formal. O Marco de Ação da Educação 2030 (UNESCO, 2016, p. 27) aponta cinco objetivos a ser executados, sendo o objetivo 2 “inclusão e equidade”. Quando pensamos no Brasil como um todo, e na região nordeste em particular, devemos reconhecer que as diferentes políticas afirmativas promoveram avanços no acesso ao ensino superior (Feres Jr & Daflon, 2014).

Contudo, ainda faltam ações que avancem no sentido da geração de equidade, ao resgatar e valorizar as contribuições dessas populações para a formação da sociedade brasileira, mas também para a construção dos diferentes campos do conhecimento, ou seja, rompendo com o silenciamento epistêmico ao qual vêm sendo submetidas (Vargas & Castro, 2020, p. 136). Considerar que as condições de desigualdade existentes em nossa sociedade atingem os segmentos subalternizados de maneira diferente é indispensável para que as ações estratégicas propostas no Marco sejam efetivas em promover a ED/ECG.

Como parte das ações estratégicas recomendadas, constam a coordenação e a governança para a definição e implementação das ações, o que no caso do ensino superior brasileiro, passa pela estrutura administrativa e regulatória do Ministério da Educação, tal como apontamos anteriormente. Apesar disso, sem a atuação dos educadores, as políticas públicas já existentes não se materializam, daí a iniciativa de iniciar a introdução do ensino de ERER por meio do Programa de Monitoria, o que relatamos a seguir.

2. Inserindo a EREER no currículo de RI

Como apresentamos anteriormente, a introdução do ensino das EREER está normatizada em todos os níveis do sistema educacional brasileiro desde 2004, porém, as instituições de ensino superior têm sido especialmente resistentes em cumprir a diretriz da oferta obrigatória da componente de História e Cultura Afrobrasileira, Africana e Indígena. No conjunto dos cursos de Relações Internacionais das universidades públicas brasileiras esse quadro se reproduz, uma vez que de um total de 30 matrizes curriculares de cursos de graduação em RI, apenas 8 já possuem alguma disciplina voltada para o cumprimento das DCN-ERER (Vargas & Castro, 2020. p. 138-139). O curso da UFPB figura entre os 22 cursos que ainda não se adequaram a essa determinação.

As DCN para os cursos de graduação em RI orientam em seu artigo 2º que, entre seus elementos estruturais devem constar:

(...) XI – Formas de garantir a integração dos conteúdos das Diretrizes Nacionais sobre Políticas de Educação Ambiental, Educação em Direitos Humanos, Educação das Relações Étnico Raciais e Histórias e Culturas Afro-Brasileira, Africana e Indígena e demais requisitos legais e normativos às disciplinas do curso de modo transversal, contínuo e permanente.

Diante desse quadro, foi desenvolvido o projeto “Dimensões étnico-raciais no ensino das Relações Internacionais”, por meio do qual o processo de introdução da EREER seria iniciado.

2.1. Metodologia

A primeira etapa do projeto foi o diagnóstico, com o objetivo de identificar se a temática já era trabalhada regularmente em algum componente curricular, identificar qual o nível de familiaridade do corpo docente com a discussão e averiguar o conhecimento de técnicas ativas de ensino entre os professores. Aqui avaliamos os planos de ensino dos 16 professores em exercício no Departamento e realizamos uma reunião conjunta do corpo docente para averiguar a percepção de cada docente sobre a adequação entre o projeto e as disciplinas sob responsabilidade de cada um.

Uma vez que o número de bolsas que a PRG oferta no Programa de Monitoria é limitado, apenas parte das disciplinas ofertadas podem ser incluídas no projeto departamental a cada semestre. Assim, selecionamos os componentes priorizando (1) as turmas de ingressantes, (2) componentes obrigatórios com níveis mais elevados de retenção, (3) componentes optativos menos ofertados nos últimos 3 períodos letivos anteriores a 2019.2.

Os estudantes participantes foram selecionados entre os estudantes matriculados a partir do 4º semestre do curso, com rendimento acadêmico elevado, que já tivessem cursado as disciplinas para as quais as vagas de monitoria foram abertas e que tivessem disposição para participar de uma oficina de formação. A função dos monitores é atuar junto aos estudantes da disciplina, auxiliando o professor no desenvolvimento das atividades previstas no plano de trabalho do componente curricular. Cada estudante recebe uma bolsa paga pela UFPB por 12 horas semanais de trabalho supervisionado.

Com base nessas informações, estabelecemos as seguintes etapas de desenvolvimento:

a) Planejamento:

- Realização de uma oficina sobre a legislação pertinente à introdução da componente curricular de Educação para as Relações Étnico-Raciais direcionado ao corpo docente e discente das disciplinas que serão ministradas;

- Realização de um workshop sobre técnicas de ensino e aprendizagem direcionado aos monitores;

- Realização de reuniões frequentes entre os professores orientadores das disciplinas e os monitores a fim de discutir o conteúdo previsto e coordenar as atividades discriminadas no Plano de Ação de cada componente;

- Levantamento e seleção de material para uso em sala feito pelo monitor sob supervisão dos orientadores;

- Levantamento acerca das principais dificuldades apresentadas pelos alunos na disciplina.

b) Execução:

- Realização das reuniões e levantamentos efetuados pelos monitores no transcorrer da disciplina e da monitoria. A partir destas ações, os monitores ficam aptos a conduzir de forma mais satisfatória as atividades programadas, permitindo a assistência às deficiências pontuais dos alunos.

c) Avaliação:

- Elaboração de relatório de desempenho mensal pelo monitor, versando sobre o seu aprendizado na monitoria, as atividades desenvolvidas e o desempenho dos alunos nas respectivas atividades;

- Realização de encontros mensais de avaliação com a turma de monitores.

d) Ações de seguimento:

- Divulgação da experiência do projeto na comunidade acadêmica estabelecendo parcerias com outros cursos.

2.2. Desenvolvimento das ações

O DRI foi contemplado com 4 cotas de bolsa de monitoria e 2 vagas para monitores não remunerados, permitindo que 6 disciplinas fossem atendidas: História das Relações Internacionais na Idade Moderna, Teoria Política Moderna, História das Relações Internacionais na Idade Contemporânea, Teoria das Relações Internacionais I, Pesquisa Aplicada às Relações Internacionais, Regimes e Organizações Internacionais.

Com a seleção das disciplinas, a oficina de capacitação sobre as DCN-ERER foi organizada para focar três aspectos: 1) a legislação geral pertinente à implantação da ERER; 2) orientar sobre os elementos centrais das relações étnico-raciais no Brasil; 3) orientar sobre recortes temáticos possíveis em cada disciplina do curso para facilitar a inserção da temática da ERER a partir do debate específico de cada componente.

Apesar de dispor de apenas 4 bolsas, o projeto departamental atraiu 15 estudantes em diferentes estágios do curso de RI, interessados em compor a iniciativa e dispostos a frequentar a oficina de formação. Em suas cartas de motivação, todos demonstraram interesse na remuneração, importante para sua manutenção ao longo do ano escolar. A maioria também afirmou manter o interesse no projeto mesmo que fosse necessário atuar voluntariamente, já que muitos eram oriundos de projetos sociais nos quais já tiveram oportunidade de debater os problemas da desigualdade social e racial no país. No total, o projeto de monitoria terminou por contar com 4 monitores remunerados e 4 monitores voluntários.

A execução das atividades foi programada de acordo com o calendário acadêmico da UFPB para o período letivo 2019.2, de 15/10/2019 a 13/12/2019 e de 03/02/2020 a 08/04/2020¹⁰³. Ao longo desse período o foco principal foi o acompanhamento das ações estabelecidas no plano de cada disciplina. A principal dificuldade nesse ponto foi manter a regularidade das reuniões mensais de avaliação, mas os relatórios mensais permitiram o

¹⁰³ O calendário acadêmico 2019.2 decorreu de 15/10/2019 a 01/04/2020. Esse é um calendário atípico, decorrente de uma paralisação ocorrida no ano de 2015. O cenário da pandemia da Covid-19 apenas aprofundou um problema pré-existente. Normalmente o período letivo decorre entre os meses de fevereiro e dezembro de um mesmo ano.

controle e avaliação das atividades desenvolvidas ao longo dos primeiros 60 dias do período letivo 2019.2. O recesso escolar também provocou uma importante perda de dinâmica das atividades, uma vez que a suspensão das atividades presenciais na universidade foi determinada apenas 45 dias após o retorno às aulas, por conta da pandemia da Covid-19.

2.3 Resultados

A etapa de diagnóstico permitiu avaliar as fragilidades do curso de RI. Identificamos apenas um componente (Estudos Regionais África) em um conjunto de 32, cujo enfoque se aproximava da temática da ERER. Contudo, trata-se de um componente optativo, sem oferta semestral regular.

Outra constatação foi o despreparo do corpo docente para a abordagem das relações étnico-raciais no Brasil, por terem tido pouco ou nenhum contato com esse debate ao longo de seu processo formativo. Cabe destacar que essa condição é mais marcada entre os professores cuja formação acadêmica se deu exclusivamente na própria área de Relações Internacionais (7 docentes). Professores com formação mista¹⁰⁴ (3 docentes) ou formados em outras carreiras no campo das Ciências Sociais e Humanidades (6 docentes), tendem a demonstrar maior familiaridade com a discussão das relações étnico-raciais no Brasil, porém, sem o aprofundamento necessário para trabalhar com ERER em nível de ensino superior.

Uma terceira constatação foi que, por conta dessa lacuna formativa, a maioria absoluta dos docentes (14), afirmou não saber de que forma poderia aproximar os temas específicos de suas disciplinas à ERER.

O resultado do diagnóstico permite demonstrar a problemática apresentada por Fischman e Estellés (2019, p. 1204), na qual “os professores de hoje devam equipar os alunos com o conhecimento, valores, atitudes e habilidades necessárias para ter sucesso em uma sociedade cada vez mais globalizada”, sem que a literatura sobre ED/ECG costume problematizar de que maneira esses docentes irão incorporar os princípios relacionados à ED/ECG ao seu próprio repertório. Em nosso caso específico, percebe-se que embora o arcabouço normativo indique uma direção, não há ações de qualificação docente associadas à legislação, para que a política pública de promoção da igualdade étnico-racial seja efetivada.

¹⁰⁴ Docentes com mais de um curso de graduação. Temos um professor diplomado em Direito e em Ciências Sociais; um formado em História e em Relações Internacionais e um terceiro formado em Direito e em Relações Internacionais.

A oficina de capacitação sobre a EREER foi fundamental para que tanto docentes quanto monitores pudessem compreender a ligação dos três aspectos abordados na atividade e elaborar os respectivos planos de ação para os componentes curriculares. Ao longo da oficina ficou patente o nível de desinformação e de incompreensão do corpo docente sobre o conteúdo das DCN-ERER e sua relação com o conjunto das ações afirmativas adotadas pelo governo federal para promover inclusão e igualdade étnico-racial.

Adicionalmente, o espaço compartilhado entre monitores e docentes na capacitação favoreceu a colaboração entre os grupos. Embora os componentes curriculares tenham programas elaborados pelos docentes, os monitores puderam construir formas de abordagem da temática da EREER a partir das discussões feitas na oficina, contribuindo para uma reflexão mais autônoma dos monitores sobre estratégias de ensino, ao mesmo tempo em que incitou os docentes a refletir mais criticamente sobre o conteúdo dos programas de suas disciplinas à luz da necessidade de atender ao requisito da EREER.

As atividades do projeto de monitoria tiveram de ser interrompidas antes mesmo que o cronograma previsto para o período 2019.2 tivesse sido concluído, pois o fechamento repentino da universidade não permitiu a reorganização completa do projeto. O período letivo foi encerrado sem que os monitores e os docentes envolvidos pudessem apresentar seus relatórios, o que só irá acontecer em novembro de 2020. Desde então, as atividades de monitoria foram suspensas, bem como os projetos que estavam em vigor e ainda não há uma decisão institucional da parte da UFPB sobre sua continuidade.

Apesar desses revezes, a divulgação do projeto na universidade já despertou o interesse de outros cursos que também têm o mesmo desafio. O Departamento de Serviço Social e o Departamento de Dança estão iniciando a inserção da EREER nos currículos de seus cursos e não apenas demonstraram interesse em nosso projeto, como já buscaram nossa parceria para a capacitação do corpo docente de seus cursos.

Um segundo parceiro indispensável na realização do projeto foi o Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (NEABI), órgão institucional cujo acúmulo sobre as relações étnico-raciais e políticas públicas para o combate ao racismo e às desigualdades de base racial é essencial para a elaboração de estratégias de educação antirracista dentro e fora da universidade.

Por fim, é importante destacar a imensa proatividade demonstrada pelos estudantes que participaram no projeto. Mesmo considerando a oferta de bolsas como uma motivação

de suma importância¹⁰⁵, a adoção de um projeto departamental coletivo para abordagem transversal de uma temática comum renovou o interesse de muitos estudantes pela experiência de iniciação à docência, elevando a quantidade de candidatos a participar do projeto. Ao longo do desenvolvimento das ações, os monitores foram especialmente proativos na pesquisa e proposição de temas e conteúdos que pudessem ser explorados no âmbito das disciplinas em conjunto com a ERER, em particular naqueles componentes que abordam discussões e problemáticas contemporâneas.

3. Considerações Finais

Neste trabalho apresentamos o relato de experiência do projeto “Dimensões étnico-raciais no ensino das Relações Internacionais”, desenvolvido entre outubro de 2019 e março de 2020 no Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba. O intuito foi recuperar, de maneira analítica, uma iniciativa localizada de implementação da Lei 10.639/03 e da Resolução CNE/CP 01/2004, que instituem a obrigatoriedade do Ensino de História e Cultura Afrobrasileira e Indígena no ensino superior brasileiro, por meio das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais.

