

## **Liderança Feminina no Setor Público Federal Brasileiro: a realidade do Poder Executivo sob os olhares de uma revisão semissistemática da literatura**

### **Autoria**

Alexandre Rampelotto - rampelotto@yahoo.com.br

Prog de Pós-Grad em Admin/Esc de Admin – PPGA/EA / UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Maria Beatriz Rodrigues - beatriz.rodrigues@ufrgs.br

Prog de Pós-Grad em Admin/Esc de Admin – PPGA/EA / UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

### **Agradecimentos**

Agradecimentos ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

### **Resumo**

Este artigo traz uma visão geral, de tipo aproximativo, sobre um tema que aos poucos desperta o interesse da literatura nacional e internacional: a liderança feminina no setor público. Com o objetivo de traçar um panorama sobre esse assunto no âmbito do Poder Executivo Federal brasileiro, foi desenvolvido um estudo exploratório para identificar como está configurada a presença feminina em postos de liderança estratégica, sob os olhares da literatura. Com uma pesquisa de métodos mistos, empregando uma estratégia exploratória sequencial, foram utilizados os dados quantitativos, obtidos em uma pesquisa documental, para auxiliar na interpretação dos resultados qualitativos encontrados na pesquisa bibliográfica, levada a efeito por meio de uma revisão semissistemática da literatura. Os resultados comprovam que a presença feminina em posições de liderança diminui conforme aumenta o nível de poder e influência dos cargos e funções, e as literaturas nacional e internacional refletem essa realidade, quer seja em relação aos desafios e barreiras que as mulheres encontram no percurso de suas carreiras, pela menção à pouca representatividade em posições de gestão estratégica, ou pelos exemplos de ações que sirvam de inspiração para iniciativas, visando à promoção de uma maior igualdade de gênero.

## Liderança Feminina no Setor Público Federal Brasileiro: a realidade do Poder Executivo sob os olhares de uma revisão semissistemática da literatura

### RESUMO

Este artigo traz uma visão geral, de tipo aproximativo, sobre um tema que aos poucos desperta o interesse da literatura nacional e internacional: a liderança feminina no setor público. Com o objetivo de traçar um panorama sobre esse assunto no âmbito do Poder Executivo Federal brasileiro, foi desenvolvido um estudo exploratório para identificar como está configurada a presença feminina em postos de liderança estratégica, sob os olhares da literatura. Com uma pesquisa de métodos mistos, empregando uma estratégia exploratória sequencial, foram utilizados os dados quantitativos, obtidos em uma pesquisa documental, para auxiliar na interpretação dos resultados qualitativos encontrados na pesquisa bibliográfica, levada a efeito por meio de uma revisão semissistemática da literatura. Os resultados comprovam que a presença feminina em posições de liderança diminui conforme aumenta o nível de poder e influência dos cargos e funções, e as literaturas nacional e internacional refletem essa realidade, quer seja em relação aos desafios e barreiras que as mulheres encontram no percurso de suas carreiras, pela menção à pouca representatividade em posições de gestão estratégica, ou pelos exemplos de ações que sirvam de inspiração para iniciativas, visando à promoção de uma maior igualdade de gênero.

**Palavras-Chave:** Liderança feminina; gestão feminina; mulheres líderes; organizações públicas; setor público.

### 1. INTRODUÇÃO

Quando Ribeiro (2019) esclarece sobre dúvidas entre lugar de fala e representatividade, com muita perspicácia, chama à responsabilidade quem ocupa espaços privilegiados na sociedade, e instiga a que mais pessoas, conscientes de sua localização social, reflitam sobre as hierarquias produzidas a partir desse lugar, e como isso impacta na constituição dos lugares dos grupos historicamente discriminados. Com essa visão, utilizando as palavras da autora, “todas as pessoas possuem lugares de fala”, situação que, aliada a uma postura ética, é fundamental para abordar o tema tratado neste artigo: a liderança feminina no âmbito do Poder Executivo Federal brasileiro.

Essa referência é importante para contextualizar o olhar que se está colocando sobre o referido tema, pelo conhecimento obtido, nos últimos anos, em cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS) no setor público federal brasileiro, onde nota-se que, apesar de algumas iniciativas e esforços observados em um órgão da administração direta, a representatividade feminina nos cargos de gestão não ocorre na mesma proporção do quantitativo de servidores.

O cenário não é diferente quando se lança um olhar sobre todo o serviço público federal brasileiro. Conforme indica o relatório gerencial “Servidores classificados por gênero”, do Poder Executivo Federal, a participação média das mulheres é de 45,3% da força de trabalho total desse setor nos últimos 10 anos. Porém, analisando-se os dados relativos aos ocupantes de cargos com características de Direção e Assessoramento, o percentual de 40,5% em 2010 cai para 37,5% em 2020, diminuindo sensivelmente na medida em que aumenta o nível do cargo ou função (BRASIL, 2021).

Esses dados objetivos da situação atual no setor público federal brasileiro, no âmbito do Poder Executivo, retratam uma realidade histórica, que talvez não tenha a atenção necessária da academia, pois a constatação de Barroso (2015), de que são raras pesquisas de campo sobre as mulheres na administração pública, reflete-se ainda hoje em poucas publicações tratando do tema liderança feminina nesse setor, conforme aponta recente estudo publicado por Pereira e Cunha (2021).

Barroso (2015) destaca que o crescimento da máquina do Estado, a partir dos anos 1930, tornou o setor público um empregador importante no Brasil, situação que também se refletiu na empregabilidade das mulheres. Porém, até a década de 1980, as mulheres estavam excluídas de determinados segmentos, concentrando-se basicamente em áreas do Estado que prestam serviços tradicionalmente desempenhados em seus lares, a exemplo dos serviços na área de educação, saúde e assistência social, reforçando ideologicamente a imagem dessas tarefas como “trabalho feminino”. Quando se trata de posições de liderança, percebe-se que o cenário não mudou significativamente, pois a autora também aponta que as mulheres estão praticamente ausentes dos postos mais elevados, concentrando-se nos cargos de gerência média e inferior de algumas áreas.

A universalização do concurso público como forma de admissão pode ser considerado um fator que contribui para uma maior igualdade de gênero no setor público, tanto na participação média das mulheres na força de trabalho, quanto no aspecto remuneratório, posto que não há distinção de remuneração entre ocupantes de cargos efetivos iguais. Porém, apesar de sucessivas edições da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) indicarem que as mulheres estudam mais do que os homens, o que leva a crer que elas disponham de maior conhecimento técnico para funções gerenciais, a admissão por concurso não reproduz esse fato no quantitativo em postos de liderança (MILTERSTEINER *et al.*, 2020).

Pereira e Cunha (2021) atualizam o conhecimento sobre a liderança no setor público, por meio de uma revisão de 111 artigos nacionais e internacionais. Apesar de não abordarem especificamente a liderança feminina, referem essa temática, assim como a ocupação de poder pelas mulheres, como questões que surgem com grande apelo da literatura, sendo a liderança e o empoderamento feminino no setor público um dos temas indicados como merecedores de aprofundamento. Com uma proposta semelhante, Silva, Paschoalotto e Endo (2020) revisam trabalhos sobre liderança publicados em periódicos nacionais, no período de 2010 a 2018, cujos resultados indicaram a preponderância de estudos envolvendo as características do líder e estilos de liderança, porém, apenas quatro artigos com a temática liderança feminina foram localizados.

Observa-se, portanto, que, apesar da força de trabalho nas organizações públicas estar se diversificando em termos de gênero, ainda há uma carência de políticas e práticas de gestão baseadas na diversidade, de modo que a discussão sobre esse tema é atual e necessária, especialmente se forem considerados estudos que apontam melhora na performance de organizações que aprendem sobre as diferenças de gênero. No entanto, é preciso ir além da discussão acerca da representatividade, pois a inclusão é uma conquista que envolve relação de convivência e confiança com os demais trabalhadores, com uma mudança de mentalidade que demanda a difusão de novos valores e educação (MILTERSTEINER *et al.*, 2020).

Para a melhor compreensão desse fenômeno que avança lentamente, este artigo tem por objetivo traçar um panorama sobre o tema liderança feminina no setor público brasileiro, no âmbito do Poder Executivo Federal, quer seja sob o aspecto do atual cenário existente nos órgãos, como em relação à relevância que o tema alcança na literatura nacional. Publicações internacionais também serão analisadas, de forma subsidiária, tendo em vista os indicativos de carência de pesquisas no Brasil. Duas perguntas podem sintetizar esse objetivo: a) como está

configurada a presença feminina em postos de liderança estratégica no setor público, no âmbito do Poder Executivo Federal brasileiro? e, b) Como a literatura nacional retrata o contexto brasileiro da liderança feminina no setor público, e como a literatura internacional contribui para ajudar a compreendê-lo?

Para atingir o objetivo, será desenvolvido um estudo exploratório, que se coaduna com um tema emergente, como se mostrou ser a liderança feminina no serviço público (GIL, 2010). Tendo por característica a flexibilidade no seu planejamento, o estudo se delineará, num primeiro momento, por meio de uma pesquisa documental, visando apresentar o panorama da liderança feminina nos órgãos da administração pública federal do Poder Executivo. Num segundo momento, será realizada uma pesquisa bibliográfica, com vistas a identificar a forma como o tema vem sendo tratado na literatura.

Deve-se, preliminarmente, esclarecer que em diversos momentos do texto serão reproduzidas e construídas ideias mencionando mulher, homem, feminino, masculino e gênero em situações que podem ser percebidos como sinônimos. No entanto, é importante ter presente que gênero, na perspectiva deste artigo, tem relação com a construção social e cultural impostas ao homem e à mulher.

