

# OS TETOS E AS PAREDES DE VIDRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL BRASILEIRA (1995 – 2017)<sup>1</sup>

## *THE GLASS CEILINGS AND WALLS OF THE BRAZILIAN FEDERAL PUBLIC ADMINISTRATION (1995 – 2017)*

Elaine de Melo Xavier<sup>2</sup>

Silvia Cristina Yannoulas<sup>3</sup>

### RESUMO

O estudo das “barreiras invisíveis” que limitam a atuação e o desenvolvimento profissional das mulheres motivou o surgimento de diversas metáforas na literatura especializada, como as incluídas neste artigo. Nos interessa mostrar como os “tetos” e as “paredes de vidro” se apresentavam no âmbito da administração pública federal brasileira entre os anos de 1995 e 2017 e discutir algumas das medidas levadas a cabo pelo governo federal para enfrentar discriminações de gênero no espaço público/produzido. Para tanto, a primeira seção do artigo analisa a inserção das mulheres no serviço público federal com base nas estatísticas disponíveis, coletadas e sistematizadas especificamente para mostrar as “barreiras invisíveis”; a segunda seção tece breves comentários quanto aos programas de promoção da igualdade nos espaços de trabalho (público e privado) implementados pelo governo federal no período analisado; e a terceira seção apresenta as considerações finais, destacando as conquistas e as pendências existentes.

**Palavras-chave:** Divisão sexual do trabalho. Setor público. Carreiras. Políticas públicas. Brasil.

### ABSTRACT

The study of the "invisible barriers" that limit the performance and the professional development of women motivated the arising of several metaphors in the specialized literature, such as those included in the title of this article. We are interested to show how “glass ceilings and walls” appeared within the scope of the Brazilian federal public

---

<sup>1</sup> No artigo são apresentados resultados de pesquisa de mestrado realizada por Elaine de Melo Xavier sob orientação de Silvia Cristina Yannoulas, no contexto do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Os resultados aqui incluídos correspondem ao capítulo 3 da mencionada dissertação. O projeto de investigação foi previamente aprovado pelo comitê de ética em pesquisa, via Plataforma Brasil (<http://plataformabrasil.saude.gov.br>), em 06/03/2018 (processo 83321417.1.0000.5540).

<sup>2</sup> Elaine de Melo Xavier é graduada em Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Brasília, Especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília e Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília. Analista de Planejamento e Orçamento. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa TEDis – Trabalho, Educação e Discriminação. E-mail: naninhaxavier24@gmail.com.

<sup>3</sup> Silvia Cristina Yannoulas é licenciada em Ciências da Educação pela Universidade de Buenos Aires, Mestre em Ciências Sociais pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais Sede Acadêmica Argentina, Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília, Pós-Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Líder do Grupo de Pesquisa TEDis – Trabalho, Educação e Discriminação. E-mail: silviayannoulas@unb.br.

administration between 1995 and 2017, as well as to discuss some of the measures taken by the federal government to address gender discrimination in the public/productive space. Therefore, the first section of the article analyzes the insertion of women into the federal public service based on available statistics, collected and systematized specifically to show the “invisible barriers”; the second section briefly comments about the equality promotion programs in the public and private workplaces implemented by the federal government in the period analyzed; and the third section presents final considerations, highlighting the achievements and the unsettled issues.

**Keywords:** Sexual division of labor. Public sector. Careers. Public policy. Brazil.

**Classification of JEL:** Labor and Demographic Economics.

## 1. INTRODUÇÃO

A divisão sexual do trabalho foi objeto de reflexão dos fundadores das ciências sociais no século XIX, destacando alternadamente sua função econômica (MARX), social (DURKHEIM) e cultural (SIMMEL). Se a divisão sexual do trabalho é mutável no tempo e no espaço, ela é universal no sentido de que toda sociedade conhecida realiza alguma classificação das atividades em femininas e masculinas (YANNOULAS; 2013).

Castro e Guimarães (1997) sistematizaram as produções que salientam o caráter socialmente construído da assimetria nas relações de gênero presentes na divisão sexual do trabalho, especialmente na sua redefinição no momento da emergência do capitalismo.

A divisão sexual do trabalho, entendida neste artigo como a forma de divisão social do trabalho decorrente das relações de gênero estabelecidas, não promove apenas a segregação dos espaços produtivo e reprodutivo ou dos espaços público e privado entre homens e mulheres. Na abordagem realizada por Kergoat (2009), observamos a existência de dois princípios organizadores da divisão sexual do trabalho, presentes em toda parte e aplicados sempre no mesmo sentido: o da separação em trabalhos de homens e de mulheres, e o da hierarquização, sendo que os trabalhos de homens possuem maior prestígio e reconhecimento do que os realizados por mulheres. Entretanto, para a autora, o enfoque da divisão sexual do trabalho ultrapassa a constatação e descrição das desigualdades existentes, pois significa refletir sobre os processos pelos quais as sociedades separam e hierarquizam as atividades de homens e de mulheres.

No âmbito do espaço público, que é também o espaço produtivo, a divisão sexual do trabalho estabelece áreas e funções do mercado de trabalho para a inserção diferenciada e desigual de homens e mulheres. A “dupla segmentação”, que marca a participação das mulheres na esfera produtiva, as impede de transitar livremente pelas organizações e pelo mercado de trabalho e foi muito estudada por economistas e sociólogos a partir da década de 1980 (YANNOULAS, 2013).

A segregação horizontal das áreas e setores de atividade no mercado de trabalho fica demonstrada na desigual distribuição de homens e mulheres nos diferentes setores da atividade econômica e ramos profissionais. Nesse quadro, as ocupações possíveis às mulheres no espaço público urbano são aquelas vinculadas à reprodução social. Como,

no entanto, as habilidades requeridas por tais ocupações, perversamente, são atribuídas à “natureza feminina” das mulheres e não a uma qualificação profissional, as “tradicionais” áreas de emprego das mulheres são também, com frequência, aquelas que oferecem menor remuneração (YANNOULAS, 2013).

Já a segregação vertical das funções e cargos no mercado de trabalho aparece revelada na desigual ocupação de cargos de comando por homens e mulheres no interior das organizações. Também aqui a construção do “feminino” pelo patriarcado se manifesta. A situação, nesse caso, é tão absurda que mesmo nas áreas em que a presença de mulheres é muito maior do que a de homens, cabe a eles, via de regra, a ocupação dos espaços de controle e liderança (YANNOULAS, 2013).

A existência e permanência de tais segregações pareciam, particularmente, “impertinentes” para designar os lugares das mulheres com alta formação no mercado de trabalho, dado que as mudanças demográficas, culturais e tecnológicas e no próprio desenvolvimento do sistema de produção capitalista, registradas ao longo do século XX, poderiam ter alterado o padrão de desigualdade entre homens e mulheres (CAPPELLIN, 2008). Como era possível em sociedades que difundiam o valor da igualdade de oportunidades entre as pessoas, “sem distinção de qualquer natureza”, que tais mulheres continuassem sendo excluídas de determinadas áreas e funções nas organizações e no mercado de trabalho apenas em virtude de seu gênero?

A busca de respostas para tal questionamento levou os pesquisadores a perceberem que embora os mecanismos de “discriminação manifesta”, isto é, as regras e os códigos pensados para salvaguardar e proteger os espaços de poder dos homens, haviam deixado de existir na maior parte dos países capitalistas ocidentais; mecanismos de “discriminação encoberta” eram utilizados a fim de garantir a inserção subordinada das mulheres no espaço produtivo (YANNOULAS; VALLEJOS, 1998). Em outras palavras, a suplantação formal dos mecanismos de discriminação manifesta não foi suficiente para pôr fim ao processo de diferenciação a que as mulheres sempre estiveram sujeitas na esfera produtiva, apenas determinaram o “polimorfismo da discriminação” (YANNOULAS; VALLEJOS, 1998).

O estudo das “barreiras invisíveis” colocadas à atuação e ao desenvolvimento profissional das mulheres motivou, ainda, o aparecimento de diversas metáforas na literatura especializada, as quais tentavam demonstrar de forma simples como funcionavam os mecanismos de exclusão das mulheres de determinadas áreas e funções no interior das organizações e do mercado de trabalho (YANNOULAS; VALLEJOS, 1998).

A metáfora do “teto de vidro” aparece na literatura, especialmente na estadunidense, para explicar as barreiras invisíveis e artificiais criadas pelas atitudes e preconceitos organizacionais que obstruíam a ascensão das mulheres às posições mais altas da hierarquia organizacional (BURIN, 2003; CAPPELLIN, 2008).

Já a metáfora das “paredes de vidro”, procura mostrar a existência de filtros de exclusão e diferenciação de oportunidades entre homens e mulheres com base, entre outros elementos, na formação e estudos superiores, sendo utilizada na interpretação das dificuldades colocadas às mulheres para assumirem cargos de alto escalão em áreas vistas como mais estratégicas no interior das organizações (CAPPELLIN, 2008).

Neste artigo, interessa-nos mostrar como os “tetos” e as “paredes de vidro” se apresentavam no âmbito da administração pública federal brasileira entre os anos de

1995 e 2017 e discutir algumas das medidas levadas a cabo no governo federal, nestes anos, para enfrentar as discriminações de gênero no espaço público/produutivo brasileiro.

Para tanto, a primeira seção do artigo analisa a inserção das mulheres no serviço público federal a partir dos dados sobre pessoal civil ativo do Poder Executivo Federal disponibilizados no Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais – BEP, no Painel Estatístico de Pessoal – PEP e no Portal da Transparência. A segunda seção tece breves comentários quanto aos Mecanismos Institucionais de Mulheres – MIM<sup>4</sup> e aos Programas de Promoção da Igualdade e Oportunidade na Função Pública e Pró-Equidade de Gênero e Raça. Já a terceira seção apresenta as considerações finais.

Vale, ainda, mencionar que no estudo das desigualdades de gênero na administração pública federal será dado especial destaque à situação das mulheres pertencentes a dois cargos de nível superior das carreiras da gestão governamental federal: o de analista de planejamento e orçamento – APO e o de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG.

