

**A DISPARIDADE DE GÊNERO NA GESTÃO ESTRATÉGICA DO SETOR PÚBLICO SOB  
OS OLHARES DE UMA REVISÃO SEMISSISTEMÁTICA DA LITERATURA**

**ALEXANDRE RAMPELOTTO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

**MARIA BEATRIZ RODRIGUES**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

# A DISPARIDADE DE GÊNERO NA GESTÃO ESTRATÉGICA DO SETOR PÚBLICO SOB OS OLHARES DE UMA REVISÃO SEMISSISTEMÁTICA DA LITERATURA

## RESUMO

O artigo investiga a disparidade de gênero na gestão estratégica do setor público, trazendo dados do Poder Executivo Federal Brasileiro, e utilizando uma revisão semissistemática da literatura para atualização do estágio do conhecimento. Sistematizada seguindo a recomendação Prisma, e utilizando estratégias da *Grounded Theory* para seleção e análise dos artigos, examinaram-se estudos dos últimos 10 anos. Os resultados que a literatura revela indicam que, embora exista uma participação crescente de mulheres no setor público, inclusive em posições de gestão, a presença diminui conforme aumenta o nível do cargo, em um processo sustentado por barreiras multifacetadas, incluindo obstáculos institucionais, socioculturais e estruturais.

**Palavras-Chave:** Disparidade de gênero; Gestão estratégica; Setor público.

## 1. INTRODUÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO

Durante as fases iniciais de aproximação no campo de estudo, com vistas a conceber um projeto de pesquisa de doutorado, empreendeu-se uma revisão semissistemática da literatura, com o intuito de sondar a configuração da presença feminina em posições de liderança no âmbito do setor público federal brasileiro e, concomitantemente, elucidar o “estado da arte”. O escopo deste artigo reside na revisitação e aprimoramento dessa revisão para contemplar dados de pesquisas recentes, bem como à adaptação da revisão da literatura aos propósitos delineados, de forma mais precisa, na versão definitiva do projeto submetido à análise crítica da banca de qualificação e do Comitê de Ética em Pesquisa.

O referido projeto, já aprovado, compreende uma pesquisa qualitativa, adotando a *Grounded Theory* como estratégia para a coleta e análise dos dados. Seu objetivo geral consiste em produzir (ou desenvolver) conhecimento que contribua à compreensão do fenômeno de sub-representação feminina nos postos estratégicos no setor público federal brasileiro, considerando as percepções das pessoas que integram uma representativa instituição do Poder Executivo Federal. A revisão da literatura existente sobre o tema se insere como uma etapa essencial dentro deste projeto mais amplo, conforme será demonstrado mais à frente.

Os dados que indicam uma baixa presença de mulheres nos cargos de gestão são preocupantes, e sustentam a proposição de que a citada condição pode ser uma manifestação normal nas relações interpessoais e na dinâmica das organizações do referido setor, com aspectos estruturais tão fortes que tal realidade é normalizada, ou passa despercebida pelos ocupantes dessas posições, conforme evidenciado durante a exploração preliminar do campo.

O relatório gerencial “Servidores classificados por gênero”, do Poder Executivo Federal, demonstra que a participação média das mulheres é de 45,3% da força de trabalho total do setor, no período de 2010 a 2020, com um crescimento de 1,1% nesse intervalo. Porém, se forem analisados os dados relativos aos ocupantes de cargos com características de Direção e Assessoramento (DAS, FCPE, CCE, FCE e correlatos), o percentual, que era de 40,5% em 2010, cai para 37,5% em 2020, diminuindo significativamente, na medida em que aumenta o nível do cargo ou função. Apenas 12,4% dos cargos de Natureza Especial (NE), destinados à mais alta gestão do Poder Executivo Federal, eram ocupados por mulheres (Brasil, 2021b).