O artigo está estruturado em seis seções, incluindo esta introdução, que contextualiza o assunto em questão, evidenciando o problema e a proposta de pesquisa. Na segunda seção, é apresentada a fundamentação teórica e, na sequência, os procedimentos metodológicos são detalhados. Na quarta seção, são apresentadas as análises dos dados e, posteriormente, as conclusões, limitações e sugestões para estudos futuros. Por fim, as referências bibliográficas utilizadas no estudo.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Diferentes disciplinas se ocuparam do tema liderança, principalmente, a partir dos anos 1960, quando a psicologia organizacional e do trabalho manteve o foco na psicologia social, enquanto o campo da administração seguiu uma linha mais prática, com foco na pessoa do líder. Duas linhas teóricas que se aproximaram despontam dessa divisão, mas atualmente são interdependentes: com um olhar sobre o contexto no qual ocorrem as influências e com foco na relação, a liderança passa a ser reconhecida como propriedade da interação, também chamada de liderança situacional. A administração também evoluiu suas teorias com base na referida configuração, mas manteve o foco na pessoa do líder. A partir de então, foram desenvolvidos diversos estudos sobre esse complexo fenômeno, que é influenciado por distintas classes de variáveis e que conta com uma pluralidade de abordagens e perspectivas teóricas oriundas de diversas áreas das ciências sociais (BENDASSOLLI; MAGALHÃES; MALVEZZI, 2014).

Essas sucintas considerações introduzem uma análise específica que Bendassolli, Magalhães e Malvezzi (2014) fazem acerca das abordagens tradicionais de liderança, conforme a ênfase seja colocada sobre os líderes; a situação; os liderados ou seguidores; e nos aspectos relacionais e transformacionais envolvidos na liderança. Elas foram trazidas para ilustrar o apelo que o tema alcança em diversos segmentos da sociedade, mas que, em um cenário de incertezas e transformações, demanda a introdução de novas questões para sua compreensão. Afinal, considerando que a liderança envolve influenciar pessoas, e que nesse processo também estão compreendidas decisões estratégicas dentro das organizações, diante de um contexto que exige constante mudanças e adaptações, é relevante que temas emergentes, como a diversidade dentro de seu ambiente, sejam analisados sob a perspectiva da liderança.

A sociologia, a antropologia, a ciência política e a psicologia se destacam em publicações sobre liderança feminina no mercado de trabalho, mas, na área de estudos

organizacionais, as competências e estilo de gestão ganham realce, com trabalhos buscando identificar o que diferencia os estilos masculinos e femininos de liderança, as barreiras ao crescimento profissional das mulheres, diferenças remuneratórias, além de como o contexto familiar e diferenças geracionais afetam de forma distinta homens e mulheres (FLEURY, 2013).

Diversas barreiras são apontadas na literatura quando se trata de examinar os entraves enfrentados pelas mulheres para exercer cargos estratégicos nas organizações, sendo a metáfora do “teto de vidro” uma das primeiras abordagens utilizadas para ilustrar barreiras invisíveis, mas com força suficiente para impedir a ascensão feminina na mesma velocidade que a masculina nas organizações (SOBRAL; RIBEIRO, 2018). A metáfora do labirinto também é utilizada quando se busca examinar os desafios enfrentados pelas mulheres, no caminho para alcançar postos mais elevados na gestão das organizações (EAGLY; CARLI, 2007), buscando incorporar uma gama complexa e variada de desafios que surgem em todos os estágios das carreiras das mesmas. Essas metáforas são apontadas por Vaz (2013) para sugerir que o fato de haver uma maior presença feminina em escalões inferiores no setor público pode conduzir à falsa impressão de que o “teto de vidro” seja menos pronunciado nesse segmento.

Embora (FLEURY, 2013) constata a existência de resultados contraditórios em estudos que abordam esses temas, especialmente no que se refere a semelhanças e diferenças de estilo de liderança, um ponto parece ser unanimidade: há um crescimento na participação feminina no mercado de trabalho, inclusive no setor público, no entanto, ainda é tímida a participação das mulheres em altos cargos corporativos, com tendência a diminuir conforme aumenta a hierarquia dentro das organizações (MATSA; MILLER, 2013; MILTERSTEINER *et al.*, 2020; SOBRAL; RIBEIRO, 2018; VAZ, 2010).

Considerada um marco na promoção da igualdade de gênero e empoderamento das mulheres, a Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim, editadas durante a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, realizada em 1995, contou com o comprometimento de 189 países com o objetivo de “eliminar os obstáculos que dificultam a participação ativa da mulher em todas as esferas da vida pública e privada”, partindo do princípio de que mulheres e homens devem compartilhar o poder e as responsabilidades e ter igualdade de condições no processo de tomada de decisões (VIOTTI, 1995). O documento configurou-se numa exortação aos governos, no sentido de adotarem medidas positivas para construir uma massa crítica de mulheres em posição de liderança (TADROS, 2010).

Dois objetivos estratégicos foram propostos com indicação de ações concretas que os atores devem tomar para atingi-los: “adotar medidas para garantir às mulheres igualdade de acesso às estruturas de poder e ao processo de decisão e sua participação em ambos”, e “aumentar a capacidade das mulheres para participar no processo de tomada de decisões e ocupar posições de chefia”. Atingir esses objetivos proporcionaria um equilíbrio que refletiria de forma mais exata a composição da sociedade e viabilizaria a integração real da igualdade de gênero na formulação de políticas governamentais (VIOTTI, 1995).

Avaliações quinquenais da execução da Plataforma de Ação de Pequim são promovidas visando atualizar seus termos, manter e incluir novos compromissos pelos Estados signatários. Como preparatório para a revisão e avaliação dos 25 anos da sua edição, o governo brasileiro encaminhou o Relatório Nacional de Revisão, mencionando que foram implementadas políticas públicas voltadas à promoção dos direitos da mulher, mas reconhecendo que “o país ainda está longe da meta de ter paridade entre homens e mulheres na ocupação dos espaços de poder e decisão nos cargos eletivos” (BRASIL, 2019).

Esse dado corrobora a constatação de que ações visando abordar as desigualdades de gênero na política têm se concentrado em corrigir o desequilíbrio no número de mulheres e

homens nos parlamentos, por meio do estabelecimento de cotas (TADROS, 2010). Mesmo percebendo-se melhoras na representação das mulheres na área, isso tem ocorrido muito lentamente, inclusive nas regiões desenvolvidas do mundo (SEN, 2013). Contudo, sob o ponto de vista da liderança feminina, deve-se ir além da representatividade (TADROS, 2010), pois o que se demanda é uma alteração na lógica de poder, de modo a que pautas progressistas, como a igualdade de gênero e a paridade de participação e de direitos entre homens e mulheres, consolidem-se a partir de políticas públicas efetivas com esse propósito.

Do ponto de vista legal brasileiro, desde a norma constitucional de 1967 e, de forma mais marcante, a partir da Constituição de 1988, pode-se dizer que a plena igualdade de gênero no exercício de direitos civis e políticos é assegurada (PIOVESAN, 2008). Porém, o quanto isso pode ser estendido à realidade das instituições públicas federais, no que concerne aos dados objetivos da presença feminina em postos de liderança, é uma das questões que integra os objetivos da presente pesquisa.

Essas breves referências teóricas trouxeram alguns aspectos do tema liderança, de uma forma geral, assim como mostraram necessidade de temas emergentes, como a diversidade, serem contemplados nos estudos. Introduzindo um recorte de gênero no tema proposto, foram trazidas referências que destacam a participação feminina nas organizações e na política, e as barreiras enfrentadas nesse processo de inserção, além de algumas iniciativas para diminuir as desigualdades. Mas, também, demonstram que novos caminhos devem ser buscados para que ocorra uma mudança estrutural que permita termos uma sociedade com maior igualdade no poder político e nas instâncias decisórias das organizações, onde mulheres e homens compartilhem poder e responsabilidades.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A seguir, são apresentadas as etapas e técnicas utilizadas para coleta e análise dos dados, visando alcançar os objetivos desta pesquisa, ressaltando-se que se trata de um estudo de natureza exploratória, que pode ser classificado como de métodos mistos, pois será empregada uma estratégia exploratória sequencial, utilizando os dados quantitativos obtidos em uma pesquisa documental para auxiliar na interpretação dos resultados qualitativos encontrados na pesquisa bibliográfica (CRESWELL, 2010). Esse tipo de estudo se adequa ao tema proposto, pois os indicativos de que a liderança feminina nas organizações públicas é pouco explorada em termos de pesquisas, demanda uma aproximação sobre o fenômeno para obter delimitações, de modo a torná-lo mais esclarecido (GIL, 2010).

#### **3.1. Pesquisa documental**

Documentos se constituem em uma rica fonte de dados, e devem ser entendidos de forma ampla, pois podem contemplar materiais escritos e digitalizados. São adequados para estudar como um fenômeno se comporta em um determinado período, além de complementarem informações obtidas em outras fontes (GODOY, 1995). Assim, considerando que a etapa da pesquisa documental tem por objetivo conhecer o panorama da liderança feminina nos órgãos da administração pública federal, no âmbito do Poder Executivo, o delineamento compreendeu a identificação das fontes, sua localização e obtenção do material, sendo o Painel Estatístico de Pessoal do Governo Federal a principal base de dados consultada (BRASIL, 2022a), da mesma forma que canais institucionais dos órgãos do Poder Executivo na internet.

#### **3.2. Pesquisa bibliográfica**

A pesquisa bibliográfica integra a segunda etapa deste estudo, visando identificar a forma como o tema vem sendo tratado na literatura. Característica dos estudos exploratórios, esse tipo



de pesquisa difere-se da pesquisa documental pela utilização de documentos que já passaram por uma análise científica (SÁ-SILVA; DE ALMEIDA; GUINDANI, 2009), como é o caso das revisões da literatura. Identificados como um dos principais instrumentos para avanço do conhecimento, em uma área de pesquisa emergente, os artigos de revisão podem integrar resultados de várias fontes que ainda estão esparsas, trazendo uma nova perspectiva para o fenômeno (ELSBACH; KNIPPENBERG, 2020).

Para desenvolver essa etapa da pesquisa utiliza-se uma estratégia de revisão semissistemática, que tem por finalidade propiciar uma visão mais abrangente do tema investigado, inclusive com estudos de outros campos além da administração. Ademais, essa abordagem permite o acompanhamento do desenvolvimento ao longo do tempo, combinando métodos para analisar e sintetizar os resultados (SNYDER, 2019), o que fica coerente com a proposta de integrar as análises documental e temática dos achados. Num primeiro momento, foram selecionadas publicações relativas a pesquisas desenvolvidas no contexto brasileiro, visto que o foco de interesse está na liderança feminina no setor público do país. Porém, tendo em vista os indicativos de carência de estudos sobre o tema no Brasil, publicações internacionais integram, de forma subsidiária, essa etapa bibliográfica.