Esse grupo de mulheres representavam aquilo que León (2002) e Yannoulas e Vallejos (2003) definiram como “elite discriminada”, ou seja, mulheres em profissões de nível superior de prestígio e remuneração, antes somente exercidas por homens, que ocupavam sua posição como uma espécie de privilégio turvado, já que como elite feminina eram isoladas tanto da elite masculina como da massa feminina, e dominadas, isto é, constrangidas às pequenas porções de poder que as oligarquias masculinas as entregavam, não sem as pressões pertinentes.

A condição de “elite discriminada” de tais mulheres deixava às claras as possibilidades e as limitações para a atuação das mulheres no aparelho estatal federal brasileiro.

## **2. A DUPLA SEGMENTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

Entre 1998 e 2016, houve um pequeno aumento (2,5 pontos percentuais – p. p.) da participação das mulheres na administração pública federal. Se em 1998, as mulheres representavam 43,9% dos servidores públicos federais, ali, ocupados, 18 anos depois este percentual havia aumentado para 46,4%<sup>5</sup> (BRASIL, 1999; BRASIL, 2017a). O aumento no número de mulheres entre os servidores públicos do Poder Executivo federal esteve associado fundamentalmente à contratação de professores universitários no período (BRASIL, 1999; BRASIL, 2017a).

A distribuição de homens e mulheres na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, contudo, era desbalanceada. Embora, em termos quantitativos,

---

<sup>4</sup> Segundo Gonzalez (2018), os MIM são mecanismos localizados dentro do aparato estatal e voltados à elaboração e implementação de políticas públicas para as mulheres.

<sup>5</sup> Os dados estatísticos relativos à força de trabalho do Poder Executivo Federal para 2016 não eram desagregados por raça nem no Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais – BEP nem no Painel Estatístico de Pessoal – PEP nem no Portal da Transparência. Em publicação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2014), na qual se traçava o perfil dos servidores públicos federais por raça, as mulheres representavam 45% dos servidores públicos federais, sendo 24% delas brancas, 11% negras e 2% amarelas e indígenas. O estudo não usava a mesma nomenclatura de cor/raça/etnia utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Desse modo, o “negro” era o resultado da somatória dos que haviam se autodeclarado “pardos” com aqueles que haviam se autodeclarado “negros”. O percentual de servidoras para os quais não se tinha informação quanto a cor/raça/etnia era relativamente alto: 8%.

o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde e o Ministério da Previdência Social concentrassem a maior parte dos servidores públicos federais, a importância deles na ocupação de homens e mulheres era diferenciada. Em 1998, a cada 1.000 mulheres empregadas na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, 350 estavam no Ministério da Educação, 223 no Ministério da Saúde e 113 no Ministério da Previdência Social (BRASIL, 1999). Para os homens, esses números eram de 310, 231 e 63, respectivamente (BRASIL, 1999). Em 2016, a concentração de mulheres no Ministério da Educação ampliou-se. A cada 1.000 mulheres empregadas na administração pública federal direta, autárquica e fundacional naquele ano, 524 estavam no Ministério da Educação, 139 no Ministério da Saúde e 75 no Ministério da Previdência Social (BRASIL, 2017a). Para os homens, esses números eram de 470, 79 e 53, respectivamente (BRASIL, 2017a).

A aglomeração das mulheres em poucos órgãos da administração pública federal também era perceptível ao se constatar que, de 25 órgãos considerados no BEP, os homens constituíam 50% ou mais dos funcionários de 18 órgãos em 1998 e de 17 em 2016; e as mulheres representavam 50% ou mais de apenas 4 órgãos em 1998 e de 5 em 2016 (BRASIL, 1999; BRASIL, 2017a). Em 1998, os órgãos com maiores percentuais de mulheres eram o Governo dos ex-Territórios e Antigo Estado da Guanabara (60,6%); o Ministério da Previdência Social (58,5%); o Ministério do Esporte (56,6%) e a Advocacia Geral da União (52,43%) (BRASIL, 1999). Em 2016, os cinco órgãos com maior participação de mulheres em seus quadros de pessoal eram o Ministério da Saúde (60,3%); o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (59,0%); o Ministério da Previdência Social (55,0%); o Ministério do Turismo (52,9%) e o Ministério da Cultura (51,4%) (BRASIL, 2017a).

A segmentação horizontal das ocupações no âmbito do Estado Brasileiro também se manifestava na desigual distribuição de homens e mulheres dentro da estrutura organizativa do Poder Executivo federal. A participação das mulheres era maior na administração pública indireta e menor na administração pública federal direta (excetuando o Ministério Público da União – MPU). Enquanto, na primeira, o percentual de mulheres no total de servidores públicos ativos civis, em 2016, era de 48,3%; na administração pública federal direta, este percentual diminuía para 43,8% (BRASIL, 2017a).

Tendo em vista que a Reforma Administrativa de 1967 (Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967) distinguiu as funções de direção das de execução, ficando as primeiras a cargo da administração pública direta e as segundas, da administração pública indireta, o fato das mulheres estarem mais presentes em autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista e menos presentes na estrutura administrativa da Presidência da República e dos ministérios indicava que a segregação horizontal no âmbito da administração pública federal não era apenas temática, mas também funcional. Os homens, mais do que as mulheres, atuavam na elaboração das políticas públicas e as mulheres, mais do que os homens, na implementação.

Além disso, é preciso considerar que os vínculos de trabalho estabelecidos entre o Estado e seus empregados variam de acordo com a estrutura administrativa considerada. Desse modo, não deve passar despercebido o fato de os maiores percentuais de participação registrados para as mulheres no quadro de pessoal das organizações da administração pública federal, em 2016, de 53,8% e 48,7%, serem

encontrados, respectivamente, nas empresas públicas e sociedades de economia mista<sup>6</sup> (BRASIL, 2017a). Comparado com o vínculo de trabalho predominante nas organizações da administração pública direta, autárquica e fundacional, o de estatutário; o vínculo de trabalho preponderante nas empresas públicas e sociedades de economia mista, o de celetista, é menos estável.

Os dados sobre a distribuição de homens e mulheres entre as empresas públicas e sociedades de economia mista<sup>7</sup> em 2016 revelavam, ademais, que – tal como acontecia no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional – as mulheres constituíam maioria entre os ocupados de organizações vinculadas à área social. Em 2016, as mulheres representavam 50% ou mais dos empregados públicos somente no Hospital de Clínicas de Porto Alegre – HCPA (71,6%), na Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH (69,7%) e no Grupo Hospitalar Conceição – GHC (90,9%) (BRASIL, 2017a). Daí que, das 39.037 mulheres ocupadas nas empresas públicas e sociedades de economia mista, em nível federal, naquele ano; 77,2% ou 30.132 pertenciam aos quadros de pessoal dessas três organizações (BRASIL, 2017a).

A segmentação das áreas de atuação de homens e mulheres na administração pública federal, com o predomínio delas na área social do Estado, também ficava patente quando o que estava sob análise eram as carreiras do serviço público federal. Em 2016, as mulheres representavam 50% ou mais dos servidores de 20 carreiras ou planos de cargos (BRASIL, 2017a). A maior parte dessas carreiras ou planos de cargos estava relacionada ao Ministério da Saúde; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Previdência Social; Ministério do Turismo e Ministério da Cultura – organizações da administração pública direta, autárquica e fundacional que, como dito anteriormente, possuíam os maiores percentuais de mulheres em seus quadros de pessoal no ano de 2016.

Um aspecto importante a ser observado no rol de carreiras mencionado é que nenhuma delas, de acordo com a Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos ex-Territórios – Volume 68 (BRASIL, 2016b), publicada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP em 2016, possuía cargos remunerados por subsídio<sup>8</sup>. O subsídio estabelece condições salariais diferenciadas para as carreiras do serviço público federal que, desde a reforma administrativa de 1967 e passando pela reforma gerencial de 1995, são consideradas estratégicas pelo e ao Estado brasileiro. O fato das “carreiras feminilizadas”<sup>9</sup> do serviço público federal, em 2016,

---

<sup>6</sup> O BEP n° 239 (BRASIL, 2017a) apresentava dados apenas para as empresas estatais dependentes, isto é, para as empresas controladas que recebiam da União recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital.

<sup>7</sup> O BEP n° 249 (BRASIL, 2017a) não apresentava o quantitativo de servidores públicos civis ativos por sexo discriminado por autarquia ou fundação.

<sup>8</sup> A Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos ex-Territórios Volume 68 (BRASIL, 2016b) listava o subsídio para cargos integrantes de 12 carreiras: Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, Área Jurídica, Auditoria Federal, Banco Central do Brasil – BACEN, Comissão de Valores Mobiliários – CVM, Diplomacia, Gestão Governamental, Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, Polícia Federal, Polícia Rodoviária e Superintendência de Seguros Privados – SUSEP.

<sup>9</sup> Yannoulas (2013) estabelece uma diferenciação conceitual entre a “feminilização” e a “feminização” de uma profissão ou ocupação. Segundo a autora, a feminilização se refere ao aumento do peso relativo do sexo feminino na composição de uma profissão ou ocupação, tendo, assim, um significado quantitativo. Já a feminização é de natureza qualitativa e se refere às transformações de significado e valor social de uma profissão ou ocupação, originadas a partir do aumento numérico das mulheres e vinculadas à concepção de gênero predominante em uma época.

estarem ausentes do grupo de carreiras consideradas estratégicas diz muito a respeito da ordem social do patriarcado-racismo-capitalismo vigente e da qual o Estado brasileiro é parte.

A entrada das carreiras das agências reguladoras no grupo de carreiras que recebem em parcela única, a partir de 2017, não modificava em substância o quadro (BRASIL, 2017b). Nesse sentido, vale observar que a maior participação das mulheres nas carreiras das agências reguladoras ocorria somente naquelas ligadas à área de saúde, a saber: carreiras da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANSS e Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA (BRASIL, 2017b).