Para aprofundar e atualizar a análise dos dados, recorreu-se ao Painel Estatístico de Pessoal (PEP), importante ferramenta que visa conferir transparência e simplificar o acesso às informações sobre a área de Gestão de Pessoas do Poder Executivo Federal Brasileiro. Trata-se de uma plataforma interativa que consolida dados de pessoal e que permite realizar análises associativas, como o quantitativo de servidores classificados por gênero, faixa etária, cargo ou função (Brasil, 2017).

Foram consolidados dados de novembro de 2022, mostrando que existiam 567.665 servidores no quadro de pessoal civil ativo do Poder Executivo, cuja distribuição, de acordo com o sexo registrado nos cadastros, é apresentada na Figura 1. A data foi escolhida para reduzir o impacto de eventuais exonerações que geralmente acontecem ao final de cada período de governo, especialmente quando a mudança ocorre entre campos políticos muito distintos. Tal critério permitirá, também, contemplar análises de possíveis diferenças que possam ser observadas a partir da comparação entre as linhas ideológicas dos governos, na sequência da pesquisa.

Figura 1 - Servidores por Sexo no Poder Executivo Federal Brasileiro

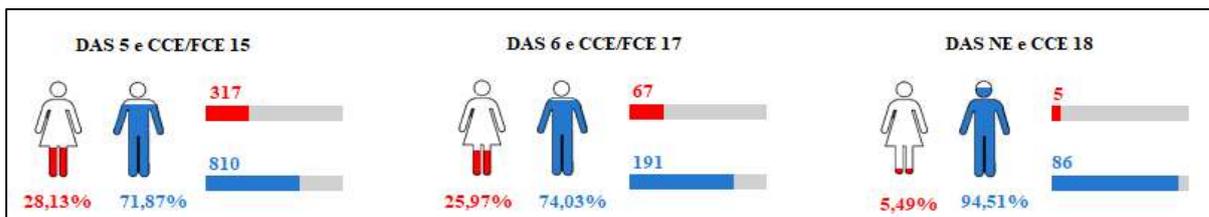


Fonte: (Brasil, [s. d.]).

Considerando o interesse da pesquisa sobre a participação feminina em cargos de gestão, a principal referência para estudar o 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 mantém, em 2022, a disparidade já confirmada no relatório “Servidores classificados por gênero”: em que pese as mulheres representarem 44,7% do total de servidores integrantes do quadro de Pessoal Civil Ativo do Poder Executivo, apenas 38,5% detêm algum cargo ou função comissionada de Direção e Assessoramento (DAS, FCPE, CCE, FCE e correlatos), conforme dados do PEP (Brasil, [s. d.]). Para colocar o olhar nos níveis considerados estratégicos no Poder Executivo Federal, deve-se examinar a ocupação dos níveis de DAS 5, 6 e NE.

A análise, no entanto, necessita considerar as alterações promovidas pela Lei nº 14.204, de 2021, que ainda está sendo implementada (Brasil, 2021a). Segundo esse dispositivo, os mencionados DAS foram substituídos, respectivamente, pelos Cargos Comissionados Executivos (CCE) e Funções Comissionadas Executivas (FCE) de níveis 15, 16 e 18. Tendo em vista que o PEP mantém as duas estruturas de cargos durante a fase transitória, os quantitativos de DAS e CCE/FCE foram somados para fins de análise, de acordo com a equivalência dos níveis definidos na mencionada Lei. A Figura 2 consolida a posição em novembro de 2022.

Figura 2 - Cargos e Funções de Direção e Assessoramento por Sexo (Nov/2022)



Fonte: Elaborada pelos autores com base em (Brasil, [s. d.]).

Os dados apresentados 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. Trata-se de percentual ainda inferior à representação feminina no total da população brasileira, que corresponde a 51,10%, de acordo com a PNAD - Contínua de 2019 (IBGE, 2020), número que se manteve constante nos anos seguintes (IBGE, [s. d.]). Porém, tratando-se de gestão estratégica, a partir da análise da ocupação dos níveis mais altos dos cargos e funções de direção e assessoramento, consolidados na Figura 2, observa-se que o percentual de participação diminui sensivelmente conforme aumenta o nível, sendo praticamente inexistente nos cargos de Natureza Especial no período analisado.