Discutir ED/ECG no contexto brasileiro deve passar necessariamente pelo debate sobre as bases das desigualdades existentes na sociedade brasileira, profundamente enraizadas na racialização da população indígena e afro-brasileira, desde o período colonial (Vargas & Castro, op.cit). Esse processo implica não apenas no processo de exclusão das populações racializadas do acesso aos espaços de poder político e econômico, mas também aos espaços de criação e reprodução dos valores simbólicos, fazendo com que os conhecimentos produzidos por esses grupos sejam historicamente excluídos, silenciados ou assimilados pelo colonizador e suas elites sucessoras, relegando as populações não-brancas ao espaço exclusivo de recetores e nunca de produtores de conhecimento e saber (Carvalho, 2019). Ou seja, desenvolver políticas públicas e estratégias de ação visando promover ED/ECG implica estabelecer o nexo entre esses objetivos e o objetivo da igualdade étnico-racial.

Para atingir de fato o objetivo de uma educação inclusiva e equitativa, a inclusão não pode ser apenas física, mas precisa atingir também o campo epistemológico. Recuperar os saberes produzidos pelas populações negras e indígenas, na visão de Madza Ednir (2015),

¹⁰⁵ Essa questão nos leva ao tema do financiamento das ações educacionais, algo que precisa ser pensado e planejado em diferentes níveis: do macro (no caso dos orçamentos nacionais para investimento em Educação), ao micro (remuneração para estudantes e outros apoiadores das atividades de ensino). Ver Vargas; 2019, p. 86.

contribui para o desenvolvimento de práticas sustentáveis e para a superação do racismo. Assim, podemos deduzir que a ED/ECG precisa ser necessariamente antirracista, o que já é apontado na própria Carta da Educação Global (Centro Norte-Sul do Conselho da Europa, 2010, p. 77).

Apesar do alcance restrito, iniciativas como a que apresentamos aqui são fundamentais para o avanço do combate à desigualdade, já que no contexto do ensino superior, a administração central das universidades nem sempre é capaz de - ou está disposta a - realizar o trabalho de agente multiplicador que essa agenda exige. Essa é precisamente a parte mais difícil de colocar em prática, considerando-se a contínua negação do tema da desigualdade racial em nossas instituições de ensino superior.

Todavia, o seu enfrentamento tanto no campo simbólico, quanto no material é indispensável, pois nenhum objetivo de desenvolvimento poderá ser atingido pelo Brasil sem que haja uma redução drástica das desigualdades sociais que, no país, estão intimamente ligadas às desigualdades de caráter racial.

Conclusões

Este trabalho assumiu a proposta de estabelecer vínculos entre temas que parecem bastante díspares à primeira vista: reunir política externa, cooperação e educação das relações étnico-raciais em uma mesma reflexão, cria a impressão de que se quer juntar elementos de densidades muito diferentes. Contudo, o desenvolvimento da pesquisa demonstrou que é absolutamente necessário fazer esse esforço.

A opção de construir a tese por meio de artigos permitiu o amadurecimento dessa ideia e a construção de um caminho que permitisse o seu desenvolvimento. Cada um dos artigos reunidos nesta compilação traça um aspecto do grande quadro que une as práticas de cooperação em RI, as relações étnico-raciais, a formação dos profissionais e as práticas de ensino no campo das RI. Nos artigos não foi possível utilizar uma metodologia única, devido ao objeto de cada um e à necessidade de enquadrar o texto ao escopo de cada publicação. Optamos pela utilização do estudo de caso, pela possibilidade de uma abordagem inicial de caráter mais descritivo, considerando a necessidade de retomar historicamente o desenvolvimento dos debates sobre o lugar da África na política externa brasileira e a introdução de ações afirmativas no Brasil, por exemplo, dados os seus cruzamentos com o âmbito político.

Outros constrangimentos como a impossibilidade de acesso a dados sobre a cooperação educacional brasileira com o continente africano (removidos do portal público da ABC desde 2017) e a demora ou mesmo ausência de resposta sobre a avaliação dos artigos submetidos¹⁰⁶, geraram obstáculos ao desenvolvimento do trabalho, que também poderiam afetar a realização de uma monografia, mas que impactam sobretudo a escrita dos artigos, que dependem das janelas de oportunidade estabelecidas pelas políticas editoriais de cada publicação.

As relações entre o norte e o sul global nasceram sob o signo de uma assimetria que as teorias tradicionais no campo das RI tendem a naturalizar ou mesmo a justificar, como se vê pelas análises de autores como Morgenthau e Waltz, comentados no primeiro capítulo deste trabalho. Uma das assimetrias obscurecidas nesse cenário é justamente a hierarquia entre povos brancos e não-brancos, não como manifestação isolada e individual, mas como

¹⁰⁶ Além dos três artigos utilizados nesta compilação, há um quarto que não pôde ser utilizado por não ter recebido em tempo hábil o retorno editorial da revista à qual foi submetido.

pedra de toque da distribuição do poder no cenário internacional e, a partir desse ponto de partida, outras manifestações de desigualdade serão estabelecidas, desenvolvidas e reproduzidas tanto no nível das relações entre os estados, quanto no nível doméstico, de uma maneira dinâmica e interconectada. Para responder às questões que colocamos neste trabalho, foi preciso então estabelecer o nexo teórico por meio de abordagens que consideram as desigualdades do cenário internacional como resultado de processos históricos complexos, associada a uma sociologia da política internacional capaz de questionar a distinção estrita entre o interno (doméstico) e o externo (internacional). Nesse sentido, o Brasil, com a sua história de colonização, foi inserido e permanece em uma posição subalterna e periférica no cenário internacional como efeito da atualidade histórica do contrato racial estabelecido pelo colonizador, que produziu e que reproduz a sua subordinação simbólica e econômica (Mills, 1997; Quijano, 2005).

Essa relação desigual que preside o funcionamento da sociedade nacional brasileira está refletida no cenário internacional e se conecta a ela. Ainda que este trabalho verse sobre o processo de exclusão de uma grande parcela da sua população, nosso entendimento é que a exclusão da população negra no Brasil está diretamente relacionada à exclusão de populações afrodescendentes ao redor do mundo, e à maneira como o próprio continente africano é visto e retratado no cenário internacional como espaço fundamental de problemas e instabilidades. A questão racial foi evitada nas teorias de RI durante a segunda metade do século XX, porém, a racialização do campo esteve presente nas formas de analisar a atuação internacional dos povos não-brancos de maneira a-histórica (Furedi, 1998; Krishna, 2001; Persaud & Walker, 2001; Grovogui, 2001). Esse tipo de silenciamento funcionou como uma espécie de interdição ao debate sobre a questão racial na área de RI, em um contexto histórico marcado pelas lutas pelos direitos civis nos EUA, contra o apartheid sul-africano e regimes de minoria branca na África – caso da Rodésia – e pela descolonização completa do continente africano. A questão central aqui é que as lutas antirracistas e anticoloniais foram também lutas contra a dominação política e econômica no cenário internacional, então, para circunscrever o seu potencial transformador, precisaram ser conceitualmente desvinculadas da política internacional e confinadas aos limites da política doméstica (Ndlovu-Gatsheni & Tafira, 2019; Shilliam, 2015).

Essa construção hierárquica está fortemente estabelecida na maneira como o Brasil conduziu historicamente as suas relações com o continente africano. As oscilações na

dinâmica de afastamento e aproximação, a opção pelo envolvimento seletivo ou pela diversificação de parcerias estão certamente vinculadas à forma como os dirigentes e operadores da política externa concebem o papel do continente africano na consecução dos objetivos brasileiros. Colocando de outra forma, o continente africano teve maior ou menor relevância na agenda internacional brasileira de acordo com a compreensão dos nossos dirigentes sobre o tipo/quantidade de ganho que poderia ser extraído daquele continente para a busca brasileira por autonomia. A questão aqui não é ausência de interesses nas relações do Brasil com a África, o ponto é que a atuação brasileira naquele continente é tão marcada pela busca de interesses próprios quanto a atuação de qualquer outro estado, a despeito de discursos como o de Jânio Quadros ou de FHC ou de Lula da Silva, que apelam para uma pretensa irmandade entre as duas margens do Atlântico.

Nos governos Jânio Quadros e FHC, a atuação brasileira no continente africano foi parte desse movimento de oscilação: envolvimento amplo com o primeiro – que considerava o Brasil o parceiro ideal para guiar as jovens nações africanas rumo ao desenvolvimento – e envolvimento seletivo com o segundo – privilegiando as relações comerciais com parceiros estratégicos como África do Sul e Nigéria (Vigevani et al, 2003). Apesar da diferença de estratégia, nos dois momentos o governo não estava isolado na definição dessa agenda, recebendo pressões importantes do setor empresarial e da intelectualidade, temática ainda não explorada nos estudos de APE brasileira, mas já presente na historiografia (Dávila, 2011; Saraiva, 2007; Saraiva, 1996; Rodrigues, 1982). A diferença fundamental em relação ao período de Lula da Silva é a abertura que ocorreu para a participação de parcelas da sociedade civil, que até então eram mantidas ao largo do processo decisório, na composição da agenda internacional brasileira (Schutte et al, 2023). A abertura aos movimentos sociais organizados e particularmente ao movimento negro, fora iniciada já no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, mas foi por meio do diálogo entre esses movimentos e a estrutura do Partido dos Trabalhadores que se inseriu a priorização das relações com a África como um tópico na agenda de política externa. E não só para atender aos interesses do estado, mas para consolidar uma atuação efetiva em torno dos compromissos do Plano de Durban tanto interna quanto externamente, ou seja, do ponto de vista conceitual, a cooperação com o continente africano passa a ser parte de uma visão mais holística em que as ações afirmativas integram um processo de construção de solidariedade que envolve a atuação política dos movimentos domésticos em busca de políticas públicas de promoção da igualdade

racial, ao mesmo tempo em que pressiona para o combate ao racismo presente nas relações entre os estados, tal como Ndlovu-Gatsheni & Tafira (2019) interpretaram movimentos como o Pan-Africanismo. É claro que uma vez que uma agenda é levada à arena institucional, ela passa a ser disputada e confrontada com as agendas de outros atores do cenário, e a sua feição no momento da efetivação depende fundamentalmente da correlação de forças em um determinado momento e de como cada um dos atores têm maior ou menor participação no processo decisório (Risse-Kappen, 1991; Milner, 1997; Hill, 2003), inclusive aqueles que têm outras respostas para a pergunta sobre o lugar da África na construção da autonomia brasileira.

E é precisamente esse aspecto que constitui uma lacuna importante nos estudos sobre processo decisório em política externa brasileira. Os trabalhos que analisam o papel do Poder Legislativo (Cervo, 2003; Bueno, 2002; De Lima, 2000; Moura, 1980) e os que discutem o Itamaraty e o insulamento burocrático (Manzur, 2014; Pimenta de Faria, 2008; Alcântara, 2001), simplesmente desconsideram tanto o racismo estrutural na sociedade brasileira como variável analítica, quanto a atuação dos grupos antirracistas organizados.

Tendo o debate público como a arena em si para o embate de posições entre os diversos segmentos sociais, por que razão não se considera que a situação de desigualdade racial também impacta o processo de formação da agenda internacional tanto no Brasil, quanto em outros países? E se a mesma análise de política externa admite que atores politicamente organizados podem influenciar a definição da linha de atuação internacional dos países, por que ignorar organizações dedicadas à pauta étnico-racial como atores qualificados?

Predomina na sociedade brasileira a ideia de que o racismo é um problema exclusivo dos negros, visão sustentada pela noção de que o racismo é uma atitude de cunho exclusivamente individual, fruto da ignorância das pessoas que o praticam. Em decorrência desse raciocínio, os analistas de política internacional não consideram a problemática racial como componente necessária para a compreensão das relações políticas entre os estados, considerando-a como uma questão pertencente ao espaço político doméstico (Félix de Quadros, 2019), o que, por sua vez, reflete o papel que as elites econômicas e sociais (leia-se, raciais), desempenham no cenário político, mantendo a interdição a qualquer tipo de questionamento da estrutura hierárquica estabelecida pelo contrato racial (Mills, 1997).

Contudo, tal como discutimos neste trabalho, nas sociedades pós-coloniais, a exemplo da brasileira, a discriminação racial é um elemento estruturante – na medida em que compõe a base das relações sociais desiguais, e a hierarquização entre os grupos raciais está na gênese do próprio sistema de estados criado a partir da modernidade.

No caso do debate sobre a cooperação brasileira com o continente africano, demonstramos no nosso primeiro artigo como a definição da oferta de cooperação educacional para os países africanos tenta sustentar-se inicialmente e num discurso de identificação cultural, porém, em termos de operacionalização, a política de recepção de estudantes africanos negros está marcada pelos mesmos vieses discriminatórios que afetam os estudantes negros brasileiros. Tal como apontamos já na introdução deste trabalho, a discriminação racial soma-se à discriminação de origem nacional, por outras palavras, o racismo junta-se à xenofobia contra o estudante africano beneficiário da cooperação.

No nível institucional, esta atitude não se volta para o indivíduo, mas para o grupo. Há uma visão disseminada entre os agentes da cooperação na estrutura burocrática que considera a cooperação brasileira como uma dádiva que deve ser aceita sem questionamento, conferindo um lugar de passividade para os estudantes beneficiados pelo PEC-G. Também a exclusão do acesso dos estudantes PEC-G aos programas de assistência estudantil mantidos pelas universidades brasileiras reforça a vulnerabilidade do estudante estrangeiro, ao mesmo tempo em que mantém uma certa elitização.