Nas carreiras da gestão governamental, caracterizadas como “típicas de Estado” e, portanto, integrantes – nos termos do Plano Diretor da Reforma do Estado – PDRAE<sup>10</sup> (BRASIL, 1995) – do “núcleo estratégico” do Estado, a presença de mulheres, em 2016, era de apenas 31,4% (BRASIL, 2017a). Ademais, havia uma divisão sexual do trabalho interna a essas carreiras, com a participação das mulheres crescendo entre os cargos destinados ao exercício de atividades secundárias dentro das carreiras de planejamento e orçamento e de finanças e controle. Em 2016, as mulheres representavam 52,1% dos Técnicos de Planejamento e Orçamento – TPO e 40,8% dos Técnicos de Finanças e Controle – TFC, mas apenas 26,7% dos Analistas de Planejamento e Orçamento – APO e 28,5% dos Analistas de Finanças e Controle – AFC (BRASIL, 2017a).

No caso da carreira de planejamento e orçamento, é provável que a maior presença das mulheres entre os técnicos refletisse uma situação de desvantagem educacional do passado. Tendo em vista que a carreira foi formada a partir da transposição do pessoal empregado, em 1987, nas atividades de elaboração e execução do orçamento no âmbito da administração pública federal<sup>11</sup> e que entre 1995 e 2016 não houve ingresso por concurso público para o cargo de TPO, a maior presença de mulheres entre os cargos de nível intermediário da carreira poderia mostrar que as mulheres ocupadas nas atividades orçamentárias, no ano de criação da carreira, possuíam um nível de escolaridade menor do que o exigido para o cargo de APO (BRASIL, 2017a).

O pequeno número de mulheres entre os APO não podia ser explicado pelos mesmos fatores. Somente entre 1996 e 2010, 10 concursos públicos de provimento ao cargo foram realizados<sup>12</sup>. No mesmo período, o número de mulheres com ensino

---

<sup>10</sup> No PDRAE, o “núcleo estratégico” é o responsável pela definição de leis e políticas públicas (BRASIL, 1995). Além dele, o aparelho de Estado seria constituído por três outros segmentos: (1) o setor de “atividades exclusivas de Estado”, em que o poder extroverso do Estado era exercido e onde, portanto, os serviços só podiam ser prestados pelo Estado; (2) o setor de “serviços não-exclusivos”, em que o Estado atuava simultaneamente com organizações públicas não-estatais, tendo em vista que os serviços ali prestados ou envolviam direitos fundamentais ou possuíam “economias externas” relevantes; e (3) o setor de “produção de bens e serviços para o mercado”, caracterizado pelas atividades econômicas voltadas ao lucro e que permaneciam no aparelho do Estado (BRASIL, 1995).

<sup>11</sup> Ver Decreto-Lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987 e Decreto nº 95.077, de 22 de outubro de 1987. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos-leis>>. Acesso em 04 set. 2018.

<sup>12</sup> Dado disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/aceso-a-informacao/recursos-humanos/cargos-e-carreiras-do-mp/planejamento-e-orcamento>>. Acesso em 04 set. 2018.

superior completo ampliou-se substancialmente, sendo elas, em 2016, a maior parte das pessoas com 25 anos ou mais de idade com este nível de instrução no País<sup>13</sup>.

A maior presença de mulheres nos cargos de TPO e de TFC tinha repercussões sobre as desigualdades sociais de sexo/gênero verificadas no mercado de trabalho e na administração pública brasileiros. Em termos salariais, em 2016, a remuneração de técnico correspondia a menos da metade da de um analista, variava de R\$ 6.005,44 a R\$ 10.318,87; enquanto a de analista variava de R\$ 15.828,90 a R\$ 22.567,61 (BRASIL, 2016b).

No que diz respeito aos cargos de nível superior das carreiras da gestão governamental, os dados para o ano de 2016 registravam maior presença das mulheres entre os EPPGG do que entre Analistas de Comércio Exterior – ACE, AFC e APO (BRASIL, 2017a). A maior presença de mulheres entre os EPPGG é interessante de ser destacada porque isso nem sempre foi assim. Em 1998, o percentual de mulheres nesse cargo era muito menor, 21,0% (BRASIL, 1999).

A desigual distribuição entre homens e mulheres entre as carreiras do serviço público federal e o fato de as carreiras em que elas predominavam, regra geral, não integrarem o “núcleo estratégico” do Estado definido no PDRAE (BRASIL, 1995), permitem compreender o porquê de mesmo na administração pública haver um hiato salarial entre os sexos<sup>14</sup>. Como pode ser observado no Gráfico 1, as mulheres predominavam na faixa de remuneração de R\$ 2.001,00 a R\$ 8.500,00, onde se encontrava a maior parte dos trabalhadores ocupados na administração pública federal direta, autárquica e fundacional e que mantinham vínculo empregatício direto com o Estado, e os homens na faixa de remuneração de R\$ 8.501,00 a R\$ 13.000,00 ou mais.

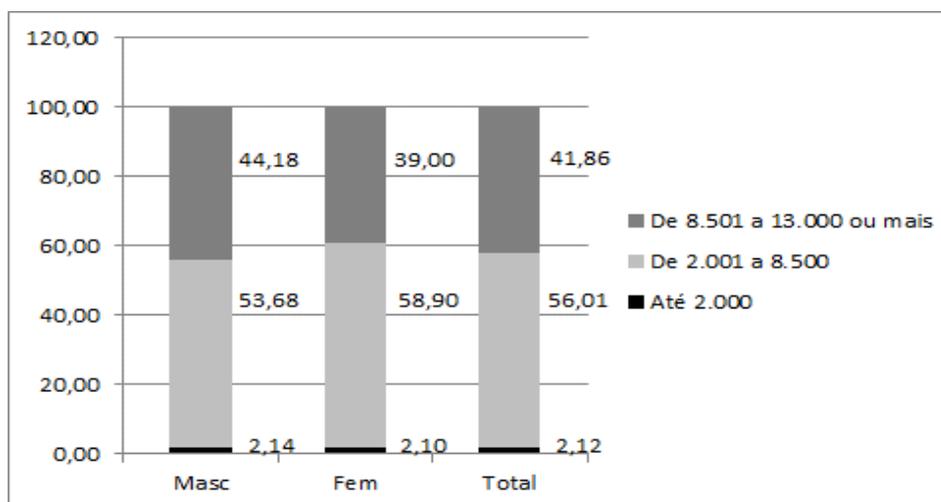
A desigual distribuição de homens e mulheres nos órgãos, nas estruturas organizativas e nas carreiras da administração pública federal não eram, entretanto, as únicas formas pela qual a divisão sexual do trabalho se manifestava no âmbito do Estado brasileiro. Ela também estava expressa no desequilíbrio de homens e mulheres na estrutura de cargos em comissão ou “cargos de confiança” da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

---

<sup>13</sup> Ver “Tabela Resumo dos Indicadores”, disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/multidominio/genero/20163?=&t=resultados>>. Acesso em 04 set. 2018. Nessa tabela, o IBGE, utilizando dados da PNAD Contínua de 2016, informa que 15,3% da população com 25 anos ou mais de idade no Brasil possuía ensino superior completo. Entre as mulheres, o percentual registrado era de 16,9% e entre os homens, 13,5%.

<sup>14</sup> Entre 1995 e 2015, embora a variação percentual no rendimento médio das mulheres tenha sido superior ao dos homens, as mulheres tiveram uma remuneração menor do que os homens em todas as posições na ocupação, incluindo a de funcionário público/militar, na qual a diferença registrada entre os sexos, no ano de 2015, foi de R\$ 1.016,30 (IPEA, 2015).

## GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS POR SEXO E SEGUNDO FAIXA DE REMUNERAÇÃO – BRASIL, 2016



Fonte: Organização própria a partir da tabela 3.1 do BEP nº 249 (BRASIL, 2017a).

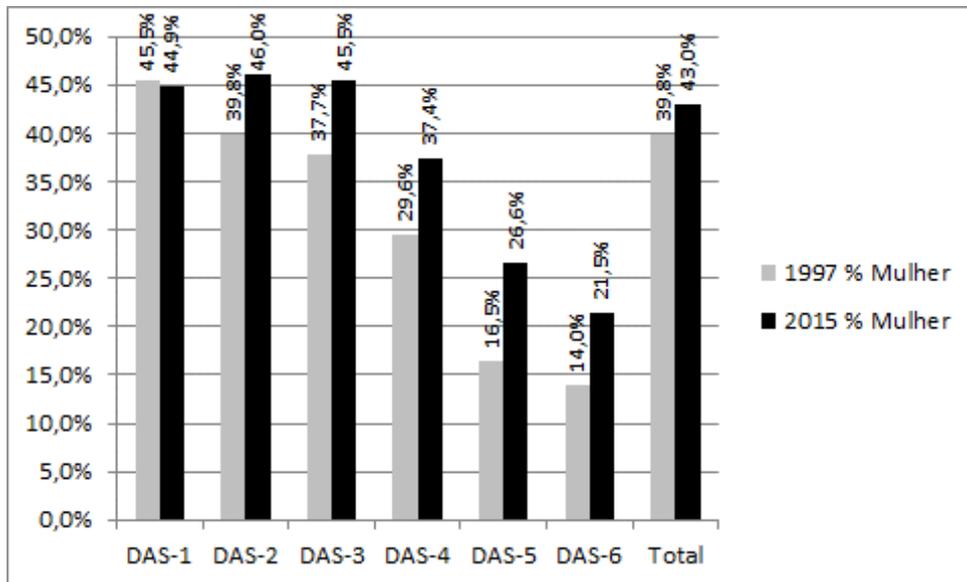
A análise quanto à participação de homens e mulheres em cargos em comissão do grupo de Direção e Assessoramento Superior – DAS – cargos cujos ocupantes representam, ao lado dos ocupantes de cargos de Natureza Especial – NES, como Presidente da República, Ministros de Estado e Secretários-Executivos, a elite dirigente do País – evidenciava que o percentual de mulheres não só era menor do que o de homens em todos os níveis hierárquicos, como diminuía substancialmente nos cargos mais altos (níveis de 4 a 6) (BRASIL, 2016a; CARDOSO JR, 2011). A comparação entre os anos de 1997 e 2015, conforme mostrado no Gráfico 2, indicava que o DAS 3 continuava a representar o “teto de vidro” do serviço público federal para as mulheres. Ainda que o número das que tinham conseguido romper tal barreira tivesse aumentado no ano de 2015, o percentual de mulheres ocupando “cargos de confiança” de níveis 4, 5 e 6 era bem inferior à participação delas na administração pública federal direta, autárquica e fundacional (46,4%).