Para sistematizar o estudo utilizou-se como referência a recomendação PRISMA (PAGE *et al.*, 2021), que conta com rigor metodológico e reconhecida confiabilidade, cuja abrangência possibilita auxiliar na análise temática dos trabalhos selecionados, operacionalizada com o auxílio do *software NVivo*, para identificar, analisar e relatar padrões dentro dos textos, encontrando perspectivas teóricas ou problemas comuns associados ao tema (SNYDER, 2019).

A partir dos referenciais teóricos apresentados na segunda seção deste artigo, identificaram-se os termos mais comumente utilizados em trabalhos que tratam de liderança feminina no setor público. O termo “setor público” é praticamente unanimidade para identificar esse segmento. Alguns artigos utilizam, concomitantemente, as expressões “administração pública”, “organizações públicas” ou “gestão pública”. Para relacionar mulheres e liderança, a expressão “liderança feminina” é a mais utilizada, embora apareçam outras referências similares, como “gestão feminina”, “mulheres líderes”, “mulheres na chefia” e “mulheres na gestão” (BARROSO, 2015; FLEURY, 2013; MILTERSTEINER *et al.*, 2020; PEREIRA; CUNHA, 2021; SOBRAL; RIBEIRO, 2018; VAZ, 2010).

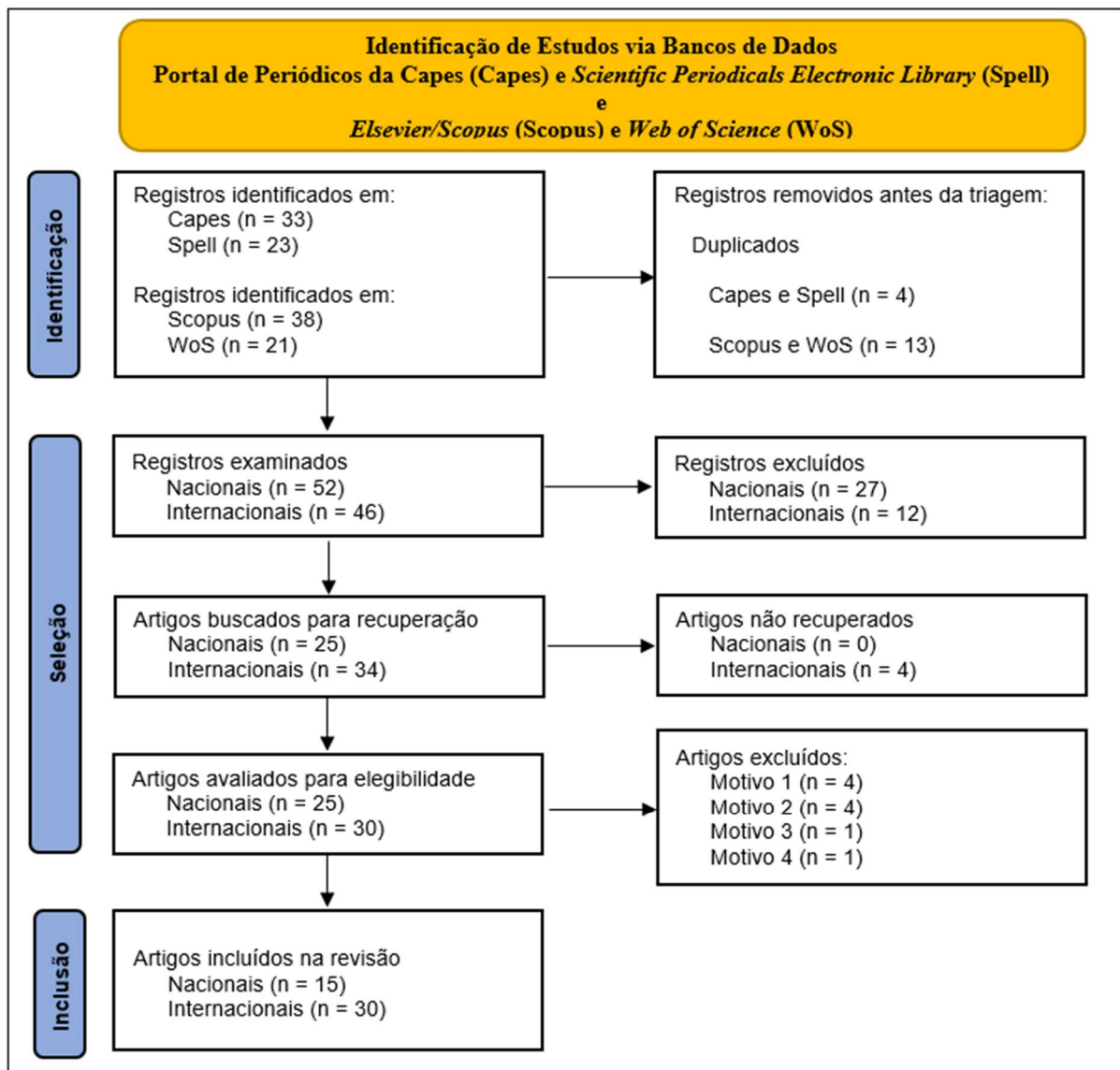
Nas publicações internacionais a expressão “*female leadership*” apareceu em todos os textos consultados, mas também foram observadas as expressões “*female leaders*”, “*female executives*”, “*female directors*”, e suas variações com a palavra “*women*”. Para identificar o segmento público, a expressão “*public sector*” aparece em praticamente todos os artigos, assim como foram encontradas referências a “*public administration*”, “*public organization*” e “*public corporations*” (EAGLY; CARLI, 2007; FLABBI; PIRAS; ABRAHAMS, 2016; MATSA; MILLER, 2013; PARK, 2021).

Para identificar publicações nacionais foi utilizado o Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por ser considerado um dos maiores acervos científicos e integrar buscas em diversas bases, além da biblioteca eletrônica *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL), tendo em vista que se destaca por trazer informações dos principais periódicos das áreas de Administração Pública. Publicações internacionais foram buscadas com a utilização das bases *Elsevier's Scopus* (Scopus) e *Web of Science* (WoS).

Os anos de 2000 a 2021 foram selecionados para as buscas, contemplando todo o período compreendido no levantamento de dados na pesquisa documental. A extração final dos

dados utilizados nas análises foi realizada nos dias 11 de janeiro de 2022 (Scopus/WoS) e 14 de janeiro de 2022 (CAPES/SPELL). Foram selecionados “artigos”, inclusive de “revisão”, e nenhuma restrição de área de conhecimento foi inserida. A seleção inicial resultou em um total de 56 artigos nacionais e 59 internacionais, conforme demonstrado no fluxograma da Figura 1.

Figura 1 - Fluxograma de identificação e seleção de artigos para a revisão da literatura



Fonte: Elaborada pelos autores com base na Declaração Prisma (PAGE *et al.*, 2021)

Após a supressão dos artigos duplicados, a fase seguinte compreendeu a leitura detalhada dos títulos, resumos e palavras-chave, excluindo-se os estudos sem relação com o tema da pesquisa. Considerando a proposta de utilizar uma estratégia exploratória sequencial, durante a fase de familiarização com os dados no processo de análise temática (1ª Fase de Braun e Clarke, 2006) foi efetuada a leitura completa dos artigos nacionais remanescentes e finalizada a seleção, com as exclusões finais, pelos seguintes motivos:

- a) Motivo 1 – Artigos tratam de formação de políticas públicas voltadas às mulheres, sem abordar especificamente a liderança feminina;
- b) Motivo 2 – Estudos envolvem o setor público, mas o tema liderança feminina não



está presente, ou é tratado superficialmente/transversalmente;

- c) Motivo 3 – Artigo abordando as relações socioculturais e econômicas de uma associação de artesãos constituída, principalmente, por mulheres;
- d) Motivo 4 – Artigo analisa a literatura feminista na formação de administradores, sem tratar especificamente da liderança feminina.

Em relação aos artigos internacionais, considerando seu papel subsidiário, visando ajudar na compreensão do contexto da liderança feminina no setor público brasileiro, mantiveram-se todos os 30 artigos na revisão, que concentrou seu foco nos objetivos e resultados encontrados nos estudos e a sua conexão com o contexto nacional.

#### 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção, são apresentados os resultados da pesquisa acerca do cenário da liderança feminina no setor público federal brasileiro, no âmbito do Poder Executivo, e os resultados da revisão semissistemática dos estudos analisados, iniciando-se o percurso investigando o nível da presença feminina em posições de liderança estratégica, para, então, examinar o que revela a literatura sobre o tema.

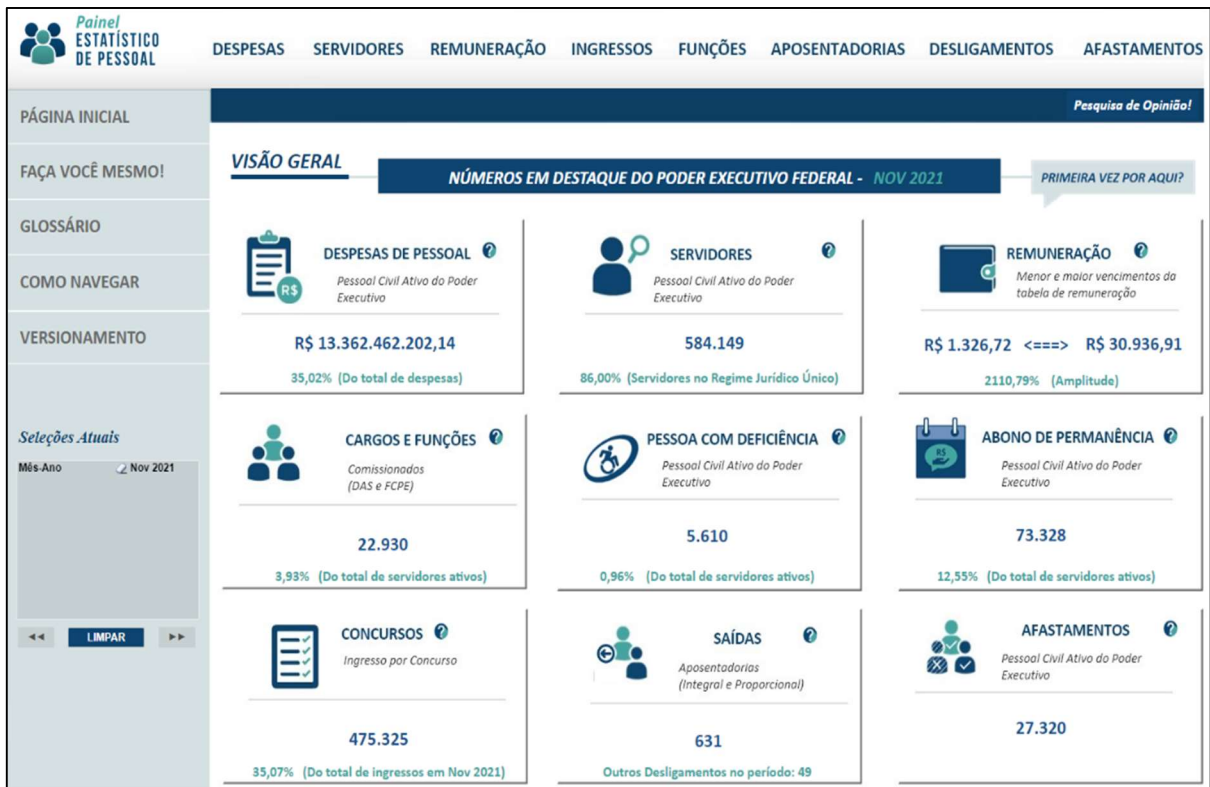
##### 4.1. O contexto da liderança feminina no Poder Executivo Federal