O investimento brasileiro na cooperação educacional no ensino superior com os PALOP foi significativo no período que estudamos, no contexto do crescimento geral do orçamento disponível para a cooperação, particularmente entre 2003 e 2010. A participação dos PALOP no cenário da cooperação educacional manteve a estabilidade na participação de estudantes, e plano geral do PEC houve também a integração de novos países no programa, na esteira da retomada da aproximação entre o Brasil e o continente africano.

Em 2013, houve uma importante transformação no Programa de Estudante Convênio, com a reforma da sua base legal e a instituição da igualdade de direitos entre os estudantes africanos do PEC-G e os estudantes brasileiros, incluindo-se aí a assistência estudantil. Contudo, não é possível afirmar que a situação tenha mudado substantivamente no nível das instituições receptoras (universidades brasileiras que cedem vagas para o programa), uma vez que nem o MEC e nem o MRE criaram qualquer tipo de mecanismo de acompanhamento da passagem desses estudantes pelas instituições brasileiras de ensino superior.

Além da falta de acompanhamento da trajetória dos estudantes, há outros problemas graves associados ao PEC-G. Tal como apontamos no primeiro capítulo deste trabalho, a burocracia brasileira do MEC e do MRE detêm inteiramente o controle sobre a organização e o funcionamento do programa. Ao centralizar todas as etapas, desde a definição das vagas e das carreiras disponíveis e ao não incorporar a representação dos países participantes nesse processo, a cooperação brasileira deixa de considerar os demais estados como parceiros e passa a tratá-los como receptores da cooperação concedida pelo Brasil.

Essa atitude implica a perda do sentido de parceria igualitária presente na definição da cooperação sul-sul do Brasil e, sobretudo, impacta no objetivo de formar quadros profissionais de nível superior que possam contribuir para o desenvolvimento econômico dos países parceiros a partir de prioridades estabelecidas de acordo com as necessidades dos países que irão receber a cooperação educacional, e não a partir daquilo que as instituições brasileiras pretendem ofertar.

Acima de tudo, essa construção unilateral da cooperação educacional brasileira para com o continente africano – e para com os PALOP em particular – demonstra uma percepção de que não há contribuição útil ou possível de ser ofertada nesse campo, da parte dos parceiros africanos para o Brasil.

No site da Agência Brasileira de Cooperação não há informações sobre projetos ou programas de cooperação técnica no âmbito sul-sul em que algum dos parceiros africanos do Brasil – PALOP ou não – figure na condição de doador. Isso é particularmente importante no contexto da implementação da lei 10.639/2003, para a qual as parcerias com instituições africanas poderiam ser muito benéficas. Porém, como já mencionamos na introdução deste trabalho, só há referência a um único projeto de cooperação educacional em que nossos parceiros africanos figuram como fontes de conhecimento e não como objetos de estudo e esse projeto não se efetivou, conforme o levantamento realizado por Milani e M'Bunde (2016).

A questão sobre o impacto do PEC-G enquanto programa de cooperação continua sem resposta, já que nenhum dos trabalhos publicados sobre o tema nos últimos anos foi capaz de produzir um levantamento de dados suficiente para permitir uma análise mais pormenorizada. Em nossa pesquisa, verificamos que os trabalhos publicados no Brasil sobre o tema são importantes para avaliar a recepção dos estudantes africanos (Perlin *et al.*, 2018; Andrade *et al.* 2009; Subuhana, 2008), ou para verificar dados importantes sobre parceiros e

montantes investidos no programa (Milani & M'Bunde, 2016; Silva, 2015), entretanto, ainda não há levantamentos sobre os resultados do PEC-G, seja em relação ao quantitativo de profissionais formados, seja, em relação à mensuração dos efeitos dessa política de formação de quadros nos países receptores. Além disso, tal como discutimos no primeiro capítulo deste trabalho, o sentido mais geral das iniciativas de cooperação brasileira com o continente africano e, nesse contexto, o sentido do PEC-G, ainda é algo aberto à discussão. Considerando que toda cooperação envolve objetivos e interesses, promover o *soft power* brasileiro junto a uma nova elite africana formada nas nossas universidades não deixa de ser uma iniciativa legítima *à priori*. Entretanto, tentar adquirir prestígio entre a população africana, majoritariamente negra, quando a sua própria população também majoritariamente negra permanece exposta a todo tipo de discriminação, é mais uma das grandes contradições da sociedade brasileira que se espelha nas suas relações internacionais, e que precisa de ser devidamente compreendida pelos pesquisadores.

Para que tal tarefa possa ser desenvolvida, é urgente aprofundar a pesquisa sobre os vínculos entre o campo das Relações Étnico-Raciais e o das Relações Internacionais, o que debatemos no segundo capítulo deste trabalho.

Partindo da avaliação do perfil dos cursos de graduação em Relações Internacionais e de pós-graduação em Ciência Política e Relações Internacionais, o que ficou constatado foi um volume extremamente reduzido de pesquisas que se aproximem dessas questões. Na nossa avaliação, isso deve-se em grande parte a uma adesão muito baixa das universidades públicas brasileiras à legislação que estabeleceu a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

No levantamento realizado para o texto que se tornou o segundo capítulo desta tese, trabalhamos apenas com as informações das universidades públicas (ao nível federal, estadual e municipal) que oferecem graduação em Relações Internacionais e, dos 33 cursos pesquisados, apenas 8 já haviam atualizado as suas matrizes curriculares em 2019. No entanto, o quadro é bem pior quando acrescentamos a informação apresentada pela Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), que identificou em um universo de 104 cursos de graduação em RI (ou seja, a totalidade dos cursos disponíveis no país em 2019) apenas 14 já haviam feito essa adequação.

No nosso ponto de vista, isso demonstra uma relutância ou ainda, uma resistência institucional em avançar com a diretriz que é parte de uma política afirmativa de valorização

das contribuições das populações negras africanas e brasileiras para a produção do conhecimento e para a formação da nossa sociedade, o que, por sua vez, reflete a institucionalização do racismo presente no nosso sistema educacional.

Sem o fomento do estudo dessas questões em larga escala, não se forma uma base a partir da qual as pesquisas ao nível de mestrado e doutorado possam ser desenvolvidas para aprofundarmos o conhecimento sobre como as questões étnico-raciais afetam a atuação internacional dos estados. Tão pouco os profissionais formados terão qualificação para considerar e avaliar esse fator em áreas particularmente sensíveis como a cooperação educacional.

O quadro da formação profissional e da pesquisa em RI no Brasil esteve em franca contradição com o conteúdo da política exterior do país no período de 2000 a 2019, foco abordado no segundo capítulo. Essa constatação deriva do fato de que, apesar da ação internacional brasileira se ter pautado por uma estratégia de aproximação ao sul global, não houve uma tendência de ampliar a produção científica no campo das RI a partir de uma lógica anti-hegemônica, o que se observa pela estruturação predominantemente baseada nas relações norte-sul e fica confirmado com a análise das teses produzidas nesse período pelos programas de CP&RI, que são mapeadas no texto.

Na nossa pesquisa, privilegiamos teses que trabalhassem com a abordagem teórica decolonial devido à sua abertura para investigações em relações internacionais que abrangem a relação de temas como raça, classe e gênero e sua ligação com a política internacional. Depois de avaliadas 231 teses, apenas 3 se debruçaram sobre as relações brasileiras com países africanos e tentaram se aproximar da discussão que propomos aqui sobre questões étnico-raciais e relações internacionais. Ou seja: ao longo do período 2000 a 2019, houve uma expansão da atuação internacional brasileira e das suas relações no contexto do sul global; esse movimento foi acompanhado da correspondente expansão dos programas de mestrado e doutoramento em Relações Internacionais no país, entretanto, as teses produzidas permanecem na sua esmagadora maioria ignorando as proposições trazidas pela abordagem decolonial ou de estudos críticos que permitam abordagens mais inovadoras, incorporando a questão étnico-racial.

Ainda que se possa argumentar que a perspectiva decolonial só começou a se consolidar no campo das Relações Internacionais nos últimos 10 anos, o fato é que essa perspectiva teórica não é a primeira e nem mesmo única a problematizar a relevância das

questões étnico-raciais, de gênero e de classe para a área. Os trabalhos de Anievas (2014), Vitalis (2015) e Shilliam (2015) demonstram como o padrão de hierarquização racial entre povos brancos e não-brancos foi parte basilar da construção das relações internacionais desde o séc. XVI e reconstroem a trajetória do debate intelectual sobre a temática. Contudo, o tema já vinha sendo discutido em publicações – livros e artigos científicos – desde o início do século XX, a exemplo do artigo de WEB Dubois de que tratamos na introdução.

Embora os grandes periódicos da área de RI tenham permanecido alheios ao tema durante muito tempo, publicações como *The Journal of Negro Education*¹⁰⁷, *Daedalus*¹⁰⁸, *Journal of Black Studies*¹⁰⁹, entre outras, foram o principal espaço de discussão sobre racismo e relações internacionais, particularmente entre os anos 1950 e 1970, no auge dos movimentos de libertação dos territórios colonizados da África e da Ásia e do combate aos regimes de segregação racial existentes na África do Sul e dos Estados Unidos.

Somente com o avanço das abordagens teóricas pós-estruturalistas (também chamadas de pós-modernas), é que essa discussão começou a chegar às principais publicações da área, com um número especial da revista *Alternatives: Global, Local, Political*¹¹⁰, organizado por Randolph B. Persaud e Rob B. J. Walker, que trouxe da periferia para o centro do meio acadêmico a crítica sobre o silêncio da teoria das RI sobre a questão do racismo. Publicações como a *International Studies Review*¹¹¹ e *Cambridge Review of International Affairs*¹¹² publicaram números especiais sobre a temática, levantando questionamentos sobre relações raciais e questões de segurança, economia, política internacional e teoria das RI.

Mesmo que as flutuações da arena internacional possam colocar outras problemáticas na ordem do dia dos pesquisadores, a questão racial sempre retorna ao centro do debate, de maneira atualizada. As mobilizações decorrentes dos movimentos “Decolonize Knowledge” e “Black Lives Matter” levaram publicações mais conservadoras como *Foreign Policy*¹¹³ e *Foreign Affairs*¹¹⁴ a publicarem números especiais sobre racismo e relações internacionais.

¹⁰⁷ 1951, *Journal of Negro Education*; DOI: 10.2307/2966002

¹⁰⁸ 1967, MIT Press & American Academy of Arts & Sciences; DOI: 10.2307/20027039

¹⁰⁹ 1972, *Journal of Black Studies*; Sage Publications; DOI: 10.1177/002193477200300106

¹¹⁰ 2001, *Alternatives: Global, Local, Political*; Sage Publications; DOI: DOI: 10.2307/40645026

¹¹¹ 2005, *International Studies Association*; DOI:10.1111/j.1468-2486.2005.00538.x

¹¹² 2013, Centre for International Studies, Cambridge University; Disponível em <https://www.tandfonline.com/toc/ccam20/26/1?nav=toCList>

¹¹³ Why Is Mainstream International Relations Blind to Racism?; Julho, 2020; Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2020/07/03/why-is-mainstream-international-relations-ir-blind-to-racism-colonialism/>

¹¹⁴ Race & Ethnicity; Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/topics/race-ethnicity>

Esta última publicou uma coletânea com todos os artigos da sua edição on-line que tratam de RI, raça e etnicidade, num total de 231 trabalhos publicados até março de 2022.

Essa revisão não exaustiva das publicações especializadas demonstra que, por um lado, a falta de avanço nas pesquisas sobre raça e RI na academia brasileira não se deve à falta de acúmulo de debate teórico sobre a questão; também não se pode atribuir essa falha à novidade da discussão, como já demonstramos. Consideramos que o entrave está na falta de uma percepção clara da ligação entre as questões raciais e as questões políticas, não apenas no nível doméstico, mas também no internacional. E isso torna ainda mais urgente a necessidade de avançarmos na implementação da Lei 10.639/2003.

E esse foi justamente o objeto do terceiro capítulo deste trabalho. Partindo da constatação de que a grande maioria dos cursos de RI no Brasil não deu andamento à implementação da Lei 10.639/2003, o texto versou sobre a criação e o desenvolvimento do projeto “Dimensões étnico-raciais no ensino das Relações Internacionais” no curso de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba.

Apesar de já se acumularem quase duas décadas desde que a lei está em vigor, o progresso de sua implantação caminha a passos lentos, especialmente no ensino superior. Nos cursos de formação de professores e nas carreiras da área de Saúde, para os quais a legislação estabelece responsabilidades específicas no campo das ações afirmativas, temos um incremento bastante limitado no desenvolvimento dessa política.

Em bacharelados como o de Relações Internacionais não é diferente. Na pesquisa realizada em 111 cursos de graduação em RI, Maia (2020, pp.72) constatou que 61% deles não atendem ao disposto na lei 10.639/03 e nem nas DCN da área, embora a última já estivesse em vigor há 3 anos quando da pesquisa. Se, inicialmente, havia espaço para questionar a aplicabilidade da lei federal aos cursos de ensino superior como um todo e, em particular, aos bacharelados, com a aprovação das DCN-RI e a incorporação da obrigatoriedade do ensino de EREER no seu conteúdo normativo, a ausência desse componente curricular só se explica pela omissão ou pela resistência sistemática das instituições e dos seus dirigentes.