As dificuldades para ocupar cargos DAS de nível hierárquico mais alto na administração pública federal, é bom enfatizar, não eram as mesmas para todas as mulheres. As mulheres negras enfrentavam não só as desigualdades estruturais de gênero, mas também de raça/etnia. Em 2014, enquanto o percentual de mulheres brancas titulares de DAS 4 a 6 na administração federal direta, autárquica e fundacional era de 23,7%; o percentual de mulheres negras nas mesmas posições era de apenas 6,6% (ENAP, 2014).

Em 2016, ano em que Dilma Rousseff foi destituída do cargo de Presidente da República e Michel Temer assumiu seu lugar, o percentual de mulheres ocupando cargos DAS diminuiu em todos os níveis hierárquicos, à exceção do nível de coordenador (DAS 3) (BRASIL, 2016d)<sup>15</sup>. As maiores reduções de participação foram verificadas justamente nos cargos mais altos da hierarquia, DAS de nível 4, 5 e 6 (BRASIL, 2016d).

<sup>15</sup> Os dados quanto a funções e cargos em comissão existentes na administração pública federal em 2016 foram retirados do Painel Estatístico de Pessoal – PEP (<http://painel.pep.planejamento.gov.br>) (BRASIL, 2018a).

**GRÁFICO 2 – PARTICIPAÇÃO DE MULHERES EM CARGOS EM COMISSÃO DO GRUPO DE DIREÇÃO E ACESSORAMENTO SUPERIOR – BRASIL, 1997 E 2015**



**Fonte:** Organização própria a partir da tabela 4.1 do BEP nº 21 (BRASIL, 1998) e tabela 6.4 do BEP nº 237 (BRASIL, 2016a).

A autorização dada pela Lei nº 13.346, de 10 de outubro de 2016, para que os 10.462 cargos DAS, de nível 1 a 4, extintos no âmbito da reforma administrativa promovida por Michel Temer fossem recriados, em igual número, como Função Comissionada do Poder Executivo – FCPE<sup>16</sup>, de provimento privativo a servidores públicos efetivos, não modificou o panorama. Em 2016, 2.185 FCPE foram instituídas, mas as mulheres representaram apenas 39,0% dos ocupantes (BRASIL, 2016d). A comparação entre os dados de 2015 e 2016 mostra que a recriação de DAS como FCPE, embora tenha abrandado a queda registrada no percentual de mulheres exercendo a função de chefe de seção (DAS e FCPE 1), também atuou ampliando a baixa de mulheres entre os chefes de divisão e coordenadores-gerais (DAS e FCPE de nível 2 e 4, nesta ordem) no serviço público federal (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016d).

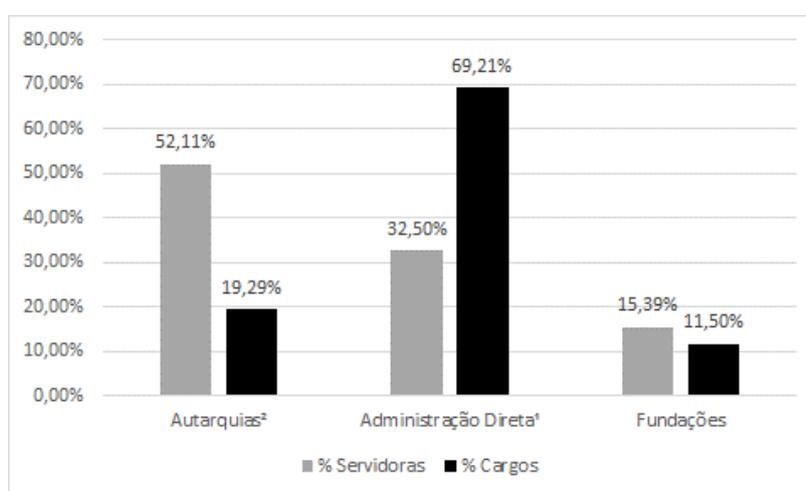
Os dados quanto ao sexo dos ocupantes dos cargos DAS e à natureza dos vínculos estabelecidos entre eles e a administração pública davam pistas do porquê de isso ter acontecido. Em 2015, enquanto os homens predominavam entre os ocupantes de cargos em comissão com vínculo com a administração pública; as mulheres prevaleciam entre os ocupantes sem vínculo (BRASIL, 2016a). Ademais, mesmo entre “os sem vínculo”, a posição de homens e mulheres em 2015 era assimétrica: os homens estavam mais presentes nos DAS 4 a 6 ao passo que as mulheres nos DAS 1 a 3 (BRASIL, 2016a). A extinção de DAS de nível 1 a 4 promovida pela Lei nº 13.346/2016 e a

<sup>16</sup> A Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 731, de 10 de junho de 2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.346/2016, deixa claro que a transformação de cargos DAS em FCPE visava não apenas “restringir o número de cargos em comissão de livre provimento, induzindo a profissionalização em áreas essenciais do Estado”, mas também atender as “demandas de economia da sociedade” com a máquina estatal. Em termos globais, a estimativa era que a despesa orçamentária com o pagamento de cargos comissionados fosse reduzida em R\$ 252,93 milhões, em valores atualizados. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-731-16.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-731-16.pdf)>. Acesso em 28 set. 2018.

substituição apenas parcial destes cargos, em 2016, por FCPE terminou por retirar mulheres da condução do Estado.

Ainda é preciso considerar as “paredes de vidro” da administração pública federal. Nesse sentido, é importante perceber que os DAS e as FCPE não só não estavam equitativamente distribuídos pelo aparelho estatal federal como se concentravam onde era menor a participação de mulheres no corpo de servidores. Como pode ser visto no Gráfico 3, em 2016, enquanto mais da metade das mulheres se encontravam nas autarquias, quase 70% dos DAS e das FCPE estavam alocados na administração pública federal direta.

**GRÁFICO 3 – DISTRIBUIÇÃO DE MULHERES E CARGOS EM COMISSÃO DO GRUPO DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO SUPERIOR (E FUNÇÃO COMISSIONADA DO PODER EXECUTIVO<sup>17</sup>) NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA – BRASIL, 2016**



**Fonte:** Organização própria a partir da tabela 2.8 do BEP nº 249 (BRASIL, 2017a) e dos dados sobre funções e cargos em comissão disponíveis, para dezembro de 2016, do PEP (BRASIL, 2016d).

<sup>1</sup> Não inclui o Ministério Público da União – MPU.

<sup>2</sup> Não inclui o Banco Central do Brasil – BACEN.

A partilha de DAS e FCPE entre os órgãos da administração pública federal tampouco era balanceada. Tal qual demonstra o Gráfico 4, uma parte considerável dessas funções e cargos (ou 28,7% do total) estavam concentrados na Presidência da República e no Ministério da Fazenda, órgãos em que o percentual de servidoras não alcançava 40%.

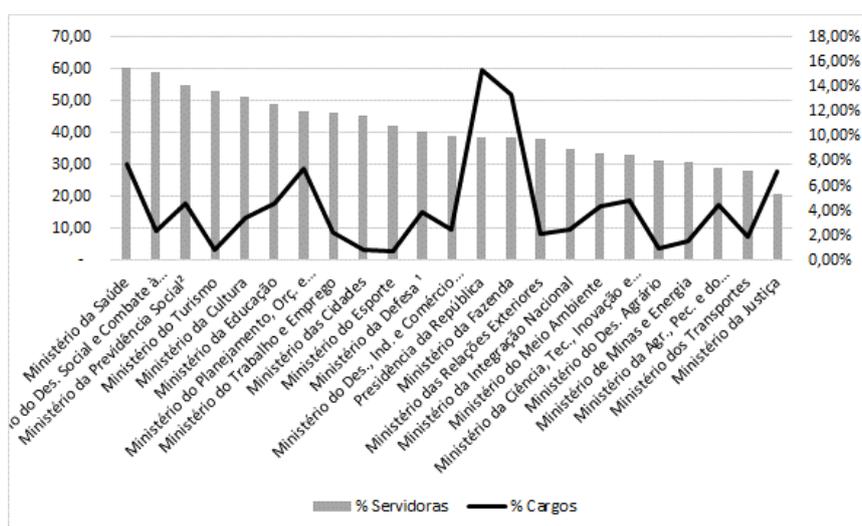
Os dados do PEP (BRASIL, 2016d) para 2016 mostravam também que, embora na Presidência da República o percentual de mulheres ocupando DAS e FCPE (40,4%) fosse maior do que o percentual de servidoras no órgão (38,8%), apenas 9,6% dos cargos e das funções de nível hierárquico mais alto (DAS de nível 4, 5 e 6 e FCPE de nível 4) tinham mulheres como titulares. No Ministério da Fazenda, as mulheres tinham ainda menos espaço. O percentual de mulheres ocupando DAS e FCPE (32,7%) era menor do que o percentual de servidoras (38,6%) e tão-somente 2,1% dos cargos

<sup>17</sup> Os gráficos 3, 4 e 6 consideram apenas as 2.185 FCPE resultantes da transformação de DAS. As funções comissionadas tratadas no art. 4º da Lei nº 13.41/2016, portanto, não foram ali contabilizadas.

pertencentes à elite dirigente do órgão naquele ano eram consignados a mulheres (BRASIL, 2016d).

Uma vez que a atuação da maioria dos servidores públicos efetivos tende a estar restrita ao órgão de lotação<sup>18</sup>, a desigual distribuição de mulheres e DAS e FCPE constituía um fator que dificultava o exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento por parte das servidoras no âmbito do serviço público federal e mostrava como a segmentação horizontal do trabalho entre homens e mulheres atuava promovendo também a segmentação vertical.