As políticas públicas têm por objetivo a efetivação plena da cidadania na sociedade, e a sua formulação envolve uma série de atores, inclusive a própria sociedade civil organizada. No Brasil, em face das características da estrutura política, o Poder Executivo tem um papel determinante na sua promoção e execução, visto ser um processo que envolve o conjunto de planos, ações e decisões de governo, visando alcançar o bem-estar da sociedade. Assim, os servidores públicos compõem um elemento fundamental para um desempenho satisfatório das diretrizes governamentais (LOPES; AMARAL, 2008).

Com as funções constitucionais de chefe de Estado e de Governo, a Presidência da República se configura em cargo público com poderes para ações com reflexos na vida de todos os cidadãos, mas que não é exercido sozinho. Cabe aos Ministros de Estado auxiliarem no exercício do Poder Executivo, com base em uma série de poderes, conferidos pela norma constitucional, que têm potencial para impactar na formulação e execução das políticas públicas (BRASIL, 1988). Assim, coerente com a proposta da Plataforma de Pequim, um equilíbrio na distribuição de vagas entre homens e mulheres nessa importante instância governamental refletiria, de forma mais exata, a composição da sociedade, e poderia viabilizar a integração real da igualdade de gênero na formulação das políticas (VIOTTI, 1995). No entanto, esse cenário não é o que se apresenta na composição do atual ministério. Entre os 23 ministérios que compõem a atual estrutura do Poder Executivo, apenas três são comandados por mulheres (BRASIL, 2022b). Tal indicativo é coerente com a literatura, a qual aponta que as mulheres estão praticamente ausentes nos postos mais elevados do setor público (BARROSO, 2015).

Visando ampliar a transparência e simplificar o acesso às informações sobre a área de Gestão de Pessoas do governo federal, o Painel Estatístico de Pessoal (PEP) é uma plataforma interativa que consolida dados de pessoal. Essa ferramenta permite realizar análises associativas como o quantitativo de servidores classificados por gênero, faixa etária, cargo ou função, entre outros dados. Já na página inicial do Painel é possível ter uma visão geral do Poder Executivo Federal, conforme ilustra a Figura 2, destacando que os dados, na data da consulta, estavam atualizados até o mês de novembro de 2021.

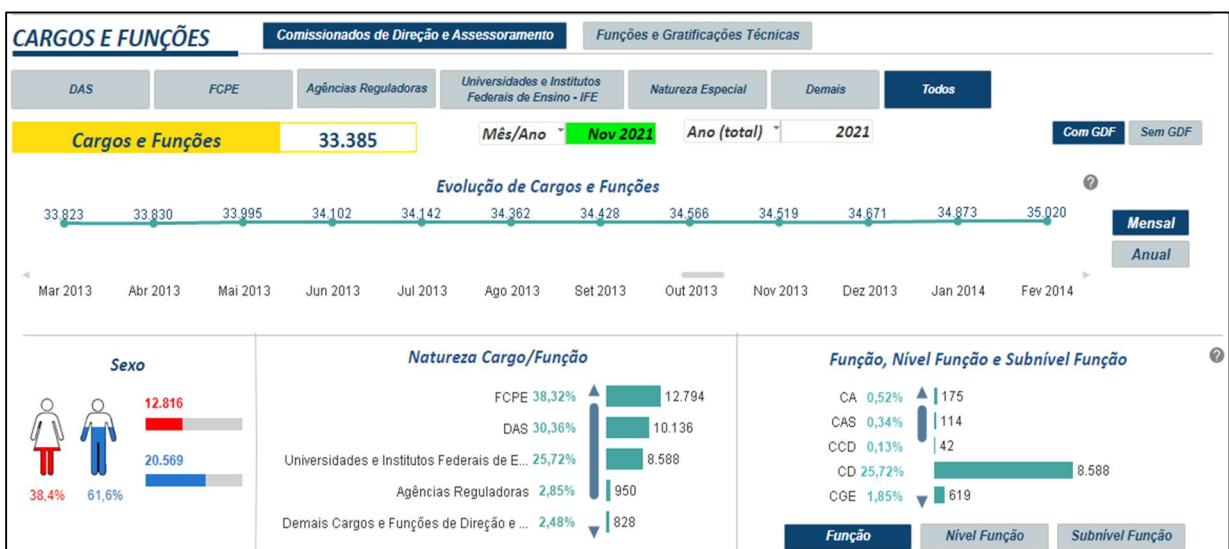
Figura 2 – Painel Estatístico de Pessoal



Fonte: (BRASIL, 2022a)

Considerando o interesse desta pesquisa na participação feminina em cargos de liderança, a principal referência para estudar o presente tema diz respeito aos dados relativos à ocupação de cargos e funções comissionadas. Nesse ponto, é possível constatar que o panorama geral nos órgãos do Poder Executivo Federal apresenta uma disparidade: em que pese as mulheres representarem 45,3% do total de servidores integrantes do quadro de Pessoal Civil Ativo do Poder Executivo, 38,4% detêm algum cargo ou função comissionada de Direção e Assessoramento (DAS, FCPE e correlatos), conforme ilustra a Figura 3.

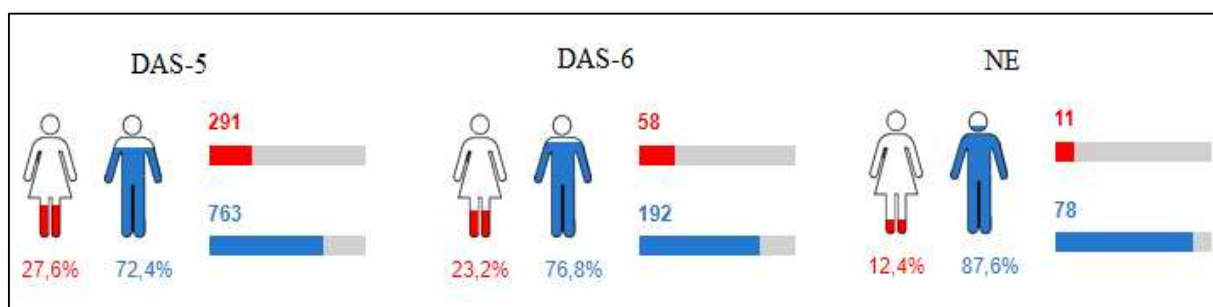
Figura 3 – Cargos e Funções Comissionados de Direção e Assessoramento



Fonte: (BRASIL, 2022a)

Sob a perspectiva da gestão estratégica, a Figura 4 demonstra que o percentual de participação feminina cai significativamente conforme aumenta o nível, observando-se que as mulheres ocupam 27,6% e 23,2% dos DAS 5 e 6, respectivamente. Esses cargos concentram-se, geralmente, no núcleo estratégico das organizações públicas. Nos cargos de direção superior de Natureza Especial (NE), destinados a pessoal de alta confiança do Presidente da República, a participação feminina é de apenas 12,4%.

Figura 4 – Cargos de Direção e Assessoramento e Natureza Especial



Fonte: Elaborada pelos autores com base em Brasil (2022a)

Estudar o comportamento de um fenômeno em determinado período é uma das vantagens apontadas por Godoy (1995) para as pesquisas documentais, especialmente quando se dispõe de uma fonte de dados completa como o PEP, provavelmente fruto dos avanços legislativos em relação ao acesso à informação. Assim, através de consultas com critérios que permitiram selecionar servidores do grupo Pessoal Civil Ativo, com filtros de seleção por sexo e ocupantes de cargos e funções de direção e assessoramento, foi possível compor o histórico dos últimos 20 anos, conforme demonstrado na Tabela 1.