Uma sinalização de melhora nesse quadro pode ser observada a partir da composição do novo governo, que tomou posse no início de 2023. No entanto, a disparidade ainda é persistente nos órgãos da administração direta federal. Mesmo ampliando a análise para todos os cargos e funções de nível 13 a 17, a participação de mulheres em abril de 2024 correspondia a 40,9% nesse segmento (Brasil, [s. d.]).

As constatações apresentadas conduzem a uma reflexão quanto ao paradoxo que envolve o fato de um setor representativo para a empregabilidade das mulheres, com o acesso igualitário aos seus quadros garantido pelo instituto do concurso público, ainda manter e continuar a reproduzir hierarquias que restringem a sua presença nos níveis mais altos da gestão. É 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 nesse setor, principalmente com foco nos níveis estratégicos, conforme apontam recentes revisões da literatura publicadas por Pereira e Cunha (2021), Rampelotto e Rodrigues (2022) e Silva, Paschoalotto e Endo (2020).

Anteriormente, foi mencionado que a estratégia para análise dos dados na pesquisa utilizará as ferramentas da *Grounded Theory*. Essa perspectiva metodológica recomenda que o pesquisador não deve iniciar o projeto com uma teoria preconcebida. Porém, essa afirmação não significa ficar alheio à literatura, mas que não se irá aplicar uma lente teórica específica para explicar o problema. Afinal, é inegável a dificuldade de conduzir uma investigação sem qualquer pressuposto sobre o tema estudado. “Não podemos nos divorciar completamente do que somos ou do que sabemos”. A literatura, em uma *Grounded Theory*, “pode ser usada como uma ferramenta analítica”, pensando sobre ela em termos teóricos (Strauss; Corbin, 2008, p. 57). Também, é importante o pesquisador ter familiaridade com a teoria que circunda a proposta de estudo para aguçar a sua sensibilidade na interpretação das sutilezas que emergem do campo (Araújo; Estramiana, 2011).

A literatura existente, portanto, constitui-se numa potente ferramenta analítica para estimular o pensamento sobre propriedades e formular questões conceituais que contribuirão para a compreensão do fenômeno. Nesse sentido, “não há necessidade de rever toda a literatura

da área antecipadamente, como é frequentemente feito por analistas que usam outras técnicas de pesquisa” (Strauss; Corbin, 2008, p. 58). Essa foi a estratégia utilizada: realizar uma revisão exploratória ao iniciar a pesquisa e, neste momento em que inicia a coleta de dados, aprofundar a análise da literatura com uma nova revisão para atualização do estágio do conhecimento, visando contribuir para a compreensão de como se processa a disparidade de gênero nos postos estratégicos no setor público, é o objetivo deste artigo.

O artigo está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução, que contextualiza o assunto em questão, evidenciando o problema e a proposta de pesquisa. Na segunda seção, são detalhados os procedimentos metodológicos empregados para a revisão da literatura. Na sequência, é apresentada a análise e discussão dos resultados, e as considerações finais. Por fim, são listadas as referências bibliográficas mencionadas no estudo.

## 2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para desenvolver esta etapa da pesquisa utilizou-se uma estratégia de revisão semissistemática, que tem por finalidade propiciar uma visão ampla do tema investigado, inclusive com estudos de outros campos além da administração (Snyder, 2019).

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 dos trabalhos selecionados. Em alguns momentos, a amostragem teórica, característica da *Grounded Theory*, foi adotada para identificação e seleção dos artigos que foram analisados com maior profundidade, considerando-se os objetivos da pesquisa. De forma objetiva, pode-se dizer que a amostragem teórica é um processo contínuo de coleta de dados onde as decisões sobre o que coletar a seguir são determinadas pelo que já foi analisado, considerando os conceitos e categorias emergentes da análise inicial (Strauss; Corbin, 2008).