A análise desenvolvida no capítulo ficou restrita ao período de um semestre letivo devido à eclosão da pandemia da COVID-19, mas foi suficiente para identificar obstáculos fundamentais existentes no nosso curso e que, possivelmente, são identificáveis também em outras instituições. A desinformação sobre legislação educacional e sobre a legislação relativa à EREER é uma situação recorrente. Não chega “dar-se o conhecimento da lei” ao corpo

docente. É preciso criar uma compreensão sobre a natureza dessa legislação como parte do conjunto das ações afirmativas que compõem o conjunto das políticas públicas de promoção da igualdade racial, instituídas no nosso país a partir de 2001, após a adesão brasileira às decisões da Conferência de Durban.

Ainda no quesito desinformação, os professores do curso possuem pouca ou nenhuma apropriação sobre os debates acadêmicos em relações raciais no Brasil, mas curiosamente, também desconhecem o debate da própria área sobre a questão. Curiosamente, verificamos que o ensino sobre questões raciais e o seu impacto nas RI tem se tornado um tópico cada vez mais relevante, ocupando um espaço crescente no debate acadêmico da área a nível internacional. Autores como Theodore (2008), Chowdhry e Rai (2009) e Sen (2022) já problematizam a necessidade e urgência de introduzir o debate sobre relações raciais nos cursos há mais de uma década. Sobre essa questão, Theodore (2008, pp.455) argumenta que

keeping race at the margins of IR teaching and research contributes to students' perceptions of race as irrelevant to the discipline and has led students to question the professionalism of professors who include race, racism, and the like in classroom readings and discussions. Until race is moved to the center and engaged in IR's teaching and research agendas, underrepresented students and professors might continue to choose to find a home in other academic disciplines.

Além dos questionamentos postulados pela autora, acrescentamos que, no caso de estudantes e professores do sul global, a ausência do debate sobre raça, racismo e RI impossibilita a percepção da centralidade da hierarquização racial no processo histórico de construção do cenário internacional atual e da conseqüente subalternidade derivada desse processo. É preciso também observar que a presença de docentes e pesquisadores vinculados a essa temática é limitada nos departamentos e cursos de Relações Internacionais, formando um entrave ao desenvolvimento da política pública.

Dessa forma, o trabalho com o projeto “Dimensões Étnico-Raciais no Ensino das Relações Internacionais” foi no sentido de desenvolver uma abordagem pedagógica transversal, explorando as afinidades entre as disciplinas do curso, o que permitiu trabalhar com a temática racial no curso de RI de maneira conjunta. E ainda que inicialmente este não tenha sido um dos objetivos do projeto, ele também se tornou uma importante oportunidade de observação empírica sobre o processo de formação do profissional de RI, permitindo identificar insuficiências e propor a correção da oferta formativa.

Foram identificadas dificuldades institucionais que atrapalharam o andamento do projeto. A principal delas é a inexistência de uma política institucional de qualificação do corpo

docente para que os professores sejam capazes de trabalhar com essa e com outras temáticas transversais previstas na legislação educacional¹¹⁵. A alternativa foi adotar ações de capacitação para docentes e estudantes-monitores para, a partir daí, desenvolver estratégias específicas para cada um dos componentes curriculares do curso.

Mas o projeto desenvolvido pelo DRI/UFPB já obteve resultados promissores no próprio curso e já gerou impacto noutros cursos da universidade, comprovando não apenas o interesse, mas também a necessidade da colaboração institucional para a elaboração de estratégias pedagógicas e políticas para a construção de uma universidade mais plural.

Em resumo, apesar das numerosas reflexões já presentes na área da RI sobre questões raciais, ações concretas são indispensáveis para que a Lei 10.639/2003 deixe de ser uma norma e passe a integrar as práticas cotidianas dos cursos de Relações Internacionais. Tal como qualquer outra política pública, é necessário que não apenas os agentes públicos, mas também os atores sociais inseridos no contexto de execução dessa política se mobilizem para sua concretização. Do contrário, ela se torna letra morta.

O trabalho teve como pretensão principal apontar caminhos para a discussão sobre raça, racismo e relações internacionais e sobre a construção da política internacional dos estados frente a essas mesmas questões. Ou seja, mais do que chegar a um destino específico, tratou-se de estabelecer um caminho que possa ser percorrido em novas investigações.

O ponto de partida foi a política externa brasileira para a África e a cooperação educacional que a integra, passando pela formação profissional dos internacionalistas brasileiros. Porém, ainda há muitos outros âmbitos em que é preciso desenvolver novas pesquisas, como a constituição de Regimes Internacionais, a Economia Política Internacional e a Segurança. O avanço nesses temas exigirá também um esforço de aprofundamento teórico e empírico sobre as manifestações do racismo e da desigualdade racial no cenário internacional, para possibilitar que os analistas do sul global possam não apenas constatar as assimetrias historicamente construídas, mas também propor alternativas ao sistema predominante no cenário internacional, rompendo com as tendências estabelecidas pelas abordagens tradicionais do campo, que procuram manter *o status quo*. Já sabemos que essa condição não serve ao sul global, então, resta-nos transformá-lo.

¹¹⁵ Além da EREER, as DCN-RI e o Regulamento Geral da Graduação (Resolução CONSEPE/UFPB Nº29/2020), determinam a inclusão dos componentes Educação Ambiental e Direitos Humanos nos cursos de ensino superior.

Referências Bibliográficas

- Alcântara, L. (2001). Os parlamentos e as relações internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 44, n. 1, 2001. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292001000100002&lng=&nrm=iso
- Almeida, P. R. de (2004). *Uma Política Externa Engajada: A Diplomacia do Governo Lula*. Revista Brasileira de Política Internacional. 47 (1), pp. 162-184.
- Almeida, S. (2019). *Racismo Estrutural*. Editora Jandaíra. ISBN: 978-85-98349-74-9.
- Alves, J. A. Lindgren. (2002). A Conferência de Durban contra o Racismo e a responsabilidade de todos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 45(2), pp. 198-223. <https://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292002000200009>.
- Amaral, J. de B (2013). *Atravessando o Atlântico: o Programa Estudante Convênio de Graduação e a Cooperação Educacional Brasileira*. Dissertação de Mestrado. Brasília. 145 p. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14852>
- Anievas, A.; Manchanda, N.; Shilliam, R. (eds), (2014). *Race and Racism in International Relations*. New York: Routledge.
- Appiah, K. A. (1997). *Na casa de meu pai: a África na filosofia da cultura*. Rio de Janeiro: Contraponto Editorial.
- Azambuja, M. C. de (1993). *A Política Externa do Governo Collor*. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados.
- Ballestrin, Luciana (2013). América Latina e o Giro Decolonial. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº11, pp. 89-117.
- Barrios, Miguel Ángel (2007). *El latino americanismo en el pensamiento político de Manuel Ugarte*. Buenos Aires: Biblos Editorial.
- De Barros, D. & Nogueira, S. (2015). Cooperação Educacional Internacional Brasil/África: Do Programa Estudantes-Convênio De Graduação (Pec-G) À Universidade Da Integração Internacional Da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab). *Revista de Estudos Internacionais (REI)*, 6 (2), pp. 117-133. ISSN 2236-4811.

- Batista, P. N. (1993). A Política Externa de Collor: modernização ou retrocesso? IN: Batista Jr., P. N. B. (2009). Paulo Nogueira Batista pensando o Brasil: ensaios e palestras, pp.193-226. Brasília: FUNAG.
- Beckert, S.; Rockman, S. (2017). *Slavery's Capitalism: a new history of American economic development*. University of Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- Berbel, N.A.N (1998). Metodologia da problematização: experiência com questões de ensino superior. Londrina: UEL.
- Bernardino-Costa, J.; Maldonado-Torres, N; Grosfoguel, R. (orgs) (2019). *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. BH: Editora Autêntica.
- Blakeslee, G.H. (1910). Introduction. *The Journal of Race Development*. 1(1), pp. 1-126. <https://www.jstor.org/stable/29737842>
- Blatt, J. (2004). 'To bring out the best that is in their blood': Race, reform, and civilization in the *journal of race development* (1910–1919). *Ethnic and Racial Studies*, 27(5), pp. 691-709, <https://doi.org/10.1080/0141987042000246309> .
- Blatt, J. (2018). *Race and the Making of American Political Science*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. ISBN 9780812250046.
- Brasil. Ministério de Relações Exteriores (2002). Resenha De Política Exterior Do Brasil. n°90, 1° semestre de 2002, Ano 29. https://www.funag.gov.br/chdd/images/Resenhas/Novas/Resenha_N90_1Sem_2002.pdf.
- Brasil. Ministério de Relações Exteriores. Divisão de Temas Educacionais & Secretaria Da Educação Superior. (2014). Manual do programa de estudante convênio de graduação. Brasília. Disponível em <http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/docs/Manual_do_Estudante-Convenio.pdf>.
- Breuning, M. (2002). Foreign Aid, Development Assistance, or Development Cooperation: What's in a Name? *International Politics*, 39 (3), pp. 369-377. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ip.8897460>
- Bueno, C.; Cervo, A. (2002). *História da política exterior do Brasil*. 2 ed. Brasília: UNB.
- Burges, S. W. (2013). Brazil as a bridge between old and new powers? *International Affairs*. 89(3), pp. 577-594. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12034> .

- Cabral, L. (2011). *Cooperação Brasil-África para o Desenvolvimento: Caracterização, Tendências e Desafios. Textos Cindes*, nº26. Rio de Janeiro: CINDES - Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento. Disponível em: <https://cindesbrasil.org/textos-cindes/>.
- Canani, N. (2004). *Política Externa no Governo Itamar Franco*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.
- CAPES (2019). Documento de Área. Área 39: Ciência Política e Relações Internacionais. Brasília: MEC-CAPES. <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colégio-de-humanidades/ciencias-humanas/ciencia-politica-e-relacoes-Internacionais>. Acesso em 02/12/2019.
- Carvalho, J. J. (2007). O confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro. *Revista Padê*. 1(1), pp. 31-50. <https://doi.org/10.5102/pade.v1i1.144>
- Carvalho, J. J. (2019). Encontro de Saberes e descolonização: para uma refundação étnica, racial e epistêmica das universidades brasileiras. In Bernardino-Costa, J.; Maldonado-Torres, N.; Grosfoguel, R. (orgs). *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.
- Carvalho, P. (2012). “Evolução e crescimento do ensino superior em Angola”. *Revista Angolana de Sociologia*, n.9, pp. 51-58. <https://doi.org/10.4000/ras.83>
- Casarões, G. S. P. (2011). *As três camadas da política externa do governo Collor: poder, legitimidade e dissonância*. Dissertação de mestrado. Campinas: IFCH, 2011.
- Cavalcanti, I. T. do N. et al. (2019). Desempenho Acadêmico e o Sistema de Cotas no Ensino superior: evidência empírica com dados da Universidade Federal da Bahia. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*. 24 (1), pp. 305-327. <https://doi.org/10.1590/S1414-407720190001000016>.
- Cervo, A. L. (2003). Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira De Política Internacional*, 46(2), pp.5–25. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292003000200001>
- Cestari, G. A. V.; Caracas, L. B.; Santos, D. M. (2014). Artesanato tradicional, design e sustentabilidade: com a palavra quem produz cerâmica em Itamatatuiua. *Strategic Design Research Journal*, 7(2), pp. 84-94. <https://dx.doi.org/10.4013/sdrj.2014.72.05>.
- Chowdhry, G.; Rai, S.M. (2009). The Geographies of Exclusion and the Politics of Inclusion: Race-based Exclusions in the Teaching of International Relations. *International Studies Perspectives*, nº10, pp. 84–91. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1528-3585.2008.00360.x>.

- Collins, Patricia Hill (2019). Epistemologia Feminista Negra. In: Bernardino-Costa, J.; Maldonado-Torres, N; Grosfoguel, R. (orgs) (2019). *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. BH: Editora Autêntica.
- Daflon, V. T.; Feres Júnior, J.; Campos, L. A. (2013). Ações Afirmativas Raciais no Ensino Superior Público Brasileiro: um panorama analítico. *Cadernos de Pesquisa*. v. 43(148), pp. 302-327. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>
- Damatta, R. (1996). Notas sobre o racismo à brasileira. IN: Souza, J. (org.). *Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos*. pp. 69-74). Brasília: Ministério da Justiça.
- Dávila, J. (2011) *Hotel Trópico: Brazil and the Challenge of African Decolonization*. Duke University Press: Durham.
- Desidério, E. (2005). Migração e políticas de cooperação: fluxos entre Brasil e África. Anais do IV Encontro Nacional sobre Migração. <https://docplayer.com.br/19822739-Migracao-e-politicas-de-cooperacao-fluxos-entre-brasil-e-africa.html> Acesso em 03/11/2021.
- De Lima, M. R. S. (1990). A economia política da política externa brasileira: uma proposta de análise. *Contexto Internacional*, 12 (1), pp. 7-28. <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=320&post%5Fdata=user%3Dnil%26UserActiveTemplate%3Dnil%26sid%3D52&sid=52>
- De Lima, M. R. S. (2000). Instituições Democráticas e Política Exterior. *Contexto Internacional*, 22(2), pp. 265-303. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/instituições-democráticas-e-política-exterior/docview/1349241645/se-2>
- Dos Santos, J. E.; Santos, G. C. S. (2013). Narrativas dos profissionais da atenção primária sobre a política nacional de saúde integral da população negra. *Saúde em Debate*. Rio de Janeiro, 37(99), pp. 554-562. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-11042013000400003>.
- DuBois, W.E.B. (1925). Worlds of Color. *Foreign Affairs*. 3(3), pp.424-444. <https://www.jstor.org/stable/20028386>
- DuBois, W.E.B. (2021). *As Almas do Povo Negro*. São Paulo: Veneta.
- Ednir, M. (2015). Educação para a Cidadania Global: uma visão brasileira. *Global Education Magazine*. Disponível em: <http://www.globaleducationmagazine.com/educacao-para-cidadania-global-uma-visao-brasileira/> . Acesso em 03 de setembro 2020.