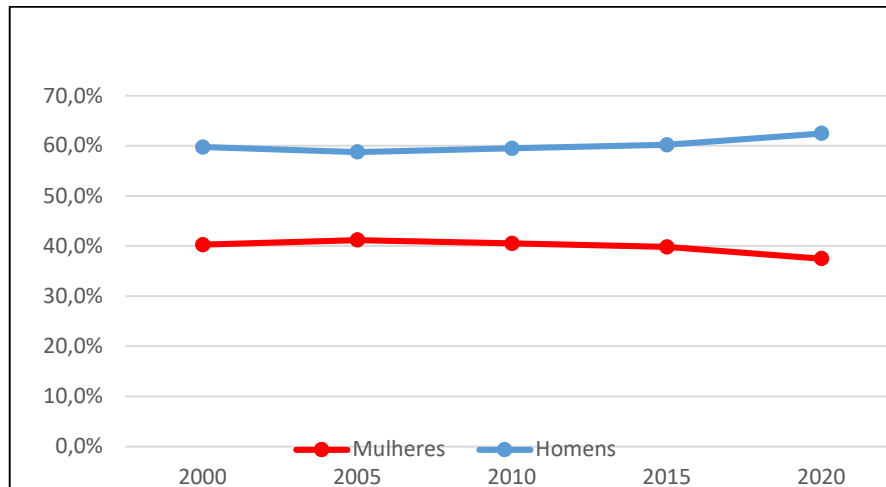
Tabela 1 – Histórico de Servidores Ativos e Comissionados de Direção e Assessoramento

Ano	Mulheres				Homens				Total	
	Quant. Servid.	%	Comis. Direção e Asses.	%	Quant. Servid.	%	Comis. Direção e Asses.	%	Serv.	Comis. Direção e Asses.
2000	219.698	44,0%	8.434	40,3%	280.030	56,0%	12.509	59,7%	499.728	20.943
2005	228.697	44,2%	10.516	41,2%	289.301	55,8%	14.992	58,8%	517.998	25.508
2010	258.174	44,5%	13.082	40,5%	322.178	55,5%	19.218	59,5%	580.352	32.300
2015	285.186	45,5%	14.114	39,8%	342.241	54,5%	21.331	60,2%	627.427	35.445
2020	273.748	45,6%	12.353	37,5%	326.104	54,4%	20.576	62,5%	599.852	32.929

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Brasil (2022a)

Esses dados confirmam que há uma participação feminina significativa nas organizações públicas do Poder Executivo Federal, configurando-se uma certa estabilidade na representatividade no período analisado. A participação das mulheres, que representava 44% em 2000, teve um acréscimo de 1,6 pontos percentuais até o ano 2020, percentual ainda inferior à representação feminina no total da população brasileira, que corresponde a 51,8%, de acordo com a PNAD - Contínua de 2019 (IBGE, 2020). O dado mais surpreendente está na representatividade nos cargos de direção e assessoramento. Depois de uma estabilidade no período de 2000 a 2015, observa-se um decréscimo nos últimos 5 anos, conforme ilustra o Gráfico 1.

Gráfico 1 – Cargos e Funções do Grupo de Direção e Assessoramento



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Brasil (2022a)

Trazer os dados acima foi importante para ampliar informações já apresentadas na introdução deste artigo, e para demonstrar que o panorama retratado nos referenciais teóricos acerca da participação feminina no mercado de trabalho se confirma nos dados concretos do efetivo de servidores do Poder Executivo Federal, observando-se um pequeno crescimento na participação feminina de uma forma geral, porém, uma presença tímida das mulheres nos cargos de gestão mais elevados (BARROSO, 2015; MATSA; MILLER, 2013; MILTERSTEINER *et al.*, 2020; SOBRAL; RIBEIRO, 2018; VAZ, 2010).

Tratando-se de cargos que têm maior poder de decisão e influência sobre a formação e execução de políticas públicas, a falta de equilíbrio entre homens e mulheres em posições estratégicas na administração pública pode dificultar que pautas progressistas, como a igualdade de gênero e a paridade de participação e de direitos entre homens e mulheres, consolidem-se (MENUCCI; NIELSSON, 2019).

#### 4.2. O que revela a literatura

A característica de multidisciplinaridade que apareceu em diversos artigos está coerente com a proposta da análise semissistemática, no sentido de propiciar uma visão abrangente, contemplando estudos de outros campos além da administração, trazendo uma nova perspectiva ao fenômeno (ELSBACH; KNIPPENBERG, 2020; SNYDER, 2019). Essa perspectiva fica mais marcante no agrupamento das codificações efetuadas em temas potenciais e na forma como eles se relacionam com a questão principal da pesquisa.

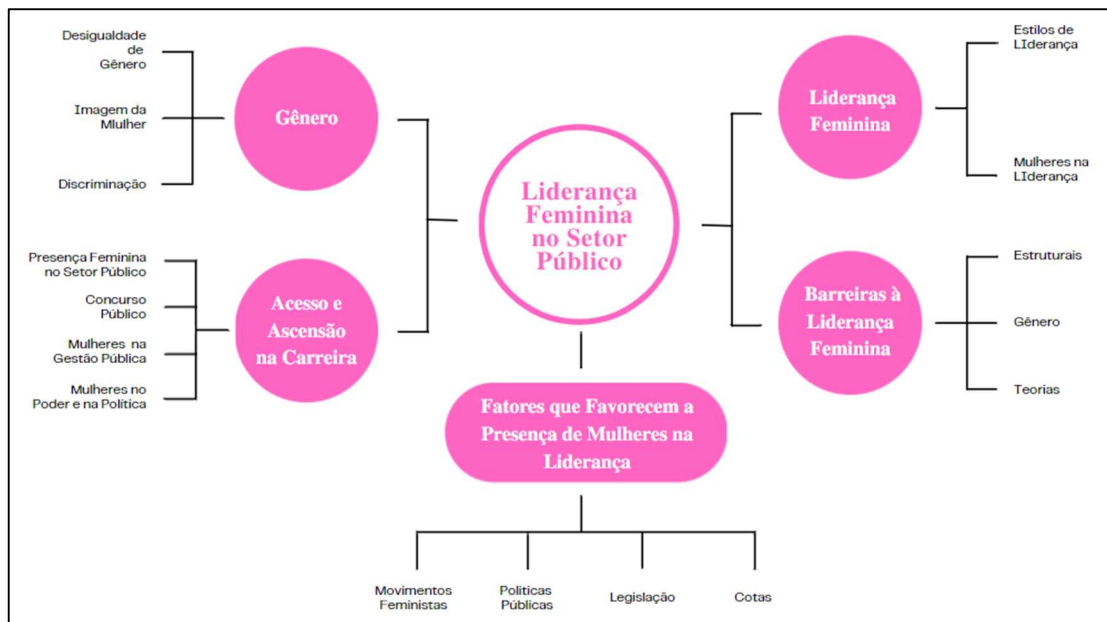
O processo de codificação foi realizado com apoio do *software NVivo*, e desenvolveu-se a partir da leitura atenta dos 15 artigos nacionais incluídos na revisão, buscando identificar características nos dados, que formassem padrões de sentido e que apresentassem um retrato coerente e lógico com o tema da pesquisa (3ª Fase de BRAUN e CLARK, 2006). Tendo sempre em mente o tema liderança feminina no setor público, mas com abertura suficiente para captar as nuances que circundam a complexidade e a variedade de desafios que surgem às mulheres no caminho para a liderança estratégica nas organizações (EAGLY; CARLI, 2007), foram identificados segmentos de textos que se agruparam em 16 códigos de sentido de primeiro nível.

Nesse contexto, a literatura internacional se insere de forma subsidiária, com o objetivo de inserir um olhar mais amplo sobre o tema de uma forma geral, já que a pesquisa tem como foco o Poder Executivo Federal brasileiro.

O passo seguinte envolveu a classificação dos diferentes códigos em temas potenciais,

agrupando-se as referências codificada com indicações de relações entre elas, quer seja para formar um tema único, ou para formar um tema com subtemas dentro deles. Essa fase culminou com a identificação dos cinco temas e 16 subtemas, consolidados no Mapa Temático apresentado na Figura 5 (4ª Fase de BRAUN e CLARKE, 2006):

Figura 5 – Mapa Temático da Liderança Feminina no Setor Público Brasileiro



Fonte: Elaborada pelos autores com utilização da plataforma *Canva*

Na etapa que culminou no mapa já se adentrou, preliminarmente, na Fase 5 da análise temática (BRAUN e CLARKE, 2006), pois refinamentos foram realizados, em consonância com os objetivos da pesquisa, para identificar a essência de cada tema e os aspectos dos dados que são capturados por cada um deles. A análise deverá ter prosseguimento além do que será apresentado neste momento, pois, como foi ressaltado anteriormente, este estudo possui natureza exploratória, com vistas a proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo com o fenômeno (GIL, 2010). No entanto, foi possível, a partir dos dados coletados, identificar como a literatura nacional analisada retrata o contexto brasileiro da liderança feminina no setor público, conforme proposto na questão de pesquisa, e como a literatura internacional contribui para ajudar a compreendê-lo. Na sequência, são apresentados os principais aspectos dos temas predominantes na análise.

#### 4.2.1. Gênero

A referência ao fato de que, apesar de avanços recentes, o viés de gênero ainda evidencia barreiras para mulheres terem acesso ao mercado de trabalho (DA SILVA; AVELINO; NASCIMENTO, 2021), é um indicativo de como as diferenças de gênero nas organizações é um tema atual, que necessita aprofundamento para que se consiga superar a condição de minoria das mulheres em posições de liderança (MILTERSTEINER *et al.*, 2020). Nesse sentido, a relação de poder entre os indivíduos é apontada como um caminho para entender a desigualdade de gênero, sob os diversos aspectos que se apresentam, tais como físico, moral ou intelectual (DA SILVA; AVELINO; NASCIMENTO, 2021), especialmente quando isso se revela como uma dificuldade para ascensão profissional (MENEZES *et al.*, 2021). Os subtemas desigualdade de gênero, discriminação e imagem da mulher ajudam a aprofundar a compreensão dessas dificuldades, pois a desigualdade de gênero compreende uma condição estrutural que valoriza o masculino e as atividades a ele associadas (AMPARO; MOREIRA, 2021).



As desigualdades, sob o aspecto representativo/quantitativo, são retratadas em vários momentos, corroborando as referências teóricas que apontam para a ausência feminina em postos de liderança estratégica, a exemplo da menção efetuada por Da Silva, Avelino e Nascimento (2021) ao relatório Global da Defasagem de Gênero, produzido pelo Fórum Econômico Mundial, indicando que podem ser necessários até 170 anos para que se alcance a igualdade econômica entre mulheres e homens. Nesse cenário, ter o homem em posições de liderança é o padrão, conferindo-se à mulher o papel do “outro” (HRYNIEWICZ; VIANNA, 2018).