A partir dos artigos analisados na revisão realizada na fase inicial da pesquisa e dos referenciais teóricos utilizados na elaboração do projeto, identificaram-se os termos mais comumente mencionados em trabalhos que tratam de gestão feminina no setor público, com foco no aspecto da disparidade de gênero. O termo “setor público” é praticamente unanimidade para identificar esse segmento. Concomitantemente, alguns artigos utilizam as expressões “administração pública”, “organizações públicas” ou “gestão pública”. Para relacionar mulheres e gestão estratégica, 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”. Além disso, considerando o objetivo de compreender a disparidade de gênero nesse setor, outros termos identificados nos artigos foram utilizados nas buscas, são eles: “desigualdade de gênero”, “disparidade de gênero”, “igualdade de gênero” e “representação de gênero”.

Nas publicações em língua inglesa a expressão “*female leadership*” apareceu com frequência nos textos consultados, mas também foram observadas as expressões “*female leaders*”, “*female executives*”, “*female directors*”, e suas variações com a palavra “*women*”. Relacionadas à disparidade de gênero destacam-se as expressões “*gender equality*”, “*gender gap*”, “*gender diversity*” e “*gender representation*”. 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*”.

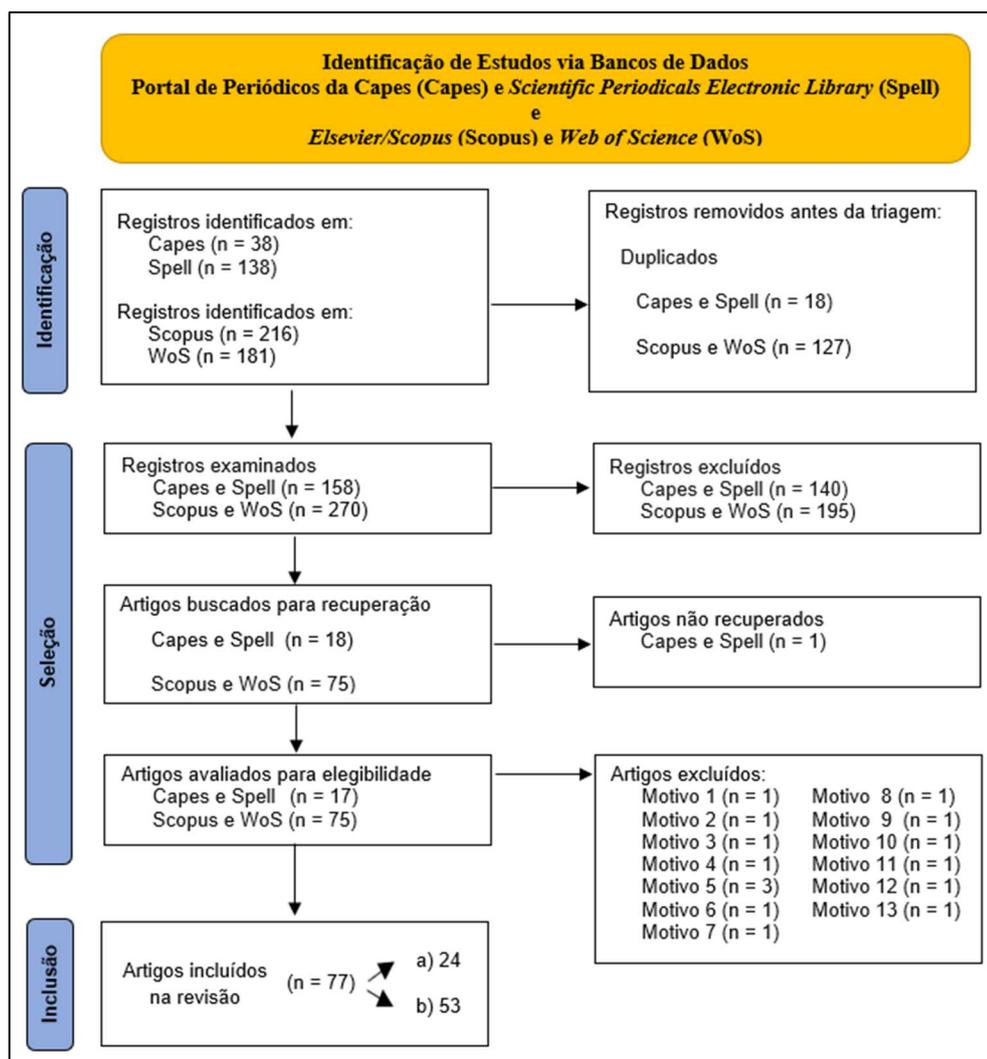
Para selecionar as publicações que integraram a revisão, foram utilizadas duas bases nacionais e duas de abrangência internacional. Para estudos publicados no Brasil as buscas foram realizadas no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), por ser considerado um dos maiores acervos científicos e por 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. Para publicações internacionais, as buscas foram conduzidas nas renomadas bases *Elsevier's Scopus* (Scopus) e *Web of Science* (WoS), reconhecidas pela sua ampla cobertura e prestígio no meio acadêmico. Essa seleção visa garantir a abrangência e a relevância dos estudos incluídos na revisão, proporcionando uma visão completa e representativa da literatura que circunda o tema da pesquisa em questão.