- Escobar, Arturo (2003). *Mundos y Conocimientos de Outro Modo: El programa de investigación de modernidad/colonialidad latino-americano*. *Tabula Rasa*. Bogotá, nº1, pp. 51-86. ISSN 1794-2489.
- Fanon, F. (2004). *The Wretched of the Earth*. New York: Grove Press.
- Fanon, F. (2020 [1952]). *Pele Negra, Máscaras Brancas*. São Paulo: UBU Editora. ISBN 9786586497205
- Félix de Quadros, M. (2019). Descolonizando as relações internacionais: a raça e o racismo como categoria de análise. *Semina - Revista Dos Pós-Graduandos Em História Da UPF*, 18(1), pp. 39 - 57. <http://seer.upf.br/index.php/ph/article/view/10175>
- Feres Júnior, J.; Daflon, V.; Ramos, P.; Miguel; L. (2003). O impacto da Lei nº 12.711 sobre as universidades federais. *Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)* pp.1-34. IESP-UERJ.
- Feres Júnior, J.; Daflon, V. (2014). Políticas da Igualdade Racial no Ensino Superior. *Cadernos do Desenvolvimento Fluminense*, nº5 pp. 31-43. <https://doi.org/10.12957/cdf.2014.14229>
- Ferreira, E. M., Teixeira, K. M. D., & Ferreira, M. A. M.. (2022). Prevalência racial e de gênero no perfil de docentes do ensino superior. *Revista Katálysis*, 25(2), pp. 303–315. <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e84603>
- Fischman, G. E.; Estellés, M. (2019). Os Paradoxos da Educação para Cidadania global na Formação Docente. *Currículo sem Fronteiras*, 19(3), pp. 1202-1224. <https://dx.doi.org/10.35786/1645-1384.v19.n3.24> .
- Fonseca Jr., G. (1998), *A Legitimidade e outras Questões Internacionais*. São Paulo: Paz e Terra.
- Garcia, E. V. (1997). O Pensamento dos Militares em Política Internacional (1961-1989). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 40 (1), pp. 18-40. <https://doi.org/10.1590/S0034-73291997000100002> .
- Gana. Ministério da Educação. (2009). *Accredited Tertiary Institutions*. National Accreditation Board. <https://gtec.edu.gh/>
- Gehre, T. (2012). A Política Externa Brasileira Durante os Governos Militares: Idéias, Práticas e Imagens (1964 1984). *Textos e Debates*, v. 2. <https://10.18227/2217-1448ted.v2i15.752>
- GELEDÉS Instituto da Mulher Negra (2021). *Brasil e Durban 20 Anos Depois*. São Paulo: Geledés – Centro de Documentação e Memória Institucional. <https://www.geledes.org.br/brasil-e-durban-20-anos-depois-o-livro/>

- Global Education Week Network (2010). Guia prático para a educação global. Centro Norte-Sul do Conselho da Europa, Lisboa. <https://rm.coe.int/168070eb92>
- Gomes, N. L. (2005). Alguns Termos e Conceitos Presentes no Debate sobre Relações Raciais no Brasil: Uma Breve Discussão. In: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (ed.). Educação Anti-racista: Caminhos Abertos pela Lei Federal 10639/03, pp. 39-62. MEC/SECAD. <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Alguns-termos-e-conceitos-presentes-no-debate-sobre-Rela%C3%A7%C3%B5es-Raciais-no-Brasil-uma-breve-discuss%C3%A3o.pdf>
- Gomes, N. L. (2018) O Movimento Negro e a Intelectualidade Negra Descolonizando os Currículos. IN: Bernardino-Costa, J.; Maldonado-Torres, N.; Grosfoguel, R. (orgs). *Decolonialidade e Pensamento Afrodiaspórico*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.
- Gonçalves, L. A. O. & Silva, P. B. G. (2000). Movimento negro e educação. *Revista Brasileira de Educação*, vol.15, pp. 134-158. ISSN 1413-2478.
- Gray, K., & Gills, B. K. (2016). South–South cooperation and the rise of the Global South. *Third World Quarterly*, 37(4), 557–574. <https://doi:10.1080/01436597.2015.1128817> .
- Grosfoguel, Ramón (2019). Para uma visão decolonial da crise civilizatória e dos paradigmas da esquerda ocidentalizada. In: Bernardino-Costa, J.; Maldonado-Torres, N; Grosfoguel, R. (orgs). *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. BH: Editora Autêntica.
- Grovogui, S. N. (2001). Come to Africa: A Hermeneutics of Race in International Theory. *Alternatives*. 26(4), pp.425-448. <https://doi-org.ez15.periodicos.capes.gov.br/10.1177/030437540102600404>
- Gusmão, N. M. M. (2009). Apresentação. Dossiê ensino superior e circulação internacional de estudantes: os PALOP no Brasil e em Portugal. *Pro-Posições*, 20 (1), pp. 13-21. <https://doi.org/10.1590/S0103-73072009000100002> .
- Gusmão, N. M. M. (2011). África e Brasil no Mundo Acadêmico: Diálogos Cruzados. IN: COOPEDU — *Congresso Portugal e os PALOP Cooperação na Área da Educação*. Lisboa, CEA, pp. 283-299.
- Guimarães, A. S. A. (1999). Raça e os Estudos de Relações Raciais no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, nº54, pp. 147-156. <https://novosestudos.com.br/produto/edicao-54/>
- _____. (2005). Racismo e Anti-Racismo no Brasil. Editora 34.
- Hanchard, M. (2001). *Orfeu e o poder: o movimento negro no Rio de Janeiro e São Paulo (1945-1988)*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ. ISBN: 978-8575110027.

- Hasenbalg, C. (1992). *Relações raciais no Brasil*. Rio Fundo.
- _____. (2005). *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. Ed. UFMG/Ed. IUPERJ.
- Henderson, E. A. (2013). Hidden in Plain Sight: Racism in International Relations Theory. *Cambridge Review of International Affairs*, 26:1, pp. 71-92. <http://dx.doi.org/10.1080/09557571.2012.710585>
- Hirsch, O. (2010). Impacto da formação e cooperação ao nível do ensino superior nas dinâmicas africanas contemporâneas. 7º Congresso Ibérico de Estudos Africanos (CIEA). Lisboa. https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/2318/1/CIEA7_27_HIRSCH_Estudantes%20cabo-verdianos%20no%20Rio%20de%20Janeiro.pdf
- Hirst, M. (1990). Relações Internacionais no Brasil como área de pesquisa. IN: Micelli, S. (org). *Temas e problemas da pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Idesp. p. 64-74.
- Hirst, M. & Pinheiro, L. (1995). A política externa do Brasil em dois tempos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 38(1), pp. 5-23.
- Hitner, V. & Carlotto, M. C. (2017). A Cooperação Técnica Brasileira e a Busca pela Inserção na “Sociedade do Conhecimento”: da subordinação norte-sul à aliança estratégica sul-sul?. *Revista Tempo No Mundo*, v. 3, pp. 137-161. <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/25> .
- Ianni, Otávio. (2004). *Dialética das Relações Raciais*. *Estudos Avançados*, 18 (50), pp. 21-30. <https://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000100002>.
- Inoue, C. Y. A. & Vaz, A. C. (2012). Brazil as “Southern donor”: beyond hierarchy and national interests in development cooperation?. *Cambridge Review of International Affairs*, 25 (4), pp. 507-534. <https://dx.doi.org/10.1080/09557571.2012.734779> .
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2022). *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, n.48. <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101972>
- Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2010). *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2005-2009*. Marcos A. Macedo Cintra (Organizador). Brasília, 2010. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19070 .

- Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2013). *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (2010)*. Renato Baumann (Organizador) / Brasília, 2013. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19070.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep (2012). *Microdados do Censo da Educação Superior 2012*. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-da-educacao-superior>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep (2021). *Microdados do Censo da Educação Superior 2021*. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-da-educacao-superior>
- Iriye, A. (1997). *Cultural Internationalism and World Order*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Julião, Taís S. (2012). A graduação em Relações Internacionais no Brasil. *Revista Monções*, 1 (1) 1, Jul/Dez 2012.
- Jung De Andrade, A. M., & Pereira Teixeira, M. A. (2009). Adaptação à universidade de estudantes internacionais: Um estudo com alunos de um programa de convênio. *Revista Brasileira de Orientação Profissional*, 10 (1), pp. 33-44. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=203014934006>.
- Kalckmann, S. et al (2007). Racismo Institucional: um desafio para a equidade no SUS? *Saúde e Sociedade*. 16 (2), pp. 146-155. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902007000200014>.
- Krishna, S. (2001) Race, Amnesia, and the Education of International Relations. *Alternatives*, 26 (4), pp. 401-424. <https://10.1177/030437540102600403>.
- Kristensen, P. M. (2015). *Rising Powers in the International Relations Discipline: Sociological Inquiries into a Dividing Discipline and a Quest for Non-Western Theory*. PhD Thesis, Faculty of Social Sciences, University of Copenhagen.
- Lafer, C. (2000). Brasil: dilemas e desafios da política externa. *Estudos Avançados*, 14(38), pp. 260–267. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142000000100014>
- Langa, E. N. B. (2016) *Diáspora africana no Ceará no século XXI: ressignificações identitárias de estudantes imigrantes*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Programa

- de Pós-Graduação em Sociologia, Fortaleza (CE), 563f. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/21801>
- Lima, M.R.S. & Santos, F. (2001). O Congresso e a política de comércio exterior. *Lua Nova*, n. 52, pp. 121-150.
- Lima, M. R. S. (2005). A Política Externa Brasileira e os Desafios da Cooperação Sul-Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 48 (1), pp.1-36. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292005000100002>.
- Lorenzo, H. C. De; Fonseca, S. A. S.; Palácio, L. M. (2016). O Programa "Brasil Próximo" na Região Centro Paulista: uma experiência de cooperação internacional descentralizada. *Interações*, 17 (4), pp. 621-634. [https://doi.org/10.20435/1984-042X-2016-v.17-n.4\(06\)](https://doi.org/10.20435/1984-042X-2016-v.17-n.4(06)).
- Maia, M. (2020). Formação em relações internacionais no Brasil: panorama dos cursos de graduação e perfil do egresso. 1. ed. Belo Horizonte: Editora PUC, v. xx. il.p.
- Maldonado-Torres, Nelson (2019). Analítica da colonialidade e da decolonialidade: algumas dimensões básicas. In: Bernardino-Costa, J.; Maldonado-Torres, N; Grosfoguel, R. (orgs) (2019). *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. BH: Editora Autêntica.
- Manzur, T.M.P.G. (2014). A Política Externa Independente (PEI): antecedentes, apogeu e declínio. *Lua Nova*, 93(3), pp. 169-199.
- Mariano, M. P. (2007), *A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul*. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Faculdade de Ciências e Letras, Unesp-Araraquara, SP.
- Martins, L. A.; Siqueira, S. M. C.; Oliveira, E. F, Freitas, D. A.; Tavares, C.R.G.; Camargo, C. L. (2015) Promovendo a sustentabilidade em comunidades quilombolas e ribeirinhas. *Adolescência e Saúde*. vol. 12 (Supl.1), pp.60-64.
- Mendonça, W. (2013). *Política externa e cooperação técnica: as relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva*. Belo Horizonte: D'Plácido Editora.
- Mendonça, W. E Faria, C. A. P. (2015). A cooperação técnica do Brasil com a África: comparando os governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Lula da Silva (2003-2010). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 58 (1), pp. 05-22. <https://doi.org/10.1590/0034-7329201500101>.
- Mignolo, W. (2005). A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. In: Lander, E. (Org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo*

- e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. pp.33-49. Colección Sur-Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/> .
- _____ (2010). *Desobediencia epistémica: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad*. Argentina: Ediciones del signo.
- Milani, C. R. S. e Pinheiro, L. (2013). Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. *Contexto Internacional*, 35 (1), pp. 11-41. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292013000100001> .
- Milani, Carlos R. S. (2012). Aprendendo com a História: Críticas à Experiência da Cooperação Norte-Sul e Atuais Desafios à Cooperação Sul-Sul. *Caderno CRH*, 25 (65), pp. 211-231. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v25i65.19347> .
- Milani, C. R. S., Da Conceição, F. C., & Saba M'bunde, T. (2016). Cooperação Sul-Sul em Educação e Relações Brasil-PALOP. *Caderno CRH*, 29 (76), pp.13-32. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v29i76.20072>
- Miles. R. & Brown, M. (2003). *Racism*. London and New York, Routledge. 2nd edition. ISBN 13: 978-0-415-29677-9.
- Milner, H. (1997). *Interests, institutions and information: domestic politics and international relations*. Princeton: Princeton University Press.
- Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior (1998). Programa de Estudantes-Convênio de Graduação – Protocolo. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=661-protocolo-pec-g&Itemid=30192
- Miyamoto, S. (2003). O ensino das relações internacionais no Brasil: problemas e perspectivas. *Revista de Sociologia e Política*, n.20, pp. 103-114. <https://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782003000100009> .
- Miyamoto, S. (2013). Política Externa Brasileira: 1964-1985. *Carta Internacional*, 8(2), pp. 03–19. <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/120> .
- Monteiro, R. B. (2010). *A Educação para as Relações Étnico-Raciais em um Curso de Pedagogia: Um Estudo de Caso sobre a Implantação da Resolução CES/CP 01/2004*. Tese de Doutorado. Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR, Mimeo.
- Morgenthau, H. J. (2003). *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: EDUnB/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/IPRI.