O fato de mulheres relatarem que não presenciaram casos de discriminação de gênero (DA SILVA; AVELINO; NASCIMENTO, 2021) é um indicativo do quanto ela pode ser sutil, cuja forma mais marcante identificada na literatura analisada diz respeito à imagem da mulher, consolidada como um aspecto estrutural marcante, com destaque para a fragilidade física, características emocionais e à responsabilidade pelos cuidados da família e do lar (AMPARO; MOREIRA, 2021; BARROSO, 2015; DA SILVA; AVELINO; NASCIMENTO, 2021; HRYNIEWICZ; VIANNA, 2018; LARA *et al.*, 2017; MADRUGA; MADRUGA; ARIGONY, 2018; MENEZES *et al.*, 2021; MILTERSTEINER *et al.*, 2020; MIRANDA *et al.*, 2013; MOTA-SANTOS *et al.*, 2019; SPECK, 2018).

Embora também possam ser vistos sob uma ótica positiva, merecem destaque subtemas que se enquadram nesse contexto, pois envolvem estilos de liderança que também se traduzem em formas preconceituosas, como quando se fala na busca ou necessidade de “masculinização” como fator de acesso ou permanência em determinadas posições (LARA *et al.*, 2017; MENEZES *et al.*, 2021; MILTERSTEINER *et al.*, 2020; MIRANDA *et al.*, 2013). Acabar com as formas de discriminação demandará uma agenda voltada para a gestão da diversidade nas organizações, com educação e difusão de valores mais solidários que competitivos, e com a introdução de ações e políticas inclusivas. Isso envolve vontade e engajamento da sociedade como um todo (MILTERSTEINER *et al.*, 2020).

#### 4.2.2. Acesso e ascensão na carreira

Quando se fala em acesso no serviço público são um consenso os méritos igualitários introduzidos pelo instituto do concurso público, especialmente com indicativos que apontam para o maior tempo de estudo por parte das mulheres (BARROSO, 2015; JUREMA, 2001; LARA *et al.*, 2017; MADRUGA; MADRUGA; ARIGONY, 2018; MENEZES *et al.*, 2021; MILTERSTEINER *et al.*, 2020; MOTA-SANTOS *et al.*, 2019). No entanto, isso não se reproduz quando se trata de examinar a presença feminina em postos de gestão estratégica. Referências como “elas não ocupam funções de visibilidade e/ou de maior importância nos postos mais relevantes” (AMPARO; MOREIRA, 2021, p. 13), “as mulheres raramente ascendem aos postos de gerência” (BARROSO, 2015, p. 156), “algumas poucas profissionais ocupam cargos de alto escalão” (DA SILVA; AVELINO; NASCIMENTO, 2021, p. 77), “as mulheres constituem minoria nas ocupações de maior status” (HRYNIEWICZ; VIANNA, 2018, p. 332), “a participação das mulheres nos espaços de poder no Brasil ainda é extremamente baixa” (JUREMA, 2001, p. 208), “quanto mais alto é o nível, menor é a participação feminina” (MENEZES *et al.*, 2021, p. 160), e “quanto mais elevado o cargo nas estruturas organizacionais, menos mulheres são encontradas” (MILTERSTEINER *et al.*, 2020, p. 410), são exemplos de constatações que evidenciam a dificuldade das mulheres em ascender a postos de gestão estratégica, tanto no que se refere às organizações públicas de uma forma geral, quanto aos espaços de poder e representação política, como nos altos escalões do Poder Executivo e no Parlamento.

Essa ausência é sintomática de uma situação que tende a se perpetuar, caso não seja

criado um ambiente propício às mudanças estruturais necessárias para que se promova a igualdade de gênero e a paridade de participação e de direitos entre homens e mulheres, visando ao objetivo da Plataforma de Ação de Pequim, de se atingir uma participação plena e em igualdade de condições no processo de tomada de decisões econômicas, sociais, culturais e políticas (VIOTTI, 1995). A presença feminina nos espaços com maior poder de decisão e influência na formação e execução de políticas públicas é determinante para consolidar esse objetivo.

#### 4.2.3. Liderança feminina

O tema identificado como “liderança feminina” consolidou, principalmente, códigos relacionados às características e estilos, com uma forte tendência de comparação entre o modo masculino e feminino de liderar. Eagly e Carli (2007) questionavam se realmente existe um modo de liderança feminino em particular, trazendo evidências de estudos que apontam à distinção entre ambos, quer seja por uma característica natural, ou por uma tentativa de conciliar as qualidades esperadas das mulheres com as qualidades que as pessoas pensam que os líderes de sucesso necessitam ter. Dessa forma, o estilo de liderança se traduz em mais um desafio a ser superado por elas (EAGLY; CARLI, 2007).

Nesse sentido, as referências podem ser traduzidas em aspectos positivos do estilo de liderança, como quando mencionam que “a mulher tem características próprias que lhe conferem mais habilidade de ocupar cargos gerenciais”, que “a mulher é mais organizada (...) e tem capacidade de trabalhar ao mesmo tempo com várias coisas” (MIRANDA *et al.*, 2013, p. 117); ou quando se referem ao poder transformador desse exercício no ambiente político, pois poderia haver uma maior propensão à representação de seus interesses, direitos e percepções de (in)justiça (ROMÃO NETTO, 2019). Porém, apareceram diversas referências à necessidade de incorporar uma postura mais masculina de força (LARA *et al.*, 2017), visando desfazer um comportamento estereotipado como ineficaz (MILTERSTEINER *et al.*, 2020). Isso se torna mais presente quando uma mulher assume uma posição de gerência que tradicionalmente era ocupada por homens, ou então, em organizações que incorporam valores tipicamente masculinos (MIRANDA *et al.*, 2013). Mais do que uma questão de estilo, o que parece ser uma questão de fundo nesse contexto é o fato que, historicamente, a liderança é definida em termos masculinos (HRYNIEWICZ; VIANNA, 2018), especialmente se isso for associado à constatação de que os traços identitários tidos como femininos são uma construção social (MIRANDA *et al.*, 2013).

#### 4.2.4. Barreiras à liderança feminina

Com o maior número de referências codificadas, as barreiras se configuram em aspectos estruturais, de gênero e teóricos. No primeiro aspecto, destacam-se referências a traços de patrimonialismo, elitismo, conservadorismo, racismo e patriarcado (AMPARO; MOREIRA, 2021). Madruga *et al.* (2018) também trazem referências ao fato de que a cultura marcadamente patriarcal e machista exerce influência em toda a vida da mulher e se transpõe para uma legislação com carga discriminatória, sustentando a visão de uma suposta inferioridade feminina que se revela em carência de oportunidades para que a mesma assuma posições de comando e decisão nas organizações e na sociedade.

Speck (2018, p. 56), por sua vez, faz referências aos estereótipos sobre o papel das mulheres na sociedade, como a visão de que “elas não pertencem ao mundo da atividade política”, com consequências tanto na própria ambição feminina em alcançar postos estratégicos, como no comportamento de quem teria o poder de mudar essa situação, ou seja, os eleitores. Um ponto sintomático nesse sentido transparece na própria visão política retratada

no questionário das Nações Unidas em resposta à existência de ações voltadas à implementação do Plano de Ação Mundial para a Década da Mulher, indicando que não eram necessários, tendo em vista que haveria uma progressão natural do status da mesma na sociedade brasileira (BARROSO, 2015). Essa referência constou em um relatório de 1979, mas, mesmo em 2019, em manifestação visando à preparação para a revisão e avaliação de 25 anos da edição da Plataforma de Pequim, o governo brasileiro reconhece que o Brasil ainda está muito distante da meta de ter paridade entre homens e mulheres na ocupação dos espaços de poder e decisão (BRASIL, 2019).

No aspecto teórico, destacam-se metáforas referenciadas por diversos autores, como o “teto de vidro”, que tem relação com a dificuldade de as mulheres assumirem os postos gerenciais mais altos das organizações, numa alusão a uma barreira que se apresentaria em determinado estágio da carreira. Já a metáfora do “labirinto” é utilizada para contemplar as diversas barreiras que se apresentam ao longo do percurso, rumo aos postos mais altos na hierarquia das organizações. Milstersteiner et al (2020) citam autores que utilizam a metáfora da “abelha rainha” para retratar mulheres que buscam realização profissional em ambientes dominados por homens, e que se ajustam à cultura masculina ao se afastarem das demais mulheres.

É, no entanto, nos aspectos relacionados diretamente ao gênero que são identificadas barreiras mais marcantes da situação da mulher em uma sociedade caracterizada pela desigualdade na ocupação dos espaços estratégicos nas organizações e na política, consagrada por uma visão estereotipada. Nesse sentido, as demandas da vida familiar são praticamente unanimidade na literatura quando se trata de apontar barreiras, tanto para acesso ao emprego, como à assunção a postos de liderança (EAGLY; CARLI, 2007). Desafios relacionados à licença-maternidade e cuidados com os filhos (HRYNIEWICZ; VIANNA, 2018; MADRUGA; MADRUGA; ARIGONY, 2018; MENEZES *et al.*, 2021), compromisso com tarefas domésticas e familiares (LARA *et al.*, 2017; MILTERSTEINER *et al.*, 2020; MOTA-SANTOS *et al.*, 2019, p.), dupla jornada e seus reflexos (MADRUGA; MADRUGA; ARIGONY, 2018), dificuldade de conciliar a vida doméstica com a profissional (MENEZES *et al.*, 2021), necessidade de conciliar diversos papéis e identidades (MIRANDA *et al.*, 2013) e posição das mulheres na família e na sociedade (SPECK, 2018) são apenas alguns destaques que apareceram nos textos, demonstrando que, apesar dos avanços no que se refere ao ingresso no mercado de trabalho, ainda há muito a ser superado, para que isso se reflita em uma maior presença em espaços de poder e liderança.

#### 4.2.5. Fatores que favorecem a presença de mulheres na liderança

A demanda das mulheres por direitos de uma forma mais estruturada é reportada por Amparo e Moreira (2021) como uma ação vinculada aos movimentos feministas surgidos no final do século XIX, e grande parte das conquistas alcançadas se deve a um longo período de lutas políticas promovidas por esses movimentos (LARA *et al.*, 2017), que alteraram vários aspectos da vida das mulheres, como o direito ao voto, aumento da escolaridade e maior acesso a postos de trabalho (MOTA-SANTOS *et al.*, 2019). Estes autores trazem referência a iniciativas de alguns países, no sentido de estimular a presença feminina no setor público, com a adoção de trabalhos flexíveis, mas as referências mais frequentes, quando se trata de dar maior visibilidade à questão de gênero nas organizações, são as políticas de cotas (AMPARO; MOREIRA, 2021).