**GRÁFICO 4 – PARTICIPAÇÃO DE MULHERES NO TOTAL DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS & DISTRIBUIÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO DO GRUPO DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO SUPERIOR (E FUNÇÃO COMISSIONADA DO PODER EXECUTIVO) SEGUNDO ÓRGÃO – BRASIL, 2016**



**Fonte:** Organização própria a partir da tabela 2.8 do BEP nº 249 (BRASIL, 2017a) e dos dados sobre funções e cargos em comissão disponíveis, para dezembro de 2016, do PEP (BRASIL, 2016d).

<sup>1</sup> Inclui os cargos DAS dos Comandos da Aeronáutica e do Exército.

<sup>2</sup> Na planilha com os dados sobre cargos DAS extraída do PEP (BRASIL, 2016d), os 694 cargos DAS do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS apareciam somados à estrutura de cargos do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS e não do Ministério da Previdência Social – MPS. No entanto, como os dados relativos a servidores, tanto no BEP nº 249 (BRASIL, 2017a) quanto no PEP (BRASIL, 2016d), contabilizavam os servidores do INSS no MPS, optou-se por manter os cargos DAS do INSS na estrutura do MPS.

A situação de APO e EPPGG era diferente. A natureza das atividades exercidas por esses servidores os possibilitava maior mobilidade entre os órgãos e entidades da administração pública federal. Ao contrário de grande parte das carreiras do serviço público, cujos servidores são vinculados a atividades específicas do órgão de lotação, APO e EPPGG podem e devem exercer suas atividades em outros órgãos. Em 2016, os

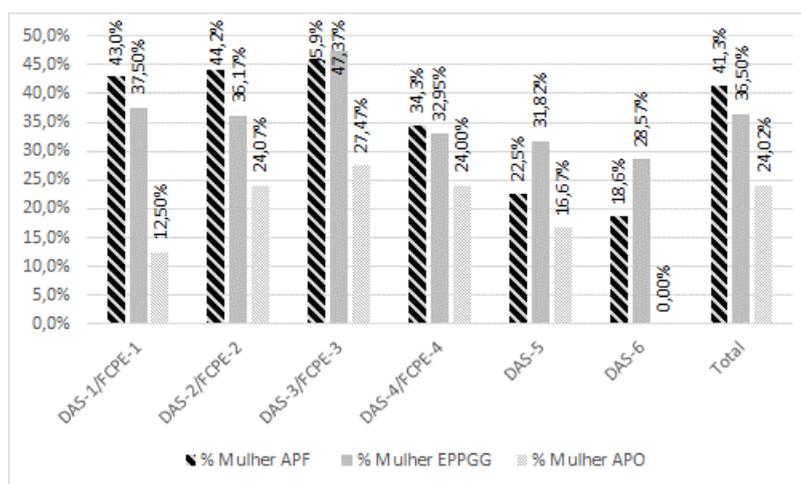
<sup>18</sup> Segundo o MP, o órgão de lotação é aquele ao qual o servidor está administrativamente vinculado em virtude da sua forma de ingresso no serviço público. O órgão de exercício é aquele no qual o servidor está efetivamente desempenhando suas atividades. Ver publicação disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/aceso-a-informacao/recursos-humanos/servidores>>. Acesso em 05 out. 2018.

servidores integrantes dessas duas carreiras ocupavam DAS e FCPE em todos os 23 órgãos considerados, estando um grande número deles em órgãos da administração pública federal com significativa participação na distribuição de DAS e FCPE, tais como a Presidência da República, o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Justiça (BRASIL, 2016d; BRASIL, 2016e).

Tal especificidade das carreiras de planejamento e orçamento e de especialista de políticas públicas e gestão governamental permitia que uma parcela significativa das mulheres APO e EPPGG ocupantes de DAS e FCPE se encontrassem do lado de dentro das “paredes de vidro” da administração pública federal. Em 2016, 14,8% das mulheres APO ocupantes de DAS e FCPE estavam na Presidência da República e outros 41,0% no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2016d; BRASIL, 2016e). A distribuição das mulheres EPPGG ocupantes de DAS e FCPE era mais equilibrada: 16,7% delas estavam na Presidência da República, 16,7% no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 12% no Ministério da Justiça e 8,0% no Ministério da Fazenda<sup>19</sup> (BRASIL, 2016d; BRASIL, 2016e).

Mas o fato das mulheres APO e EPPGG terem maiores chances de galgar posições no serviço público federal não implicava dizer que elas estivessem na mesma situação que seus pares homens na ocupação de cargos. O Gráfico 5 demonstra que elas não só constituíam a minoria dos ocupantes de DAS e FCPE nessas carreiras, em todos os níveis hierárquicos, como também estavam menos presentes nos cargos em comissão ou nas funções gratificadas superiores ao nível 3.

**GRÁFICO 5 – PARTICIPAÇÃO DE MULHERES ENTRE OS OCUPANTES DE CARGOS E FUNÇÕES COMISSONADAS & PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES ENTRE ANALISTAS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO E ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL OCUPANTES DE CARGOS E FUNÇÕES COMISSONADAS – BRASIL, 2016**



**Fonte:** Organização própria a partir de dados sobre servidores, para dezembro de 2016, do Portal da Transparência (BRASIL, 2016e).

<sup>19</sup> A maior concentração de APO (não só mulheres) no MP se devia ao fato deles – ao contrário dos EPPGG que têm uma atuação mais livre no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional – só poderem exercer suas atividades nos órgãos específicos e setoriais de planejamento e orçamento.

Os dados expostos no Gráfico 5 enfatizam, ademais, a condição de “elite discriminada” das mulheres APO e EPPGG frente ao conjunto das mulheres empregadas no serviço público federal (YANNOULAS; VALLEJOS, 1998; LÉON, 2002). Se por um lado, elas não deixavam de figurar em uma situação de desigualdade e subordinação frente aos homens APO e EPPGG; por outro lado, sua participação em DAS e FCPE estava mais próxima da participação que tinham no corpo de servidores das duas carreiras do que o que era verificado para o conjunto das mulheres servidoras (BRASIL, 2016e). Desse modo, enquanto as mulheres correspondiam a 46,4% do total de servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional em 2016 e apenas 41,3% dos ocupantes de DAS e FCPE; entre APO e EPPGG, as mulheres representavam, respectivamente, 26,7% e 35,0% do total de servidores e 24,0% e 36,5% dos ocupantes de cargos e funções nas duas carreiras (BRASIL, 2016e).

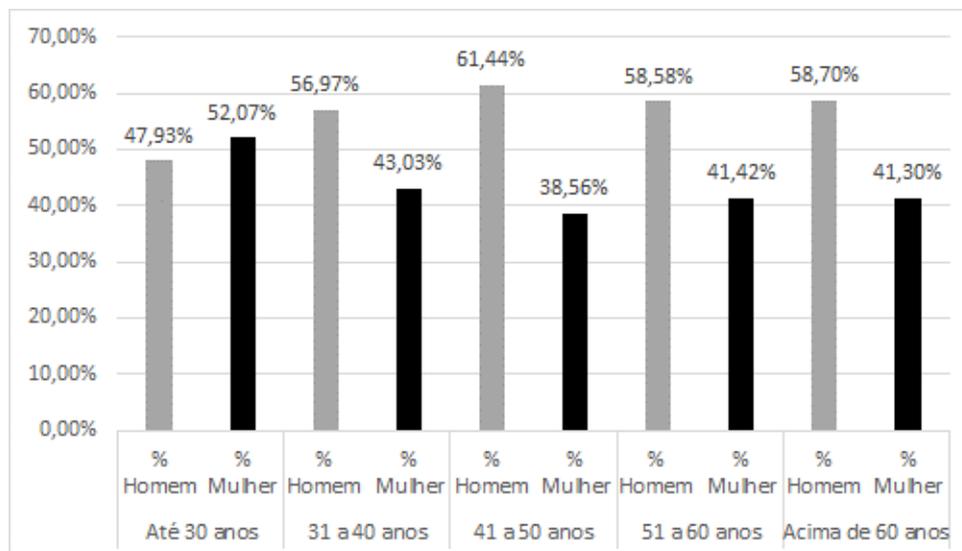
Vale registrar, no entanto, que mesmo entre as mulheres EPPGG, ligeiramente sobrerrepresentadas entre os ocupantes de cargos e funções na carreira, a divisão sexual do trabalho permanecia. A participação das mulheres EPPGG entre os ocupantes de DAS e FCPE, em 2016, só era superior à participação que tinham no total de servidores da carreira nos cargos e funções de nível 1 a 3 (BRASIL, 2016e).

Ainda com relação ao Gráfico 5, cabe mencionar a ausência de mulheres entre os APO ocupantes de DAS 6. Nesse caso, além das questões referentes às relações sociais de sexo, à divisão sexual do trabalho e aos papéis de gênero, é preciso considerar dois fatores: (1) a mobilidade mais limitada da carreira de planejamento e orçamento em comparação à carreira de especialista em políticas públicas e gestão governamental; e (2) o exercício das funções de planejamento e orçamentação ao nível de subsecretaria (DAS 5) em grande parte dos órgãos da administração pública federal no período estudado. Esse conjunto de fatores tornava a disputa pela posição de DAS 6 muito mais acirrada entre os APO do que entre os EPPGG. Em 2016, a função de secretário de órgão finalístico federal era exercida por 14 EPPGG (10 homens e 4 mulheres) e apenas 2 APO (2 homens e nenhuma mulher) (BRASIL, 2016e).

Por fim, os dados sobre a ocupação de DAS e FCPE na administração pública direta, autárquica e fundacional evidenciavam que à medida que se avançava na idade dos servidores, as mulheres diminuía sua participação na ocupação de “cargos de confiança” e funções gratificadas (BRASIL, 2016d). O percentual de mulheres ocupando DAS e FCPE, em 2016, só era superior ao de homens até os 30 anos de idade, faixa etária em que, provavelmente, a maioria delas fosse solteira e não tivesse filhos (BRASIL, 2016d). Isso mostrava como a noção de carreira no serviço público, como uma progressão linear e vertical, foi definida em termos generificados, como uma carreira masculina (SAVAGE; WITZ, 1992).