- Moura, G. (1980). *Autonomia na Dependência: A Política Externa Brasileira de 1935 a 1942* Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Nascimento, A. do (1978). *O Genocídio do Negro Brasileiro: Processo de um Racismo Mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Neves, P. S. C.; Faro, A. & Schmitz, H. (2016). As Ações Afirmativas na Universidade Federal de Sergipe e o Reconhecimento Social: A Face Oculta das Avaliações. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 24 (90), pp. 127-160. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362016000100006> .
- Nganje, F. (2016). Brazilian Cities in Mozambique: South–South Development Cooperation or the Projection of Soft Power?, *Journal of Southern African Studies*, 42 (4), pp. 659-674. <https://doi.org/10.1080/03057070.2016.1189656> .
- Nye, J. (2004). *Soft power: the means to success in world politics*. New York: Public Affairs.
- Oliveira. H. A. (2005). *Política externa brasileira*. São Paulo: Saraiva.
- Oliveira, Luiz Fernandes De, & Candau, Vera Maria Ferrão. (2010). Pedagogia decolonial e educação antirracista e intercultural no Brasil. *Educação em Revista*, 26(1), pp. 15-40. <https://dx.doi.org/10.1590/S0102-46982010000100002>
- Oliveira, M.F.; Luvizotto, (2011). Cooperação técnica internacional: aportes teóricos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 54 (2), pp. 5-21. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292011000200001> .
- Oyewùmí, O. (2019). Conceitualizando gênero: a fundação eurocêntrica de conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas. In: Bernardino-Costa, J.; Maldonado-Torres, N; Grosfoguel, R. (orgs) (2019). *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. BH: Editora Autêntica.
- Partido dos Trabalhadores. (2002). Programa Brasil sem Racismo. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/02-brasilsemracismo.pdf> .
- Perlin, A. P.; Vestena, D.; Damke, L. I.; Patias, T. Z.; Gomes, C. M.(2018). Percepção e satisfação de estudantes estrangeiros em uma instituição de ensino pública. *DESENVOLVE: Revista de Gestão da UnilaSalle*, pp. 37-51. <http://dx.doi.org/10.18316/desenv.v7i2.4540>
- Persaud, R. B. & Walker, R. B. J. (2001). Apertura: Race in International Relations. *Alternatives*. 26 (4). pp. 373-376. <https://doi-org.ez15.periodicos.capes.gov.br/10.1177/030437540102600401>

- Pimenta De Faria, C. A. (2008). Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. *Revista Brasileira de Política*, 51 (2), pp. 80-97. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200006>
- Pinheiro, L. (2004). *Política Externa Brasileira 1889-2002*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Quadros, J. (1961). Brazil's New Foreign Policy. *Foreign Affairs*, 40(1), pp.19-27. <https://doi.org/doi:10.2307/20029529>
- Quijano, A. (2005). *A Colonialidade do Poder: Eurocentrismo e América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf
- Ramanzini Jr, H. & Ayerbe, L. F. (2015). *Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais*. São Paulo: Cultura Acadêmica.
- Reis Da Silva, A. (2011). América do Sul na política externa de Fernando Henrique Cardoso: um legado para o governo Lula?. *Conjuntura Austral*, 2(3-4), pp. 92-104. <https://doi.org/10.22456/2178-8839.18740>.
- Ribeiro, C. O. (2004). Brasil, África, Portugal: da política externa independente à CPLP. *Leviathan* (1), pp. 99-117. <https://doi.org/10.11606/issn.2237-4485.lev.2004.132256>.
- Risse-Kappen, T. (1991). Public opinion, domestic structure, and foreign policy in liberal democracies. *World Politics*, v. 43, pp. 479-512. <https://doi.org/10.2307/2010534>.
- Rodrigues, J. H. (1982). *Brasil e África: outro horizonte*. RJ: Nova Fronteira. 3ª edição.
- Rosenau, J. N. (1980). *The scientific study of foreign policy*. New York: Nichols Publishing Company.
- Salomón, M. (2012). Em que medida é possível integrar a Cooperação Descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira? *Mural Internacional*, 3(2), pp. 9-15. <https://doi.org/10.12957/rmi.2012.6378>.
- Salomón, M. & Pinheiro, L.. (2013). Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. *Revista Brasileira De Política Internacional*, 56(1), pp. 40–59. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292013000100003>.
- Santos, K. M. P. Dos; Garavello, M. E. De P. E. (2016). Segurança alimentar em comunidades quilombolas de São Paulo. *Segurança Alimentar e Nutricional*, 23(1), pp. 786-794. <https://doi.org/10.20396/san.v23i1.8646390>.
- Saraiva, J. F. (1997). *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: EdUnB.

- Saraiva, J.F.S. (2002). Política exterior do Governo Lula: o desafio africano. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 45 (2), pp. 5-25. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292002000200001>.
- Saraiva, M. G. (2007). As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50 (2), pp. 42-59. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292007000200004> .
- Saviani, D. (2009). Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Educação*, 14(40), pp.143-155.
- Saviani, D. (2009b). Escola e Democracia. Campinas: Editora Autores Associados.
- Schutte, G. R.; Francisco, F. T. R. & Silva, M. V. C. (2023). Brazil's Reach Out to Africa. IN: Duarte, P. A. B.; Albuquerque, R. & Tavares, A. M. L. (2003). *Portugal and the Lusophone World*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-981-99-0455-6> .
- Shilliam, R. (2015). *The Black Pacific: Anti-Colonial Struggles and Oceanic Connections*. New York: Bloomsbury.
- Shucman, L. V. (2020). *Entre o encardido, o branco e o branquíssimo: branquitude, hierarquia e poder na cidade de São Paulo*. São Paulo: Veneta. 2ª ed.
- Schwarcz, L. M. (2005). *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questões raciais no Brasil (1870-1930)*. São Paulo: Companhia das Letras. 2ªed.
- Sen, S. (2022). Race, Racism, and the Teaching of International Relations. *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.666> .
- Silva, K. DE S. (2021). “Esse silêncio todo me atordoia”: a surdez e a cegueira seletivas para as dinâmicas raciais nas Relações Internacionais. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 58 (229), pp. 37-55. https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p37
- Silva, M. V. C. da. (2015) A Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento no Âmbito do Ensino Superior: o programa de estudante-convênio e a política externa brasileira para os PALOP. *Revista Cabo-Verdiana de Ciências Sociais*. ano 2. n.º 2 e 3. 2014-2015. ISSN: 2309-9712.
- Snyder, R. C.; Bruck, H. W. & Sapin, B. (1954). *Decision-making as an approach to the study of international politics*. Princeton: Princeton University.
- Sriprakash, A.; Tikly, L. & Walker, S. (2020) The erasures of racism in education and international development: re-reading the ‘global learning crisis’, *Compare: A Journal of*

Comparative and International Education. 50 (5), pp. 676-692,
<https://10.1080/03057925.2018.1559040>

Subuhana, C. (2008). "O estudante convênio: a experiência sociocultural de universitários da África Lusófona em São Paulo, Brasil". *26ª Reunião Brasileira de Antropologia*. Porto Seguro.

Tickner, A. B. & Blaney, D. L. (2012). *Thinking International Relations Differently*. Routledge.

Tickner, A. B.; Cepeda, C. & Bernal, J. L. (2013). Enseñanza, Investigación y Política Internacional (TRIP) En América Latina. *Brazilian Journal of International Relations*, 2 (1), pp. 6-47.
<https://doi.org/10.36311/2237-7743.2013.v2n1.p05-47>

Theodore, W. (2008). The Elephant in the Room. *International Studies Perspectives*. 9 (4), pp. 455–458. <https://doi.org/10.1111/j.1528-3585.2008.00350.x>

Todorov, T. (1994). *Nós e os outros: a reflexão francesa sobre a diversidade humana*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora.

Ullrich, D.; Carrion, R. (2014). A Cooperação Brasileira na Área da Educação nos PALOPS no Período 2000-2012: Principais Atores e Projetos. *Revista Sociais e Humanas*, 27 (1), pp. 146-160. <https://periodicos.ufsm.br/sociaisehumanas/article/view/7847>

UNESCO (2016). *Declaração de Incheon e Marco de Ação da Educação Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos*. Brasília: UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002432/243278POR.pdf>

United Nations General Assembly. (1986). *Declaration on the Right to Development*. AG Índex 41/128. 04 de dezembro de 1986.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Development/DeclarationRightDevelopment_en.pdf

United Nations High Commissioner on Human Rights. Expert Mechanism on the Right to Development (2021). *Racism, racial discrimination, and the right to development*. Índex A/HRC/EMRTD/4/CRP.1. 28 de outubro de 2021.
<https://www.ohchr.org/en/documents/studies/ahrc5137-racism-racial-discrimination-and-right-development-thematic-study-expert>

United Nation High Commissioner on Human Rights Expert Mechanism on the Right to Development. (2023). *Commentary on article 1 (1) of the Declaration on the Right to Development*. Índex A/HRC/EMRTD/7/CRP.1. 01 de março de 2023.

https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/development/emd/session7/A_HRC_EMRTD_7_CRP1.pdf

- United Nations Office for South-South Cooperation (2016). *Framework of operational guidelines on United Nations support to South-South and triangular cooperation*. Índex SSC/19/3. 16-19 de maio de 2016. <https://unsouthsouth.org/about/about-sstc/>
- Valdés, E. D. (2000). *El Pensamiento Latinoamericano em el Siglo XX. Entre la Modernización y la Identidad. Del Ariel de Rodó a la CEPAL (1900-1950)*. Tomo I, Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Vargas, M. (2018). Artigo 22°. IN: Jerónimo, P.; Garrido, R. & Pereira, M. de A. do V. (coords.) *Comentário Lusófono à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*. Observatório Lusófono dos Direitos Humanos da Universidade do Minho (OLDHUM)/ Direitos Humanos – Centro de Investigação Interdisciplinar (DH-CII). pp. 231-239. <https://hdl.handle.net/1822/61267>
- Vargas, M. (2019). ODS 4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos. IN: Menezes, H. Z. (Org). *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as Relações Internacionais*, pp. 79-94. João Pessoa: Editora UFPB.
- Vargas, M.; Contti Castro, A. (2020). O ensino e a pesquisa em relações internacionais no Brasil – sentidos e desafios da decolonialidade. *OASIS*. 32, pp. 125-150. <https://doi.org/10.18601/16577558.n32.09>.
- Vaz, B. A. (2016). Quilombos. In: Grieco, B.; Teixeira, L. & Thompson, A. (Orgs.). *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc. (verbetes).
- Ventura, D. de F. L., & Lins, M. A. del T.. (2014). Educação superior e complexidade: integração entre disciplinas no campo das relações internacionais. *Cadernos De Pesquisa*, 44(151), pp. 104–131. <https://doi.org/10.1590/198053142780>.
- Vigevani, T., & Júnior, H. R. (2014). Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. *Dados*, 57(2), pp. 517–552. <https://doi.org/10.1590/0011-5258201415>
- Vigevani, T., & Cepaluni, G. (2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, 29 (2), pp. 273–335. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292007000200002>

- Vigevani, T.; Oliveira, M. F. De; Cintra, R. (2003). Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. *Tempo Social*. 15 (2), pp. 31-61. <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200003>
- Vilela, L.; Tachibana, T. Y.; Menezes Filho, N.; Komatsu, B. (2017). As Cotas nas Universidades Públicas Diminuem a Qualidade dos Ingressantes? *Estudos em Avaliação Educacional*. Vol. 28, nº69, pp.652-684. <https://doi.org/10.18222/ea.v28i69.4427>
- Vitalis, R. (2015). *White World Order, Black Power Politics: The Birth of American International Relations*. Cornell University Press.
- Vizentini, P. G. F. (1994). O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964). *Revista Brasileira de Política Internacional*. n.1, pp. 24-36. ISSN: 0034-7329.
- Wallerstein, I. (2005). After developmentalism and globalization, what? *Red Theomai*, Universidad de Quilmes, Argentina. Disponível em: <http://site.ebrary.com/id/10109563?ppg=2>.
- Woodson, C. G. (1990 [1938]). *The Mis-education of the Negro*. Trenton: Africa World Press.

Fontes

Legislação

Lei Federal nº 12.288, de 20 de Julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial e dá outras providências.

Lei Nº 10.639, de 9 de Janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências.

Lei Nº 11.645, de 10 Março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena".

Lei Nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. (Lei de Cotas).

Lei Nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Lei Nº 13.005/2014 - Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

Decreto Nº 7.037, de 21 de Dezembro DE 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências.

Decreto Nº 7.948, de 12 De Março de 2013. Dispõe sobre o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação - PEC-G.

Decreto Nº 8.136, de 5 de Novembro de 2013. Aprova o regulamento do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial - SINAPIR, instituído pela Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

Conselho Nacional De Educação/Conselho Pleno. Resolução Nº 1, de 17 de Junho de 2004. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>.

Conselho Nacional de Educação Câmara De Educação Superior. Resolução N º 4, de 4 de Outubro de 2017. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação

em Relações Internacionais, bacharelado, e dá outras providências. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2017-pdf/67951-pces243-17-pdf/file>.