No Brasil, são destacadas as cotas de gênero em listas eleitorais e a reserva de recursos do Fundo Partidário para programas, visando à difusão da participação feminina na política (REZENDE, 2017). No entanto, isso não é unanimidade, pois, em uma pesquisa de campo,

ouvindo mulheres que atuam como líderes em organizações públicas e privadas, grande parte das entrevistadas se declarou contra ações afirmativas, especialmente cotas gerenciais, provavelmente, acreditando na falácia da meritocracia (HRYNIEWICZ; VIANNA, 2018).

No âmbito legislativo, a Constituição Federal de 1967 e a Lei nº 5.473, de 1968 foram marcos importantes na promoção da igualdade nas contratações, tornando nulas disposições e providências que criassem discriminação de gênero no provimento de cargos em empresas privadas e públicas (BARROSO, 2015). Embora se reconheça que a norma, por si só, não seja suficiente para garantir a igualdade de gênero, ao menos no aspecto jurídico pode-se dizer que essa igualdade é assegurada (PIOVESAN, 2008). Na Constituição Federal de 1988 se destaca a previsão contida no inciso I do artigo 5º, assegurando que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, assim como o disposto no inciso XXX, do artigo 7º, que proíbe a diferenciação de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (MADRUGA; MADRUGA; ARIGONY, 2018).

Mota-Santos et al. (2019) destacam a criação, por meio da Medida Provisória nº 103, de 2003, da Secretaria Especial de Política para as Mulheres que atualmente tem como principal objetivo “promover a igualdade entre homens e mulheres e combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente” (BRASIL, 2018). Essa referência é importante, pois se configura em um reconhecimento institucional, de um órgão do governo, das heranças patriarcais e de exclusão presentes no Brasil.

No campo das políticas pública voltadas à promoção da efetiva igualdade de gênero nas organizações, destaca-se a criação de um Comitê Gestor de Gênero e Raça no Itamaraty (AMPARO; MOREIRA, 2021), e o desenvolvimento de ações que possam contribuir para o empoderamento das mulheres, por meio de políticas que reflitam a composição da sociedade, no âmbito do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (JUREMA, 2001). Um fator que pode fomentar a produção de políticas que promovam justiça de gênero são mecanismos legislativos, como as comissões de mulheres/gênero e bancadas femininas, aponta Rezende (2017).

Essas breves referências demonstram que os temas identificados na análise capturam pontos importantes da literatura nacional, auxiliando na compreensão de um fenômeno que avança muito lentamente nas organizações públicas brasileiras: a presença feminina em posições de liderança estratégica. O passo seguinte será, de forma sumária e subsidiária, procurar identificar eventuais contribuições que a literatura internacional pode fornecer para aprofundar essa compreensão.

#### 4.2.6. Como a literatura internacional contribui para compreender o cenário brasileiro

Percebe-se que muitos pontos que surgiram na literatura nacional são referenciados nos estudos internacionais, especialmente quando se trata de falar em desafios e barreiras para que mais mulheres assumam posições estratégicas nas organizações públicas. Estereótipos de gênero que relacionam à mulher com os cuidados com a casa e a família são alguns fatores citados como sendo o que as leva a adiar o ingresso no mercado de trabalho e que afetam a progressão na carreira, sendo, portanto, responsáveis pela sub-representação feminina em posições de liderança (ARROYO; BUSH, 2021; EVANS; MALEY, 2021; GAMBA; GOLDSTEIN, 2009; KARGWELL, 2008; KUZHABEKOVA; sh; ALMUKHAMBETOVA, 2018; LEUNG; CLEGG, 2001; MCMAHON *et al.*, 2006; RAIŠIENĖ; GEČIENĖ; KORSAKIENĖ, 2020).

Outros aspectos abordados se referem aos estilos de liderança (LAPUENTE; SUZUKI, 2021; PROFIROIU; PROFIROIU; NASTACA, 2021), mas um ponto que merece destaque são os diversos estudos que apontam as vantagens que uma organização pode ter quando existem

mulheres na liderança: desenvolvimento de estratégias mais sensíveis ao gênero (MAZZOTTA *et al.*, 2020); aumento da transparência (ARAUJO; TEJEDO-ROMERO, 2018); melhoria nos níveis de integridade organizacional (CHOI; HONG; LEE, 2018); melhorias na eficiência (MARTÍNEZ-CÓRDOBA; BENITO; GARCÍA-SÁNCHEZ, 2021; PARK, 2021), e comportamento avesso ao risco nas decisões financeiras (SUZUKI; AVELLANEDA, 2018) são algumas referências que indicam impactos organizacionais positivos relacionados à liderança feminina.

Medidas legislativas que favoreçam a igualdade de oportunidades (OLSSON; PRINGLE, 2004; SHILTON; MCGREGOR; TREMAINE, 1996); efeito *trickle-down* (GOULD; KULIK; SARDESHMUKH, 2018) e modelo de comando/função, que confere poder decisório para escolha dos gerentes de nível médio (ARVATE; GALILEA; TODESCAT, 2018) se destacam como referências que favorecem e/ou inspiram mulheres a alcançar postos de liderança.

Não se pretendeu, neste momento, aprofundar as análises relacionadas aos aspectos que a literatura internacional pode acrescentar para a compreensão do cenário brasileiro apresentado na pesquisa documental. Porém, essas referências demonstram que a academia está despertando para um tema relevante, para que as sociedades busquem meios de iniciar um processo de transformação estrutural que gere um comprometimento coletivo com a igualdade de gênero, consolidando o objetivo de eliminar obstáculos que dificultam a participação ativa da mulher em todas as esferas da vida pública e privada.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo trazer uma visão geral sobre um tema emergente na literatura: a liderança feminina no setor público. De uma forma ampla, a liderança já tem sido objeto de investigação sob diversos aspectos, porém, conforme os resultados indicaram, ao se introduzir um recorde de gênero, e definir um setor específico de análise, comprovaram-se os indicativos de carência de estudos, especialmente os voltados para discussão das questões de fundo que poderiam explicar um cenário em que as mulheres estão praticamente ausentes nos níveis estratégicos das organizações públicas.

Esse cenário é marcante nos dados trazidos por meio da pesquisa documental, que adentrou nos detalhes da composição dos níveis estratégicos no Poder Executivo Federal, confirmando que até há uma participação feminina significativa nos órgãos que compõem essa estrutura. Tal fato denota que o instituto do concurso público pode ser um fator que contribui para maior diversidade nas organizações. Porém, essa participação cai significativamente conforme aumenta o nível dos cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores, e é praticamente ausente nos cargos de Natureza Especial, que concentram os níveis mais estratégicos do Poder Executivo.

A revisão da literatura comprovou a carência de estudos que já havia sido apontada no referencial teórico, mas trouxe um alento ao mostrar que há uma tendência de crescimento, nos últimos anos, de pesquisas envolvendo a liderança feminina no setor público. Essa observação ganha relevância quando se tem em mente que compreender esse fenômeno sob o ponto de vista acadêmico tem potencial para tornar as políticas públicas mais eficientes e eficazes, integrando as instituições de pesquisa e o setor público, e ampliando a utilidade social da investigação (SCHWARTZMAN, 2009). Assim, estratégias de ação poderão ser pensadas visando os objetivos previstos na Plataforma de Ação de Pequim, de atingir uma participação plena em igualdade de condições no processo de tomada de decisões do país. Se o que se está demandando é uma alteração na lógica de poder, em que pautas progressistas como a igualdade de gênero se consolidem a partir de políticas públicas efetivas com esse propósito, é necessário



alterar a lógica da estrutura que compõe as instâncias às quais as normas legais conferem poderes com potencial de impactar na formulação e execução das referidas políticas.

Os estudos internacionais analisados, em certos aspectos, refletem a realidade brasileira em relação à liderança feminina no setor público. Quer seja pela similaridade em relação aos desafios e barreiras que as mulheres encontram no percurso de suas carreiras, pela menção à pouca representatividade em posições de gestão estratégica, ou pelos exemplos de iniciativas que sirvam de inspiração para que os clamores da sociedade, por maior igualdade de gênero, configurem-se na formação de uma nova consciência transformadora nas estruturas de poder, em mudanças legislativas, e culminem com a implementação de políticas públicas efetivas à igualdade de gênero.

Embora o presente estudo tenha cumprido com o objetivo de traçar um panorama sobre o tema liderança feminina no setor público brasileiro, no âmbito do Poder Executivo, quer seja sob o aspecto do atual cenário existente nos órgãos, como em relação à relevância que o tema alcança na literatura, algumas limitações devem ser destacadas. Embora a abrangência temporal tenha sido significativa, a base de estudos analisada foi reduzida, de modo que seria importante ampliar as buscas por trabalhos relacionados ao tema. Os termos de busca também deverão ser revistos a partir das referências encontradas nos textos examinados, a exemplo da palavra “representação” e suas derivadas.

Como sugestão para prosseguimento desta pesquisa, propõe-se ampliar a investigação, trazendo vozes femininas e masculinas, especialmente em posições que tenham um papel influente nas definições e execuções de políticas públicas. Essas vozes, conscientes de que cada uma está falando de seus lugares distintos (RIBEIRO, 2019), trariam as respectivas perspectivas acerca da exclusão das mulheres da alta gestão pública brasileira. Num segundo momento, ouvir as vozes ausentes nos cenários estratégicos, estabelecendo uma relação dialética que jogue novas luzes para uma melhor compreensão do fenômeno.

## REFERÊNCIAS

- AMPARO, G. A. S.; MOREIRA, J. B. A Diplomacia não tem Rosto de Mulher: o Itamaraty e a desigualdade de gênero. **Meridiano** 47, v. 22, 2021.
- ARAUJO, J. F. F. E; TEJEDO-ROMERO, F. Does Gender Equality Affect Municipal Transparency: The Case of Spain. **Public Performance & Management Review**, v. 41, n. 1, 2018.
- ARROYO, D.; BUSH, T. Women’s leadership in education: A perspective from Chilean school leaders. **Management in Education**, 2021.
- ARVATE, P. R.; GALILEA, G. W.; TODESCAT, I. The queen bee: A myth? The effect of top-level female leadership on subordinate females. **The Leadership Quarterly**, v. 29, n. 5, 2018.
- BARROSO, C. L. M. As mulheres nos altos escalões da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 1, 2015.
- BENDASSOLLI, P. F.; MAGALHÃES, M. O.; MALVEZZI, S. Liderança nas Organizações. **Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil**. 2ª ed. Artmed, 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm), Acesso em 15 jan 2022.
- BRASIL. **Competências: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos**, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/institucional/competencias>. Acesso em 26 jan 2022.
- BRASIL. Relatório Nacional de Revisão do Estado Brasileiro da implementação da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim. **Assessoria Internacional**, 2019. Disponível em

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/atuacao-internacional/relatorios-internacionais-1/declaracao-e-plataforma-de-acao-de-pequim-sobre-a-mulher>. Acesso em 24 jan 2022.