A influência de aspectos familiares – nos marcos da atual divisão sexual do trabalho – na trajetória profissional das mulheres não explicava todo o quadro de desigualdades na ocupação de DAS e FCPE. Se assim fosse, a participação das mulheres na ocupação desse grupo de cargos em comissão e funções gratificadas após os 51 anos de idade – quando se considera que a responsabilidade advinda do cuidado com filhos pequenos tenha diminuído – seria próxima aos percentuais registrados até os 30 anos de idade e não era (BRASIL, 2016d). Como registra o Gráfico 6, a ocupação de cargos por mulheres com idade acima dos 51 anos, em 2016, nem mesmo alcançava o percentual registrado na faixa etária de 31 a 40 anos.

**GRÁFICO 6 – PARTICIPAÇÃO DE HOMENS E MULHERES OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO DO GRUPO DE DIREÇÃO E ACESSORAMENTO SUPERIOR (E FUNÇÃO COMISSIONADA DO PODER EXECUTIVO) POR GRUPO DE IDADE – BRASIL, 2016**



**Fonte:** Organização própria a partir dos dados sobre cargos em comissão e funções disponíveis, para dezembro de 2016, no PEP (BRASIL, 2016d).

### 3. O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO

A relação das mulheres com o Estado é marcada por contradições e ambivalências. Se por um lado, o Estado é (re)produtor das desigualdades de classe, gênero e raça/etnia; por outro lado, é também um espaço político de reconstituição das lutas travadas na sociedade entre os diferentes grupos sociais (MASCARO, 2013). A questão que se colocou dentro dos movimentos feministas a partir da reconstrução das instâncias da democracia liberal no País, ainda no processo de reorganização partidária em 1979, era se esta reconstituição, para ser mais efetiva ao avanço do projeto político de emancipação das mulheres, deveria ser feita a partir “de fora” ou “de dentro” do Estado (PINTO, 2003; GONZALEZ, 2018).

No debate entre as feministas que advogavam pela manutenção do afastamento dos movimentos do Estado, assegurando suas autonomias e preservando-os do risco de captura, chamadas de “autonomistas”, e as feministas que defendiam uma “autonomia engajada”, ou seja, a institucionalização dos movimentos e uma aproximação da esfera estatal, denominadas de “institucionalizadas”, interessa ressaltar os importantes resultados conseguidos pela implementação da estratégia da institucionalização – como a incorporação de 80% das reivindicações apresentadas pelos movimentos de mulheres e feministas à Constituição Federal de 1988 e, mais recentemente, a promulgação da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, “Lei Maria da Penha”, de combate à violência doméstica contra a mulher, e da Emenda Constitucional nº 72/2013 e da Lei Complementar nº 150/2015, de equalização dos direitos das trabalhadoras domésticas aos de outros trabalhadores brasileiros (PINTO, 2003; ÁLVARO, 2013; BIROLI, 2018).

Esses resultados foram limitados, contudo, tanto pela estrutura patriarcal-racista-capitalista da ordem social vigente quanto pela conjuntura política e econômica dos anos de 1995 a 2017. A maior participação das mulheres nos “negócios do Estado” não significou nem uma participação igualitária em relação aos homens nas decisões tomadas nem uma mudança na forma generificada com que a burocracia estatal se organiza (SARDENBERG; COSTA, 2014; SAVAGE; WITZ, 1992). Como afirmam Sardenberg e Costa (2014), o Estado brasileiro continuou sendo patriarcal.

Mesmo representando 51% do eleitorado e estabelecidas cotas de participação por sexo nas eleições, as mulheres continuaram a ocupar somente cerca de 10% das vagas no Legislativo do País (SARDENBERG; COSTA, 2014; BIROLI, 2018).

No Executivo, apesar de nunca antes dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff ter havido tantas mulheres como Ministras ou Secretárias-Executivas, elas continuaram sendo minoria nos cargos de mais alta hierarquia da administração pública federal (SARDENBERG; COSTA, 2014). No governo de Michel Temer, elas foram excluídas do primeiro escalão<sup>20</sup> (PRAZERES; AMORIM, 2017).

No Judiciário não era diferente. A despeito das mulheres representarem mais de 40% da base do Poder, muito poucas ocupavam cargos de maior nível hierárquico (SARDENBERG; COSTA, 2014). A chegada de mulheres às duas mais importantes Cortes de Justiça do País só aconteceu a partir de 1999, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, com a escolha de Eliana Calmon Alves para ocupar a vaga de Ministra no Superior Tribunal de Justiça – STF e de Ellen Gracie Northfleet, no ano seguinte, para ocupar a vaga de Ministra no Supremo Tribunal Federal – STF (MINELLA; ASSIS; FUNCK, 2014; SARDENBERG; COSTA, 2014). Em 2017, eram apenas seis ministras entre os 33 Ministros do STJ, e somente duas ministras entre os 11 Ministros do STF<sup>21</sup>.

Em termos de políticas públicas, a instituição dos Mecanismos Institucionais de Mulheres – MIM, como o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM e a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM, bem como a adoção da estratégia conceitual e operacional da “transversalidade de gênero<sup>22</sup>” contribuíram para: (1) “espraizar” as ideias feministas no âmbito da política institucional; (2) articular Estado e movimentos sociais de mulheres e feministas e; (3) dentro do Estado, vincular políticas públicas de diversas áreas, explorando as possibilidades delas – assim constituídas – enfrentarem as desigualdades de gênero (e também de classe e raça/etnia). Tais mecanismos, contudo, não conseguiram nem deixar de serem vistos

---

<sup>20</sup> A repercussão negativa quanto a um governo formado, unicamente, por homens brancos, levou o Presidente Michel Temer a nomear Grace Mendonça como Ministra da Advocacia-Geral da União, em setembro de 2016, e Luislinda Valois como Ministra dos Direitos Humanos, em fevereiro de 2017 (PRAZERES; AMORIM, 2017). Vale lembrar que Michel Temer assume, interinamente, a chefia do Poder Executivo federal em maio de 2016.

<sup>21</sup> Ministras do STJ: Assusete Dumont Reis Magalhães, Fátima Nancy Andrichi, Laurita Hilário Vaz, Maria Isabel Diniz Gallotti Rodrigues, Maria Thereza Rocha de Assis Moura e Regina Helena Costa (Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/web/verMinistrosSTJ?parametro=1>>. Acesso em: 14 dez. 2018). Ministras do STF: Cármen Lúcia Antunes Rocha e Rosa Maria Pires Weber (Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfComposicaoComposicaoPlenariaApresentacao>>. Acesso em 14 dez. 2018).

<sup>22</sup> Para Bandeira (2005), a transversalidade de gênero nas políticas públicas é a constituição de uma matriz que permita orientar uma nova visão sobre as competências (políticas, institucionais e administrativas) e a responsabilidade dos agentes públicos com relação à superação das assimetrias de gênero nas diversas esferas de governo.

como algo conjuntural na burocracia do Estado brasileiro nem puderam redefinir as políticas públicas a partir da perspectiva de gênero (GONZALEZ, 2018; SCHUMAHER, 2018).

Nesse sentido, Gonzalez (2018) e Schumaehar (2018) destacavam que os lugares ocupados pelos MIM na estrutura administrativa do Estado não eram fixos e que a capacidade de eles atuarem variava em função do contexto político e econômico do país e da capacidade das mulheres em se organizarem politicamente.

Após o sucesso na Constituinte, no governo de Fernando Collor de Mello, o CNDM perdeu autonomia administrativa e financeira (SCHUMAHER, 2018). Em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o CNDM foi reativado em decorrência da pressão política realizada pelos movimentos de mulheres e feministas, mas funcionou sem estrutura administrativa, sem orçamento próprio e com integrantes nomeados pelo Presidente da República, sem consulta formal aos movimentos sociais (SCHUMAHER, 2018). Em 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em resposta à articulação dos movimentos de mulheres e feministas no ano anterior em torno da Plataforma de Política Feminista, a SPM foi criada e o CNDM a ela vinculado (ÁLVARO, 2013; SARDENBERG; COSTA, 2014; SCHUMAHER, 2018). Em 2011, com a eleição da primeira mulher à Presidência da República em quase dois séculos de existência independente do Brasil, a SPM ganhou *status* ministerial, alcançando o mais alto nível na estrutura organizacional estatal (GONZALEZ, 2018). Em 2015, já como sinal das dificuldades políticas e econômicas enfrentadas pela Presidente Dilma Rousseff e do avanço do conservadorismo moral, a SPM passou a ser uma secretaria dentro do Ministério das Mulheres, Igualdade Racial, Juventude e dos Direitos Humanos (GONZALEZ, 2018; BIROLI, 2018). Finalmente, em 2016, com a deposição de Dilma Rousseff e a ascensão de Michel Temer, a SPM perdeu força política e capacidade administrativa, sendo vinculada ao Ministério da Justiça (GONZALEZ, 2018).

Para Biroli (2018, p. 201), as idas e vindas no posicionamento dos MIM no aparelho estatal federal mostravam que, no caso brasileiro, “[...] tem havido conexão entre o alargamento da democracia e a participação das mulheres, entre o caráter social do Estado democrático e os passos para a construção de uma sociedade mais igualitária também segundo uma perspectiva de gênero”. Nesse sentido, a autora argumentava que tanto os refluxos acontecidos na atuação do CNDM na década de 1990 quanto na da SPM a partir de 2015 acompanhavam o fortalecimento da agenda neoliberal e a, consequente, redução da porosidade do Estado aos movimentos sociais e suas agendas de políticas públicas.

No tocante à transversalidade de gênero, Bandeira (2005) sublinhava duas dificuldades na sua operacionalização: uma delas, fruto da perspectiva masculina dos servidores públicos federais (homens e mulheres) envolvidos na concepção e implementação das políticas públicas; e a outra, resultado da própria organização burocrática (especializada, compartimentalizada, hierarquizada e rígida) da administração pública.