A análise se concentrou nos últimos dez anos (2015 a 2024). Dessa forma, além de atualizar o estado do conhecimento acerca do tema da pesquisa, esta revisão incorporou eventuais artigos que não foram abrangidos na revisão anterior, devido à atualização dos termos de busca. A extração final dos dados para análise foi realizada no mês de fevereiro de 2024, nos dias 4 (Scopus/WoS), 5 (Capes) e 06 (Spell). Foram selecionados “artigos”, inclusive de “revisão”, e nenhuma restrição de área de conhecimento foi inserida.

A seleção inicial resultou em um total de 397 artigos nas bases Scopus e WoS e 176 artigos nas bases Capes e Spell, conforme demonstrado no fluxograma retratado na Figura 3 (fase de identificação). O número elevado de trabalhos identificados resulta da amplitude dos critérios utilizados na busca e na decisão de não os restringir no momento da extração, optando-se por fazer uma análise mais apurada, por meio da leitura dos resumos, conforme demonstrado na sequência.

Figura 3 - Fluxograma de Identificação e Seleção de Artigos



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

A primeira etapa de análise (identificação) compreendeu a supressão dos artigos duplicados, situação comum em face à sobreposição de cobertura de periódicos indexados nas bases consultadas. Na fase seguinte (seleção), foi realizada a leitura detalhada dos títulos, resumos e palavras-chave, visando à exclusão dos estudos sem relação com o tema da pesquisa, principalmente aqueles que não tratam do setor público.

Ressalta-se que a maior proporção de artigos das bases Capes e Spell excluídos por não guardarem relação com o tema se deve ao fato de que, durante a busca na base Spell, observou-se inconsistência nos resultados, quando utilizado o operador booleano “E” para restringir estudos relacionados ao setor público. Dessa forma, optou-se por fazer a seleção dos estudos vinculados a esse setor durante a leitura detalhada dos resumos. Nesta etapa, um artigo não foi recuperado, tendo em vista que a sua publicação foi retirada da revista eletrônica a pedido da autora principal (DOI 10.15536/thema.V22.2023.250-264.2249). Todos os artigos das bases *Scopus e WoS* foram recuperados. Finalizada essa etapa, um total de 92 artigos, das quatro bases, foram avaliados para elegibilidade. Desse momento em diante, os artigos integraram um único bloco de dados, sendo classificados somente pela origem do estudo.

O passo seguinte compreendeu a análise dos objetivos e resultados das publicações avaliadas para elegibilidade, considerando o seu alinhamento aos objetivos da pesquisa. Foram mantidos todos os artigos que tratam da presença de mulheres em cargos de gestão no setor público, além de artigos com indicativos de que a abordagem de gênero adotada no estudo poderia contribuir para a compreensão da sua relação com a ocupação de tais postos nesse setor. Para diferenciá-los, utilizando-se da estratégia de amostragem teórica, definiu-se um critério de identificação para artigos diretamente relacionados ao tema da pesquisa (a) e artigos com abordagem transversal aos objetivos (b). Nesta etapa foram realizadas as exclusões finais de artigos cuja abordagem não estava alinhada aos objetivos da pesquisa.