BRASIL. Servidores classificados por gênero: Poder Executivo Federal. **Série Relatórios Gerenciais - Gênero**, 2021. Disponível em <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/serie-relatorios-gerenciais-genero>. Acesso em 4 jan 2022.

BRASIL. Painel Estatístico de Pessoal, **Ministério da Economia**, 2022a. Disponível em <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>.

BRASIL. **Ministros de Estado**, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/ministros>. Acesso em 4 jan 2022.

BRAUN, V.; CLARKE, V. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, v. 3, n. 2, 2006.

CHOI, H.; HONG, S.; LEE, J. W. Does Increasing Gender Representativeness and Diversity Improve Organizational Integrity? **Public Personnel Management**, v. 47, n. 1, 2018.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3ªed. Artmed, 2010.

DA SILVA, I. T. A.; AVELINO, B. C.; NASCIMENTO, E. M. Gênero e o Ambiente Acadêmico Contábil: percepções de docentes e discentes sobre a trajetória das mulheres. **Gestão, finanças e contabilidade**, v. 11, n. 1, 2021.

EAGLY, A.; CARLI, L. Women and the labyrinth of leadership. **Harvard business review**, v. 85, 2007.

ELSBACH, K. D.; KNIPPENBERG, D. Creating High-Impact Literature Reviews: An Argument for 'Integrative Reviews'. **Journal of Management Studies**, v. 57, n. 6, 2020.

EVANS, K. J.; MALEY, J. F. Barriers to women in senior leadership: how unconscious bias is holding back Australia's economy. **Asia Pacific Journal of Human Resources**, v. 59, n. 2, 2021.

FLABBI, L.; PIRAS, C.; ABRAHAMS, S. Female Corporate Leadership in Latin America and the Caribbean Region: Representation and Firm-Level Outcomes. **Inter-American Development Bank**, 2016.

FLEURY, M. T. L. Liderança feminina no mercado de trabalho. **GV-executivo**, v. 12, n. 1, 2013.

GAMBA, M.; GOLDSTEIN, A. The gender dimension of business elites: Italian women directors since 1934. **Journal of Modern Italian Studies**, v. 14, n. 2, 2009.

GIL, A. C. **Métodos de Técnicas de Pesquisa Social**. 6ªed. Atlas, 2010.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, 1995.

GOULD, J. A.; KULIK, C. T.; SARDESHMUKH, S. R. Gender diversity from the top: the trickle-down effect in the Australian public sector. **Asia Pacific Journal of Human Resources**, v. 56, n. 1, 2018.

HRYNIEWICZ, L. G. C.; VIANNA, M. A. Mulheres em Posição de Liderança: Obstáculos e Expectativas de Gênero em Cargos Gerenciais. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 16, n. 3, 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Informativo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. 2020. Disponível em:

[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707\\_informativopdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707_informativopdf).

JUREMA, S. B. Ações e Estratégias do CNDM para o "Empoderamento" das Mulheres. **Estudos feministas**, v. 9, n. 1, 2001.

- KARGWELL, S. Is the glass ceiling kept in place in Sudan? Gendered dilemma of the work-life balance. **Gender in Management**, v. 23, n. 3, 2008.
- KUZHABEKOVA, A.; JANENOVA, S.; ALMUKHAMBETOVA, A. Analyzing the Experiences of Female Leaders in Civil Service in Kazakhstan: Trapped between Economic Pressure to Earn and Traditional Family Role Expectations. **International Journal of Public Administration**, v. 41, n. 15, 2018.
- LAPUENTE, V.; SUZUKI, K. The prudent entrepreneurs: women and public sector innovation. **Journal of European Public Policy**, v. 28, n. 9, 2021.
- LARA, L. F. *et al.* Relações de Gênero na Polícia Militar: narrativas de mulheres policiais. **Holos**, Natal, v. 4, n. 4, 2017.
- LEUNG, A. S. M.; CLEGG, S. R. The career motivation of female executives in the Hong Kong public sector. **Women in Management Review**, v. 16, n. 1, 2001.
- LOPES, B.; AMARAL, J. N. Políticas Públicas: conceitos e práticas. **Sebrae/MG** 2008.
- MADRUGA, S. R.; MADRUGA, L. R. R. G.; ARIGONY, M. M. Os Indicadores de Trabalho Decente no Ambiente Corporativo das Mulheres na Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul. **Revista de Administração da UFSM**, v. 11, n. 2, 2018.
- MARTÍNEZ-CÓRDOBA, P. J.; BENITO, B.; GARCÍA-SÁNCHEZ, I. M. Efficiency in the governance of the Covid-19 pandemic: political and territorial factors. **Globalization and Health**, v. 17, n. 1, 2021.
- MATSA, D. A.; MILLER, A. R. A Female Style in Corporate Leadership? Evidence from Quotas. **American Economic Journal**, v. 5, n. 3, 2013.
- MAZZOTTA, R. *et al.* Board composition and gender sensitivity approach in Italian universities. **Meditari Accountancy Research**, v. 28, n. 6, 2020.
- MCMAHON, M. *et al.* Going up? Women in the public sector. **Career Development International**, v. 11, n. 7, 2006.
- MENEZES, R. M. *et al.* Muito além da Capitã Marvel: Socialização profissional de policiais federais. **Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 15, n. 1, 2021.
- MENUCCI, J.; NIELSSON, J. G. A Efetividade da Lei de Cotas de Gênero e o Alargamento da Participação Feminina na Política com Vistas às Eleições de 2018. **Direitos Humanos e Efetividade**, v. 5, n. 2, 2019.
- MILTERSTEINER, R. K. *et al.* Liderança Feminina: Percepções, Reflexões e Desafios na Administração Pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 18, n. 2, 2020.
- MIRANDA, A. R. A. *et al.* O exercício da gerência universitária por docentes mulheres. **Revista Pretexto**, v. 14, n. 1, 2013.
- MOTA-SANTOS, C. *et al.* Reforçando a Contribuição Social de Gênero: a servidora pública qualificada versus a executiva. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 1, 2019.
- OLSSON, S.; PRINGLE, J. K. Women executives: public and private sectors as sites of advancement? **Women in Management Review**, v. 19, n. 1, 2004.
- PAGE, M. J. *et al.* The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. **BMJ**, 2021.
- PARK, S. Gender and performance in public organizations: a research synthesis and research agenda. **Public Management Review**, v. 23, n. 6, 2021.
- PEREIRA, R.; CUNHA, C. Liderança no Setor Público (LSP): Uma Revisão Integrativa e agenda de pesquisa. **XLV EnANPAD**, 2021.

- PIOVESAN, F. Igualdade de gênero na Constituição Federal: os direitos civis e políticos das mulheres no Brasil. **Senado Federal: Instituto Legislativo Brasileiro**, v. 1, 2008.
- PROFIROIU, C. M.; PROFIROIU, A. G.; NASTACA, C. C. Gender Differences in Implementing Organizational Change in Romania's Central Public Administration. **Central European Public Administration Review**, v. 19, n. 1, 2021.
- RAIŠIENĖ, A. G.; GEČIENĖ, J.; KORSAKIENĖ, R. Challenges of Women Leaders in Female and Male Dominated Occupations. **International Journal of Business & Society**, v. 21, n. 3, 2020.
- REZENDE, D. L. Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados. **Estudos feministas**, v. 25, n. 3, 2017.
- RIBEIRO, D. Lugar de Fala. **Pólen Produção Editorial**, 2019.
- ROMÃO NETTO, J. V. Políticas de Cultura no Brasil: uma análise ideacional da 54ª legislatura. **Revista de sociologia e política**, v. 27, n. 70, 2019.
- SÁ-SILVA, J. R.; DE ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, ano 1, n. 1, 2009.
- SCHWARTZMAN, S. A Pesquisa Científica e o Interesse Público. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 1, n. 2, 2009.
- SEN, G. Gender Equality in the Post-2015 Development Agenda: Lessons from the MDGs. **IDS Bulletin**, v. 44, n. 5–6, 2013.
- SHILTON, J.; MCGREGOR, J.; TREMAINE, M. Feminizing the boardroom: a study of the effects of corporatization on the number and status of women directors in New Zealand companies. **Women in Management Review**, v. 11, n. 3, 1996.
- SILVA, C. P.; PASCHOALOTTO, M. A. C.; ENDO, G. Y. Liderança organizacional: uma revisão integrativa brasileira. **Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 14, n. 1, 2020.
- SNYDER, H. Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. **Journal of Business Research**, v. 104, 2019.
- SOBRAL, S.; RIBEIRO, C. A liderança no feminino: uma revisão da literatura. **Gestão e Desenvolvimento**, v. 26, 2018.
- SPECK, B. W. O efeito contagiante do sucesso feminino: A eleição de prefeitas e o impacto sobre as candidaturas nos próximos pleitos. **Latin American research review**, v. 53, n. 1, 2018.
- SUZUKI, K.; AVELLANEDA, C. N. Women and risk-taking behaviour in local public finance. **Public Management Review**, v. 20, n. 12, 2018.
- TADROS, M. Introduction: Quotas – Add Women and Stir? **IDS Bulletin**, v. 41, n. 5, 2010.
- VAZ, D. V. Segregação hierárquica de gênero no setor público brasileiro. **Mercado de Trabalho**, v. 42, 2010.
- VAZ, D. V. O teto de vidro nas organizações públicas: evidências para o Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 22, n. 3, 2013.
- VIOTTI, M. L. R. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**, 1995. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao\\_beijing.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf). Acesso em 20 jan 2022.