Conselho Nacional De Educação/Câmara De Educação Superior. Resolução CNE/CP n. 02/2015, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Disponível em:
<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=02/07/2015&jornal=1&pagina=8&totalArquivos=72>.

Conselho Nacional De Educação/Câmara De Educação Superior (2014b). Padrões de Qualidade para os Cursos de Relações Internacionais. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/padreli.pdf>.

Relatórios

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Relatório síntese de área: Relações Internacionais (bacharelado). 2019

BRASIL. Ministério da Educação. Serviço De Informação Ao Cidadão – SIC. Coordenação Geral de Relações Estudantis – CGRE. Alunos PEC-G 1990-2001.

BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. Agência brasileira de cooperação. Via ABC. Publicações da Agência Brasileira de Cooperação. 2007. Disponível em <<http://www.abc.gov.br/documentos/viaABC-ds.pdf>>.

Brasil. Ministério de Relações Exteriores. Divisão de Temas Educacionais & Secretaria Da Educação Superior. Manual do programa de estudante convênio de graduação. Brasília. 2014. Disponível em <http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/docs/Manual_do_Estudante-Convenio.pdf>.

Brasil, CAPES. Documento de Área. Área 39: Ciência Política e Relações Internacionais, 2019.

Brasil, INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2005-2009. Brasília, 2010. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19070.

Brasil, INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (2010). Brasília, 2013. Disponível em

https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19070.

Brasil, INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. s/d. Cursos de Relações Internacionais. 2019. Disponível em [<http://www.funag.gov.br/ipri/index.php/cursos-de-relacoes-internacionais>].

GANÁ. Ministério da Educação. “Accredited Tertiary Institutions. National Accreditation Board”, 2009. Disponível em http://www.nab.gov.gh/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=10&Itemid=159

ANEXOS

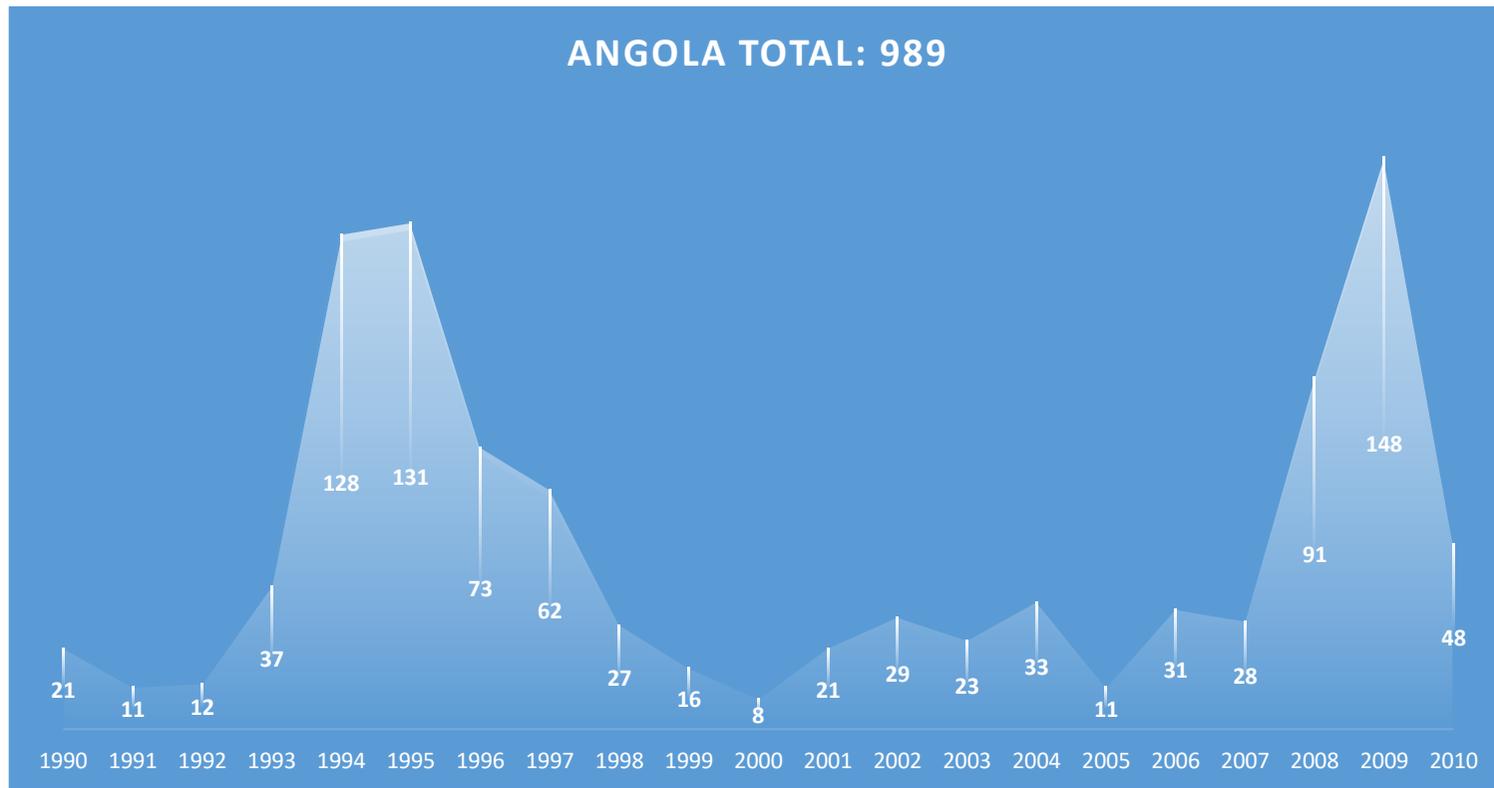
ANEXO I: ESTUDANTES RECEBIDOS PELO PEC-G 1990-2010¹¹⁶

País / Ano	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Angola	21	11	12	37	128	131	73	62	27	16	8	21	29	23	33	11	31	28	91	148	48	989
Benin	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	5	7	24
Cabo Verde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	65	227	263	192	230	314	265	381	287	133	2357
Camarões	2	2	1	4	4	0	1	0	2	2	0	0	1	0	0	0	0	2	1	0	3	25
Costa do Marfim	4	1	0	4	0	1	3	1	0	1	2	0	0	1	1	0	0	3	1	0	0	23
Gabão	1	0	0	0	40	1	6	1	0	0	0	11	0	2	1	1	3	4	0	0	0	71
Gana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	3	7	9	11	6	3	3	6	0	1	53
Guiné Bissau	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	88	111	97	58	186	159	19	133	197	95	1143
Mali	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	3
Marrocos	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Mauritânia	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Moçambique	3	6	13	12	23	15	23	26	22	11	11	15	27	21	26	27	13	9	4	5	9	321
Namíbia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Nigéria	4	1	2	3	2	3	6	3	11	7	1	4	0	11	14	27	19	22	32	0	0	172
Quênia	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	2	7	14	11	12	5	0	6	3	3	66
RD Congo	0	0	0	0	0	3	6	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	9	106	57	78	263
S.T. e Príncipe	2	0	0	2	0	5	6	4	12	1	0	0	0	0	47	147	35	13	12	7	6	299
Senegal	1	6	10	2	18	12	16	9	11	5	2	4	24	1	0	3	5	1	0	0	0	130
Zimbábue	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

¹¹⁶Elaboração própria a partir de dados da SESu-MEC

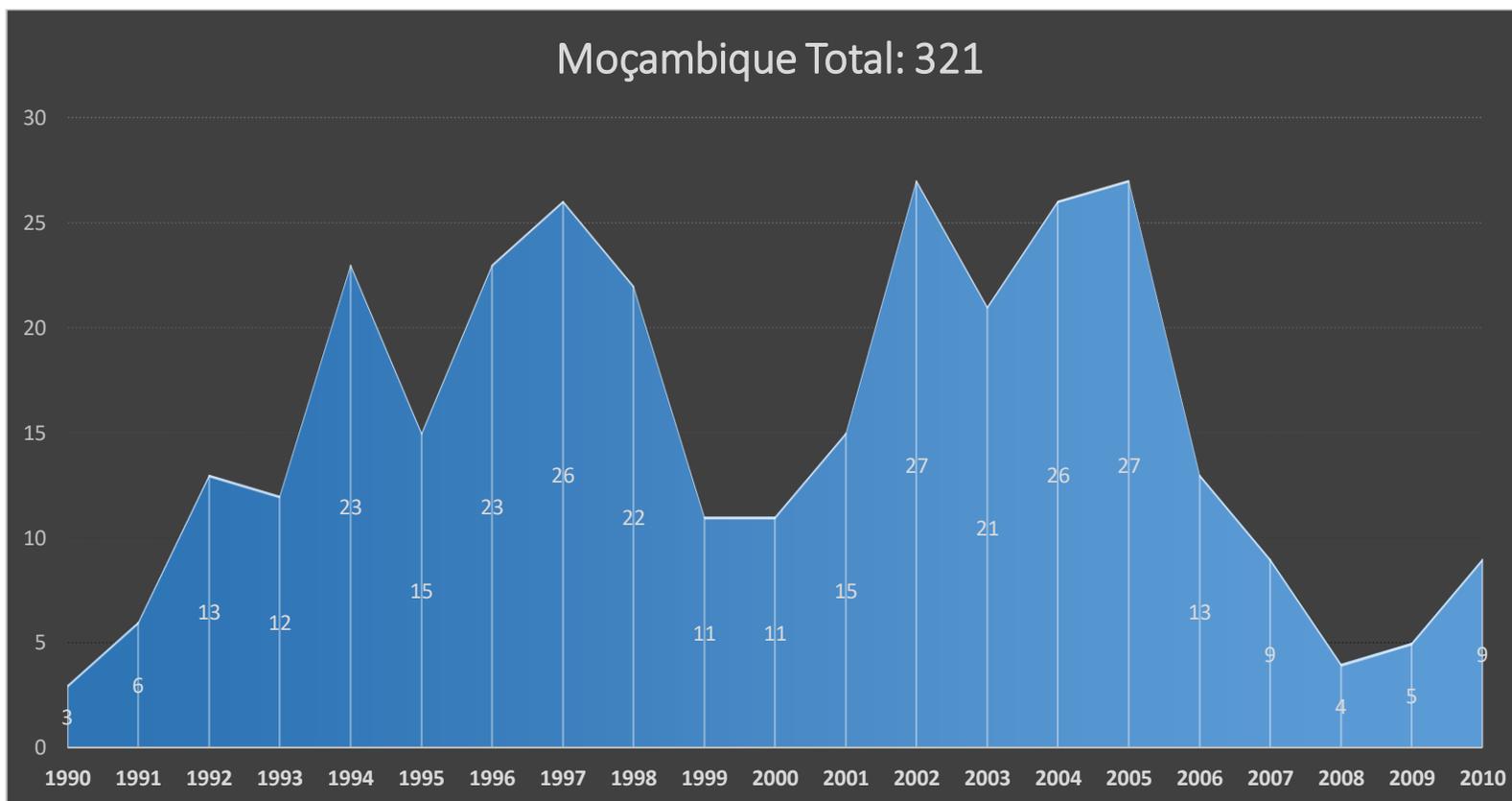
ANEXO II: ESTUDANTES RECEBIDOS PELO PEC-G 1990-2010¹¹⁷

Angola



¹¹⁷Elaboração própria a partir de dados da SESu-MEC

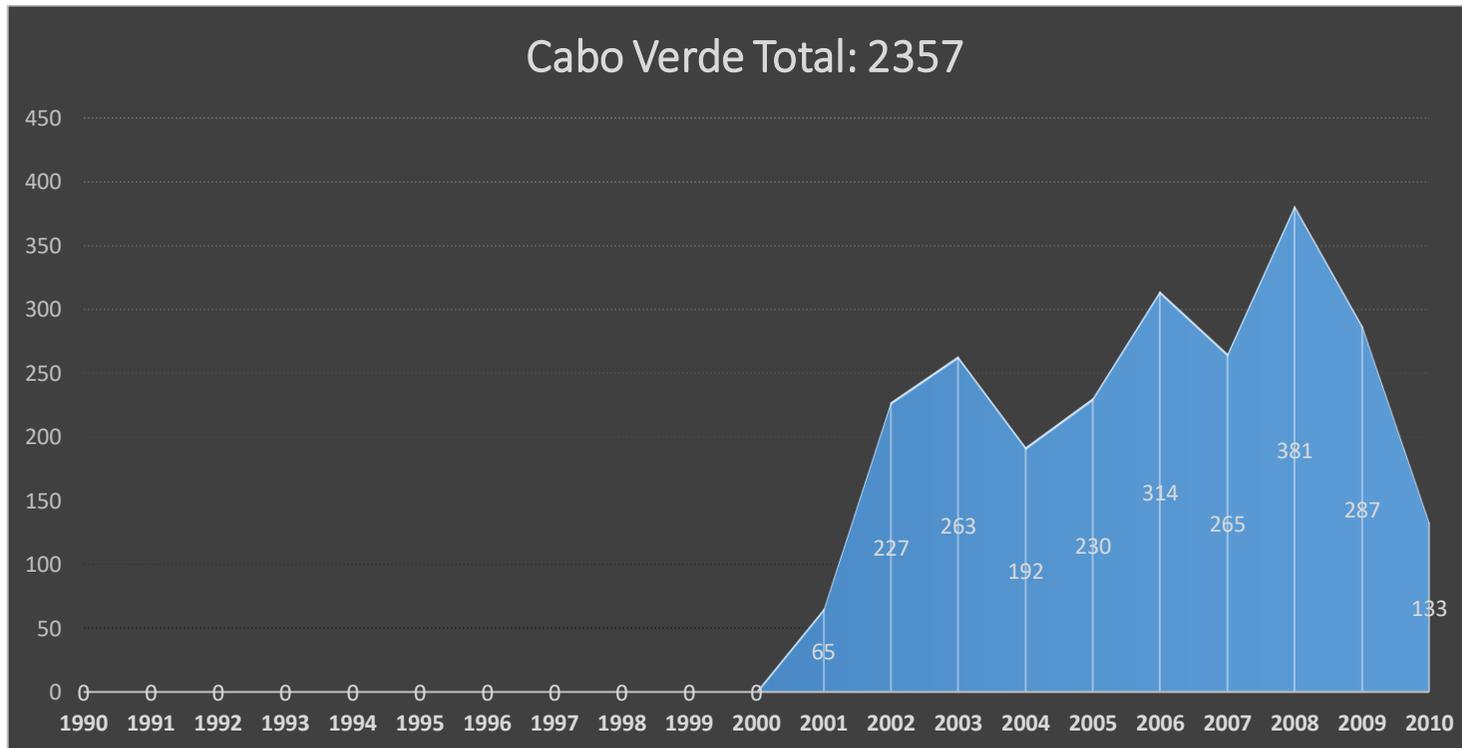
ANEXO III: ESTUDANTES RECEBIDOS PELO PEC-G 1990-2010¹¹⁸
Moçambique