Para efeitos deste artigo, interessa perceber que, mesmo com as dificuldades estruturais e conjunturais assinaladas, tanto CNDM quanto SPM procuraram enfrentar as desigualdades de gênero existentes na administração pública federal.

Ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, o CNDM “firmou uma série de protocolos de cooperação com os Ministérios da Justiça, do Trabalho, da Educação e

da Saúde e elaborou, com a contribuição dos conselhos estaduais e municipais, as estratégias para promover a igualdade” (SCHUMAHER, 2018, p. 44). O protocolo de cooperação assinado entre o Ministério da Justiça, onde o CNDM estava alocado, e o Ministério da Administração e Reforma do Estado, responsável pela elaboração do PDRAE (BRASIL, 1995), levou a ENAP a elaborar o “Diagnóstico da Situação da Mulher na Administração Pública Federal” (BERNARDES; MOURA; ACCO, 1998) e deu origem ao Programa Nacional de Promoção da Igualdade e Oportunidade na Função Pública (CARDOSO, 2008).

A proposta, conforme o plano de governo anunciado por Fernando Henrique Cardoso (CARDOSO, 2008, p. 154), era que até o fim de 2006 houvesse mais equilíbrio entre homens e mulheres tanto na participação das diversas carreiras quanto na ocupação de cargos de chefia no âmbito do serviço público federal. Para tanto, previa-se, dentre outras ações, a revisão dos “[...] conteúdos dos cursos de admissão ou promoção de pessoal para eliminar possíveis discriminações entre mulheres e homens” (CARDOSO, 2008, p. 154). A própria fragilidade institucional do CNDM desautorizava, no entanto, a crença de que a igualdade de oportunidades na administração pública federal pudesse ter efetividade (SCHUMAHER, 2018).

Em 2005, a SPM retoma a agenda de enfrentamento à segmentação horizontal e vertical no âmbito da administração pública, instituindo um programa (o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça) que instava organizações de médio e grande porte, públicas e privadas, a realizarem mudanças em suas práticas de gestão de pessoas, bem como na cultura organizacional a fim de promover a igualdade entre mulheres e homens, considerando as desigualdades de raça/etnia (BRASIL, 2016c). As mudanças eram propostas pela própria organização por meio de um plano de ação e tinham sua implementação acompanhada tanto internamente pelo Comitê Gestor de Gênero e Raça da organização quanto externamente pela SPM (BRASIL, 2016c). À organização que executava pelo menos 70% do plano de ação, a SPM conferia uma marca de gestão eficiente, o Selo Pró-Equidade de Gênero e Raça (COSTA, 2011; BRASIL, 2016c).

Segundo a SPM (BRASIL, 2016c), ao longo de dez anos<sup>23</sup>, 191 organizações participaram do Programa e mais de 60% delas fizeram jus ao recebimento do Selo Pró-Equidade de Gênero e Raça. Na lista das organizações premiadas nas seis edições do Programa dois aspectos chamavam atenção: (1) a quase ausência da administração pública federal direta, representada unicamente por Advocacia-Geral da União – AGU e MPU; e (2) a substantiva participação de empresas públicas e sociedades de economia mista, não-dependentes, como Petrobrás, Eletrobrás, Caixa Econômica Federal – CEF e Banco do Brasil – BB (BRASIL, 2016c). Essa desproporção reforçava as críticas feitas por Costa (2011) quanto ao caráter voluntarista e produtivista do Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça.

No primeiro caso, o fato da decisão quanto à participação no Programa, assim como das medidas a serem implementadas em seu âmbito, estar a cargo de cada organização fazia com que a SPM tivesse pouco controle sobre o sentido e a profundidade das mudanças operacionalizadas com vistas ao enfrentamento das discriminações de gênero e raça/etnia no mercado de trabalho brasileiro (COSTA, 2011). No segundo caso, a estratégia de conferir um Selo Pró-Equidade de Gênero e

---

<sup>23</sup> Segundo informa o sítio eletrônico da SPM, a última edição do Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça foi lançada em 2016. Disponível em: [www.spm.gov.br/assuntos/mulher-e-trabalho/programa-pro-equidade-de-genero-e-raça](http://www.spm.gov.br/assuntos/mulher-e-trabalho/programa-pro-equidade-de-genero-e-raça). Acesso em 23 dez. 2018.

Raça às organizações que cumprissem ao menos 70% do plano de ação parecia motivar mais as empresas públicas, que assim poderiam ter suas ações admitidas à carteira de ações do Índice de Sustentabilidade Empresarial – ISE da Bolsa de Valores de São Paulo, do que o restante das organizações do setor público (COSTA, 2011). Contudo, mesmo no âmbito de empresas públicas e sociedades de economia mista, os estudos realizados indicavam a baixa capacidade do Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça em modificar a realidade de desigualdade de gênero e raça/etnia do setor público brasileiro.

Na Eletronorte, Costa (2011) mostrava que a implementação do Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça não havia alterado, de forma significativa, nem a proporção de empregadas nos quadros da empresa entre 2005 e 2009 – no primeiro ano esta parcela era de 18% e no último de 20% – nem a segmentação horizontal, a qual levava a que os homens estivessem mais presentes nos cargos técnicos, ligados às áreas-fim da empresa, e mulheres nos cargos administrativos, ligados às áreas-meio. Em termos de segmentação vertical, a autora (COSTA, 2011, p. 45) assinalava que “a empresa nunca teve uma mulher em seu nível decisório mais alto (Diretoria) e observa-se um quadro proporcionalmente menor de mulheres nas demais gerências, apesar do aumento quantitativo entre 2007 e 2009”.

Na Caixa Econômica Federal, Pinto e Silva (2012) apresentavam um tímido crescimento na ocupação de cargos de gestão por mulheres – menos de 1 p.p. em cinco anos de implementação do Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça –, o qual elas relacionavam à duas importantes alterações no processo seletivo interno: (1) à mudança nos critérios avaliados na seleção, os quais haviam passado a incluir o tempo de substituição em função gerencial; e (2) à composição, em igual número, de homens e mulheres na banca de seleção. “Outra determinação considerada de grande contribuição é a de premiar as direções regionais [filiais da CEF] que valorizem o grupo funcional de mulheres e negros (...)” (PINTO; SILVA, 2012, p. 1543).

#### **4. À GUIA DE CONCLUSÃO**

O Estado é tomado muitas vezes como um espelho da sociedade, refletindo internamente as desigualdades, os conflitos e as contradições exteriores a si. Essa imagem, no entanto, dificulta a compreensão quanto ao papel desempenhado pelo próprio Estado na produção e reprodução das desigualdades de gênero e outras desigualdades estruturais nas sociedades capitalistas. “Por isso, ao contrário de enxergar no aparato estatal uma autonomia que apareça apartada da sociedade, em verdade o Estado está nela mergulhado, de modo ao mesmo tempo derivado e ativo” (MASCARO, 2013, p. 63).

Daí que, em uma ordem social construída a partir da imbricação dos sistemas de dominação/exploração/opressão do patriarcado, do racismo e do capitalismo, a desigual distribuição de homens e mulheres – brancos e negros, de diferentes estratos sociais de classe – pelas carreiras, órgãos e cargos comissionados da administração pública federal não pode ser entendida como mero reflexo das diferenças existentes na sociedade brasileira; elas são, em si mesmas, construtoras e mantenedoras de tais diferenças (SAFFIOTTI, 1987).

Com isso em vista, o artigo apontou como os “tetos” e as “paredes de vidro” se apresentavam no âmbito da administração pública federal brasileira, mostrando algumas das “barreiras invisíveis” que agiram no período 1995 a 2017 para confinar as mulheres

em determinados espaços ocupacionais e distanciá-las das posições de poder e prestígio no interior do aparelho estatal brasileiro.

A metáfora do “teto de vidro” foi utilizada para explicar as barreiras invisíveis e artificiais criadas pelas atitudes e preconceitos organizacionais que obstruem a ascensão das mulheres às posições mais altas da hierarquia organizacional. E a metáfora das “paredes de vidro” procurou mostrar a existência de filtros de exclusão e diferenciação de oportunidades entre homens e mulheres com base na formação e estudos superiores, sendo utilizada na interpretação das dificuldades colocadas às mulheres para assumirem cargos de alto escalão em áreas vistas com mais estratégicas no interior das organizações.

Nosso estudo sobre a administração pública federal direta mostrou que embora entre 1997 e 2015 o percentual de mulheres ocupando cargos DAS tenha aumentado em todos os níveis, a participação das mulheres neste grupo de cargos em comissão só era próxima à participação das próprias mulheres no serviço público federal até o DAS 3, onde se encontrava o “teto de vidro” da administração pública federal. Os dados aqui apresentados também deixaram claro que a chegada das mulheres a estas posições de poder na estrutura administrativa federal não era algo assegurado, mas sujeito a retrocessos a depender da conjuntura política, econômica e social vivenciada. Destarte, o fortalecimento da agenda neoliberal a partir de 2016 e a consequente redução da porosidade do Estado aos movimentos sociais e suas agendas de políticas públicas “coincide” com a retirada das mulheres da condução do Estado brasileiro.

Quanto às “paredes de vidro”, a pesquisa apontou que as atividades desempenhadas pelas mulheres no aparelho estatal (principalmente, como trabalhadoras da educação, saúde e assistência social) relacionavam-se àquelas “tradicionalmente” desempenhadas em âmbito familiar e, regra geral, não estavam vinculadas ao chamado “núcleo estratégico” do Estado brasileiro (BRASIL, 1995). Isso repercute negativamente não apenas sobre as condições de estabilidade e remuneração das mulheres, mas também sobre a ocupação de DAS e FCPE na administração pública federal. Desse modo, as mulheres tendiam a estar presentes em maior proporção nas estruturas administrativas e órgãos públicos federais em que era menor a oferta daqueles cargos.

Mas se o gênero permite explicar a “escolha” das áreas de formação mais comumente feita por homens e mulheres, as saídas profissionais possíveis a eles e elas a partir destas “escolhas” e a forma com que cada um dos grupos sociais será empregado pelo Estado; ele também revela que a incursão das mulheres em áreas de formação e atuação profissional não-tradicionais a seu gênero tampouco as coloca em condições de igualdade com os homens. Como foi visto, mesmo as mulheres APO e EPPGG não estavam em condições de igualdade com seus pares homens, o que colocava de manifesto a existência do “teto de vidro” no serviço público federal.

A permanência das desigualdades de gênero no setor público, entretanto não indicava um imobilismo do Estado brasileiro no trato destas questões, mas antes as dificuldades de iniciativas tais como os MIM (CNDM e SPM) ou como o Programa Nacional de Promoção da Igualdade e Oportunidade na Função Pública, anunciado no governo de Fernando Henrique Cardoso, e o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça, implementado nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, produzirem efeitos estruturais. As limitações de tempo para a realização de um trabalho de dissertação não nos permitiram levantar as medidas de enfrentamento às desigualdades

de gênero no âmbito do serviço público civil adotadas por outros países e/ou unidades da federação e avaliar a sua efetividade. É nosso desejo que tal lacuna possa ser preenchida em um futuro trabalho de investigação.

## REFERÊNCIAS

ÁLVARO, Mirla Cisne. **Feminismo, Luta de Classes e Consciência Militante no Brasil**. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro/RJ, 2013.

BANDEIRA, Lourdes. Brasil: Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres para Avançar na Transversalização da Perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas. In: **A Pobreza e as Políticas de Gênero no Brasil**. Santiago do Chile, CEPAL, 2005. p. 43-77. Disponível em: <[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5943/S055322\\_pt.pdf;jsessionid=4EA4D9F1682340BDAF51354230661A8E?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5943/S055322_pt.pdf;jsessionid=4EA4D9F1682340BDAF51354230661A8E?sequence=1)>. Acesso em 22 nov. 2017.

BERNARDES, Franco César; MOURA, Marcelo Gameiro; ACCO, Marco Antônio de Castilhos. Diagnóstico da Situação da Mulher na Administração Pública Federal. **Texto para Discussão nº 28**. ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP, 1998. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/813/1/Texto%20para%20discuss%c3%a3o%2028.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2017.

BIROLI, Flávia. **Gênero e Desigualdades: Os Limites da Democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/192476/mod\\_resource/content/1/planodiretor%20reforma%20do%20Estado%20Bresser.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/192476/mod_resource/content/1/planodiretor%20reforma%20do%20Estado%20Bresser.pdf)>. Acesso em 24 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE. **Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais – BEP**. Vol.1 n.22, Brasília: MP, 1998. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/BEP>>. Acesso 25 nov. 2018.

BRASIL. Ministério do Orçamento e da Gestão – MOG. **Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais – BEP**. Vol.1 n.33, Brasília: MP, 1999. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/BEP>>. Acesso 01 jun. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP. **Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais – BEP**. Vol.21 n.237, Brasília: MP, 2016a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/BEP>>. Acesso 01 jun. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP. **Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-territórios**. Vol. 68, Agosto de 2016 - Brasília: MP, 2016b. Disponível em:

<<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/tabela-de-remuneracao-1>>. Acesso em 02 ago. 2018.

BRASIL, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM. **Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça** – Rompendo Fronteiras no Mundo do Trabalho. Brasília: SPM, 2016c. Disponível: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/proequidade\\_para-site.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/proequidade_para-site.pdf)>. Acesso em: 24 dez. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP. **Painel Estatístico de Pessoal – PEP**. 2016d. Disponível em: <<http://painel.pep.planejamento.gov.br>>. Acesso em 25 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU. **Portal da Transparência**. 2016e. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/download-de-dados/servidores>>. Acesso em 17 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP. **Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais – BEP**. Vol.21 n.249, Brasília: MP, 2017a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/BEP>>. Acesso 01 jun. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP. **Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-territórios**. Vol. 72, Agosto, de 2017 - Brasília: MP, 2017b. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/tabela-de-remuneracao-1>>. Acesso em 02 ago. 2018.

BURIN, Mabel. El deseo de poder en la construcción de la subjetividad femenina. El "techo de cristal" en la carrera laboral de las mujeres. In: HERNANDO GONZALO, Almudena. **¿Desean las mujeres el poder?**. Cinco reflexiones en torno a un deseo conflictivo. Madrid: Minerva, 2003. p. 35-70.

CAPPELLIN, Paola. As Desigualdades Impertinentes: Telhado, Paredes ou Céu de Chumbo? In: **Revista Gênero**. Niterói, v. 9, n. 1, p. 89-126, 2. sem. 2008, p. 89-126. Disponível em: <<http://www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/viewFile/97/73>>. Acesso em 18 set. 2016.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Avança, Brasil**: Proposta de Governo [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/62rp6>>. Acesso em 24 dez. 2018.

CARDOSO JR, José Celso (Org.). **Burocracia e Ocupação no Setor Público Brasileiro**. Volume 5. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica e Estatística – IPEA, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9453](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9453)>. Acesso em 10 jun. 2018.

CASTRO, Nadya A.; GUIMARÃES, Iracema B. Divisão sexual do trabalho, produção e reprodução. In: SIQUIERA, Deis E. et al. **Relações de trabalho, relações de poder**. Brasília/DF: UnB, 1997, p. 177-211.

COSTA, Anabele Carilho da. **Ações Afirmativas de Gênero e Trabalho: O Programa Pró-Equidade de Gênero na Eletronorte**. 2011. Dissertação (Mestrado em

Serviço Social). Universidade de Brasília. Brasília/DF, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/7801>>. Acesso em: 24 dez. 2018.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP. **ENAP Estudos: Servidores Públicos Federais – Raça/Cor 2014**. Disponível em: <<http://www.youblisher.com/p/1099627-Servidores-Publicos-Federais-Raca-Cor-2014/>>. Acesso em 20 jun. 2017.

GONZALEZ, Débora de Fina. Os Mecanismos Institucionais de Políticas para as Mulheres: Caminhos Controversos da Institucionalização. In: MATOS, Marlise; ALVAREZ, Sonia F. (Org.). **Quem São as Mulheres das Políticas para as Mulheres no Brasil: O Feminismo Estatal Participativo Brasileiro**. Vol. 1. Porto Alegre/RS: Zouk, 2018, p. 57-86.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA – IPEA. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça 2015**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores.html>>. Acesso em 11 abr. 2018.

KERGOAT, Danièle. Divisão Sexual do Trabalho e Relações Sociais de Sexo. In: HIRATA, Helena [et al.]. **Dicionário Crítico do Feminismo**. São Paulo: Editora Unesp, 2009, p. 67-75.

LÉON, María Antonia García de. **Herederas y Heridas: Sobre las Élités Profesionales Femeninas**. Madrid: Ediciones Cátedra, 2002.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e Forma Política**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MINELLA, Luzinete Simões; ASSIS, Gláucia de Oliveira; FUNCK, Susana Bornéo (Org.). **Políticas e Fronteiras – Desafios Feministas**. Volume 2. Tubarão: Editora Copiart, 2014. Disponível em: <<http://www.mulheresprogressistas.org/AudioVideo/Desafios%20feministas%20vol%202%20Políticas%20e%20fronteiras.pdf>>. Acesso em 05 mar. 2018.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Uma História do Feminismo no Brasil**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003.

PINTO, Elisabeth Lisbôa; SILVA, Suylan de Almeida Midlej e. **Programa Pró-Equidade de Gênero: Uma Discussão sobre Relações entre Homens e Mulheres na Caixa Econômica Federal**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 46, n. 6, p. 1529-1550, nov./dez. 2012. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/21706>>. Acesso em 21 set. 2017.

PRAZERES, Leandro; AMORIM, Felipe. Corte de Cargo Anunciado por Temer Atingiu mais Mulheres que Homens. **UOL**, Brasília, 03 mar. 2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/03/03/corte-de-cargos-anunciado-por-temer-atingiu-mais-mulheres-que-homens.htm>>. Acesso em 24 nov. 2017.

SAFFIOTTI, Heleieth I. B. **O Poder do Macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

SARDENBERG, Cecília M.B.; COSTA, Ana Alice Alcantara. Contemporary Feminisms in Brazil: Achievements, Challenges, and Tensions. In: **Revistas Feminismos**, Número Especial – Homenagem à Ana Alice Alcantara Costa, Salvador/BA, Vol.2, N.2, Maio - Ago. 2014, pp.53-82. Disponível em:

<<http://www.feminismos.neim.ufba.br/index.php/revista/article/viewFile/145/114>>  
Acesso em 05 mar. 2018.

SAVAGE, Mike; WITZ, Anne (Ed.). **Gender and Bureaucracy**. Oxford: Blackwell Publishers, 1992.

SCHUMAHER, Schuma. Os Movimentos Feministas Ontem e Hoje no Brasil: Desafios de sua Institucionalização. In: MATOS, Marlise; ALVAREZ, Sonia F. (Org.). **Quem São as Mulheres das Políticas para as Mulheres no Brasil: O Feminismo Estatal Participativo Brasileiro**. Vol. 1. Porto Alegre/RS: Zouk, 2018, p. 21-56.

YANNOULAS, Silvia Cristina (Coord.). **A Convidada de Pedra: Mulheres e Políticas Públicas de Trabalho e Renda: Entre a Descentralização e a Integração Supranacional: Um Olhar a partir do Brasil (1988 – 2002)**. Brasília: FLACSO, Abaré, 2003.

YANNOULAS, Silvia Cristina (Coord.). **Trabalhadoras: Análise da Feminização das Profissões e Ocupações**. Brasília: Editorial Abaré, 2013.

YANNOULAS, Silvia Cristina; VALLEJOS, Adriana L. Elite de Mujeres: Elementos para la Comprensión de una Expresión Particular de Discriminación. In: **La Aljaba** – Revista de Estudios de la Mujer, vol III 1998, p. 77-93.