¹¹⁸Elaboração própria a partir de dados da SESu-MEC

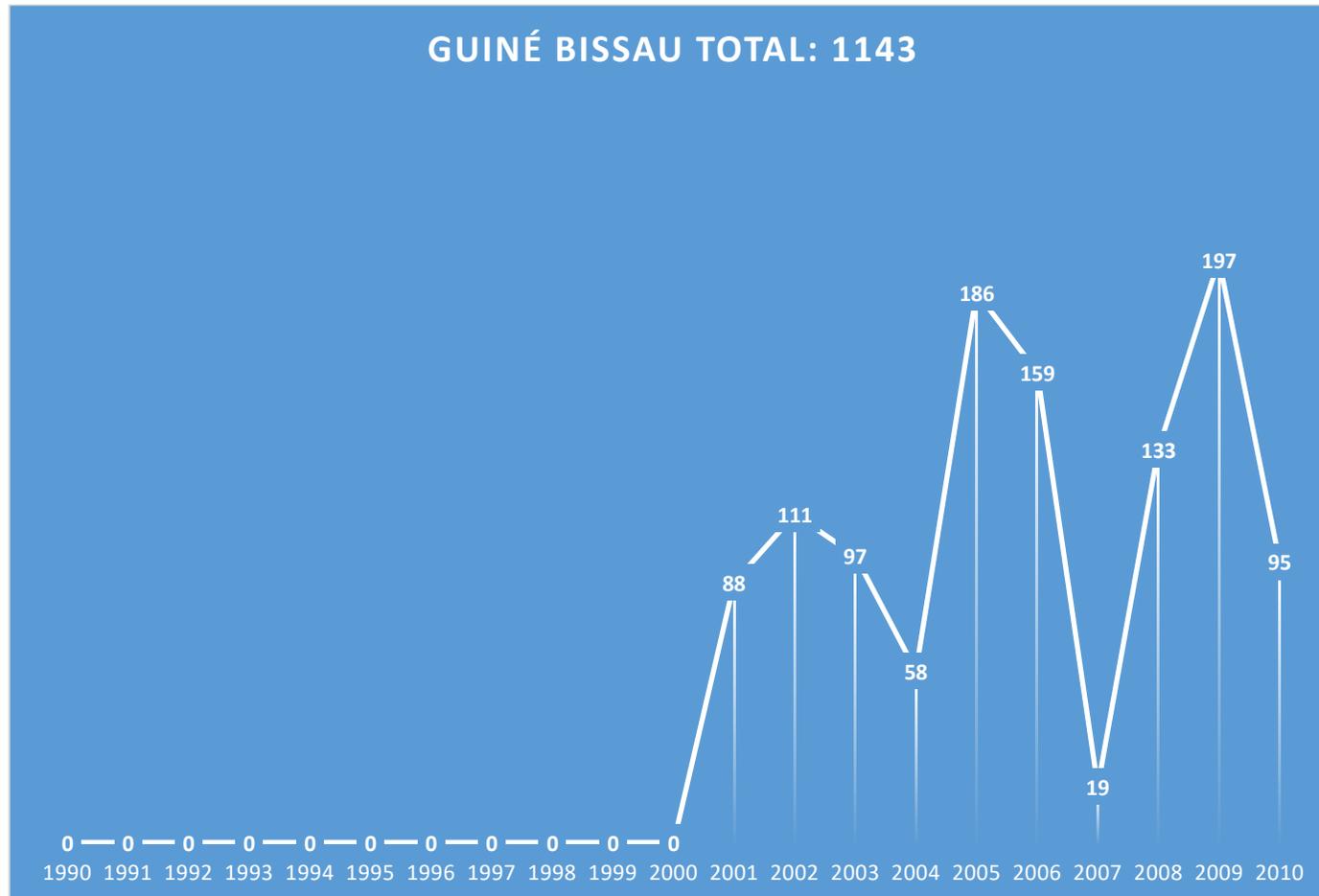
ANEXO IV: ESTUDANTES RECEBIDOS PELO PEC-G 1990-2010¹¹⁹

Cabo Verde



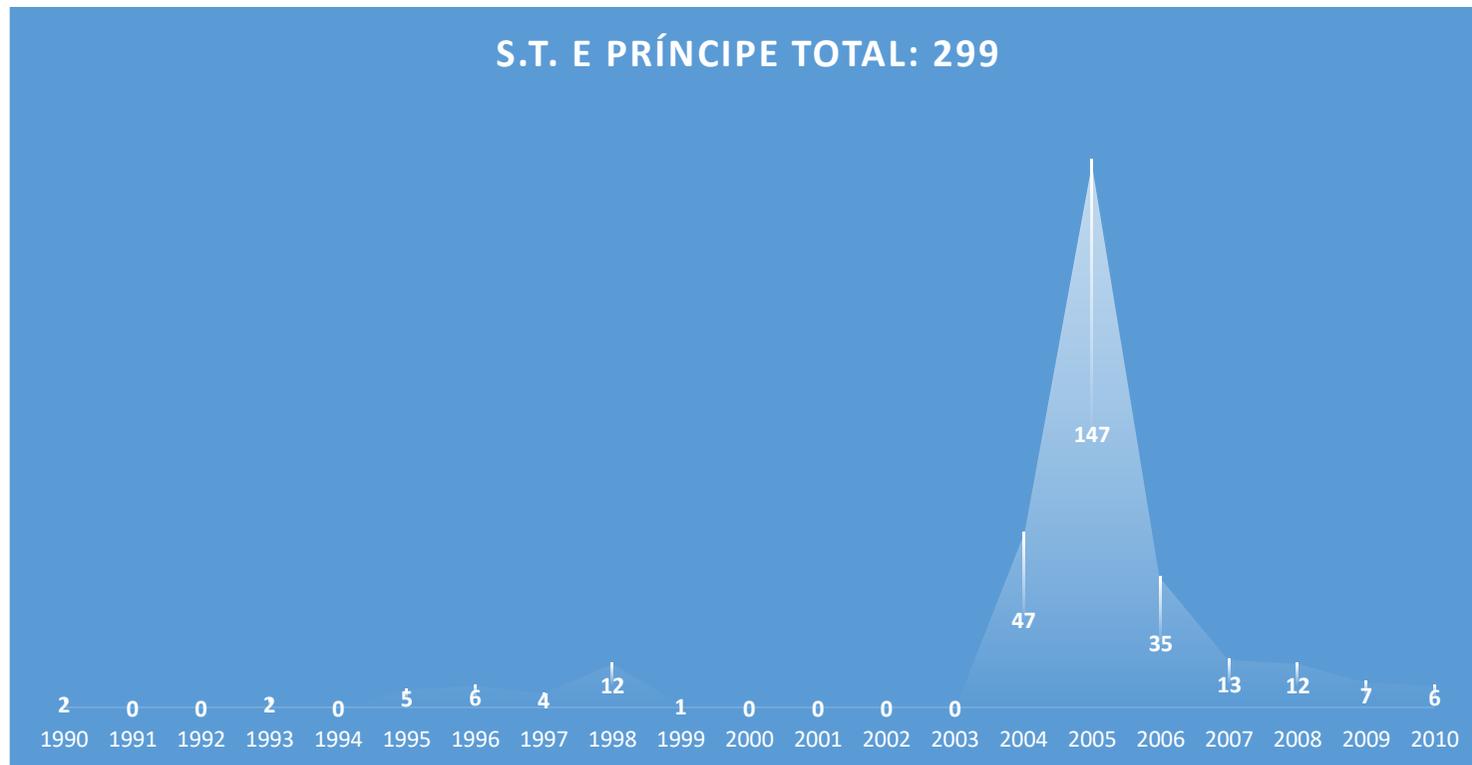
¹¹⁹Elaboração própria a partir de dados da SESu-MEC

ANEXO V: ESTUDANTES RECEBIDOS PELO PEC-G 1990-2010¹²⁰
Guiné Bissau



¹²⁰Elaboração própria a partir de dados da SESu-MEC

ANEXO VI: ESTUDANTES RECEBIDOS PELO PEC-G 1990-2010¹²¹
São Tomé e Príncipe



¹²¹Elaboração própria a partir de dados da SESu-MEC

ANEXO VII: TRATADO DE AMIZADE E CONSULTA ENTRE O BRASIL E PORTUGAL

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil e o Presidente da República Portuguesa, Conscientes das afinidades espirituais, morais, étnicas e lingüísticas que, após mais de três séculos de história comum, continuam a ligar a Nação Brasileira à Nação Portuguesa, do resulta uma situação especialíssima para os interesses recíprocos dos dois povos,

E animados do desejo de consagrar, em solene instrumento político, os princípios que norteiam a Comunidade Luso-Brasileiros no mundo,

Resolveram celebrar o presente Tratado de Amizade e Consulta, e nomearam para êsse efeito seus Plenipotenciários, a saber:

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil,

Sua Excelência o Senhor Professor Vicente Ráo, Ministro de Estado das Relações Exteriores;

O Presidente da República Portuguesa,

Sua Excelência o Senhor Doutor António de Faria, Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário de Portugal no Rio de Janeiro;

Os quais, após haverem exibido seus Plenos Poderes, achados em boa e devida forma, convieram nas disposições seguintes:

Artigo Primeiro

As Altas Partes Contratantes, tendo em mente reafirmar e consolidar a perfeita amizade que existe entre os dois povos irmãos, concordam em que, de futuro, se consultarão sempre sôbre os problemas internacionais de seu manifesto interesse comum.

Artigo Segundo

Cada uma das Altas Partes Contratantes acorda em conceder aos nacionais da outra tratamento especial, que os equipare aos respectivos nacionais em tudo que, de outro modo, não estiver diretamente regulado nas disposições constitucionais das duas Nações, que na esfera jurídica, que nas esferas comerciais, econômica, financeira e cultural, devendo a proteção das autoridades locais ser tão ampla quanto a concedida aos próprios nacionais.

Artigo Terceiro

No campo comercial e financeiro, levadas em conta as circunstâncias do momento em cada um dos dois países, as Altas Partes Contratantes concederão tôdas as possíveis facilidades no sentido de atender os interesses particulares dos nacionais da outra Parte.

Artigo Quatro

O tratamento especial consignado neste Tratado abrangerá não só os Portugueses que tenham o seu domicílio no território brasileiro e os Brasileiros que o tiverem em território português, mas também os que nêles permanecerem transitôriamente.

Artigo Quinto

As Altas Partes Contratante, como prova do elevado intuito que presidiu à celebração dêste Tratado, permitirão a livre entrada e saída, o estabelecimento de domicílio e o livre trânsito em Portugal e no Brasil, aos nacionais da outra Parte, observadas as disposições estabelecidas em cada uma delas para a defesa da segurança nacional e proteção da saúde pública.

Artigo Sexto

Os Benefícios concedidos por uma das Altas Partes Contratantes a quaisquer estrangeiros no seu território consideram-se ipso facto extensivos aos nacionais da outra.

Artigo Sétimo

As Altas Partes Contratantes promoverão a expedição das disposições legislativas e regulamentares que forem necessárias e convenientes para a melhor aplicação dos princípios consignados neste instrumento.

Artigo Oitavo

As Altas Partes Contratantes comprometem-se a estudar, sempre que oportuno e necessário, os meios de desenvolver o progresso, a harmonia e o prestígio da Comunidade Luso-Brasileira no mundo.

Artigo Nono

Êste Tratado será ratificado, de conformidade com as disposições constitucionais de cada uma das Altas Partes Contratantes, e as ratificações serão trocadas em Lisboa no mais breve prazo possível. Entrará em vigor, mediatamente após a troca das ratificações, pelo prazo de dez anos, prorrogável sucessivamente por períodos iguais, se não fôr denunciado por qualquer das Altas Partes Contratantes com três meses de antecedência.

Em fé do que os Plenipotenciários acima nomeados assinaram êste Tratado, em dois exemplares, no Rio de Janeiro, aos 16 dias do mês de novembro de 1953.

Vicente Ráo

António de Faria

<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/998?TipoAcordo=BL%2CTL%2CML&TituloAcordo=amizade%20e%20consulta&page=2&tipoPesquisa=1>