Finalizadas essas etapas, foram incluídos na revisão 77 artigos (24 com abordagem diretamente relacionada ao tema da pesquisa (a) e 53 com abordagem transversal (b)), cuja representatividade de acordo com o país origem do estudo está demonstrada na Tabela 1. Tais publicações configuram-se na massa de dados analisada, visando identificar conceitos, categorias e subcategorias relacionadas ao tema da pesquisa.

Tabela 1 – Países de Desenvolvimento dos Estudos Incluídos na Revisão

País	Quant.	Totais
Brasil	18	18
Austrália	10	10
Estados Unidos	4	4
Dinamarca, Espanha e Rússia	3	9
Canadá, Malásia, Portugal, Suécia e Vietnam	2	10
Argentina, Catar, Chile, Egito, Eslováquia, Estados Árabes, Etiópia, Fiji, Índia, Indonésia, Inglaterra, Islândia, Itália, Japão, Lituânia, Namíbia, Polônia, Reino Unido, Serra Leoa, Sérvia e Ucrânia	1	21
Multinacional	3	3
Revisão da Literatura	2	2

Fonte: Elaborada pelos autores.

Observa-se que o Brasil e a Austrália se destacam no número de estudos sobre o tema da pesquisa, com 18 e 10 artigos, seguidos de Estados Unidos com 4 e Dinamarca, Espanha e Rússia com 3 artigos, Canadá, Malásia, Portugal, Suécia e Vietnam aparecem com 2 artigos. 21 países tiveram um estudo incluído na análise, além de 3 artigos envolvendo múltiplos países e 2 revisões

da literatura. Essa análise inicial demonstra que, diferente do que apontavam revisões anteriores, o tema tem despertado um maior interesse dos pesquisadores, especialmente no Brasil.

Devido ao volume considerável de trabalhos a serem revisados, totalizando 1.487 páginas, provenientes de 77 artigos, a inteligência artificial (IA) surgiu como um recurso importante e inovador para otimizar a análise. Alshami *et al.* (2023) desenvolveram e validaram uma metodologia de automação para o processo de revisão sistemática, utilizando o *ChatGPT*, composta de 4 módulos: 1) preparação de termos booleanos; 2) triagem de resumos e categorização de artigos; 3) filtragem de texto completo e extração de informações; e 4) análise de conteúdo para identificar tendências, desafios, lacunas e soluções propostas.

O uso de ferramentas de IA proporciona uma análise robusta e abrangente, automatizando etapas repetitivas que a metodologia da revisão acarreta (De La Torre-López; Ramírez; Romero, 2023). No entanto, embora o *ChatGPT* ofereça um suporte valioso, sua utilização deve ser complementar à experiência humana. Os pesquisadores precisam examinar cuidadosamente os resultados do modelo, verificar as informações detalhadamente e assegurar a precisão e confiabilidade do conteúdo gerado (Alshami *et al.*, 2023).

Neste estudo, a utilização da IA foi empregada exclusivamente como uma ferramenta de apoio ao método detalhado anteriormente (orientação para a amostragem teórica), restringindo-se sua aplicação ao 3º módulo do método desenvolvido por Alshami *et al.* (2023): a filtragem de texto completo e extração de informações dos artigos originais, porém com os diferenciais introduzidos na versão GPT-4, que apresentou evolução significativa em termos de precisão em relação à versão 3.5, utilizada pelos autores. Para tanto, empregou-se o *ChatGPT* na análise detalhada dos arquivos dos artigos em *Portable Document Format* (PDF), com foco especial na extração automatizada de informações. Como resultado, construiu-se um arquivo com os dados extraídos literalmente dos artigos (texto original), ou gerados com auxílio da IA, conforme descrito na Tabela 2.

Tabela 2 - Dados Submetidos à Análise Detalhada

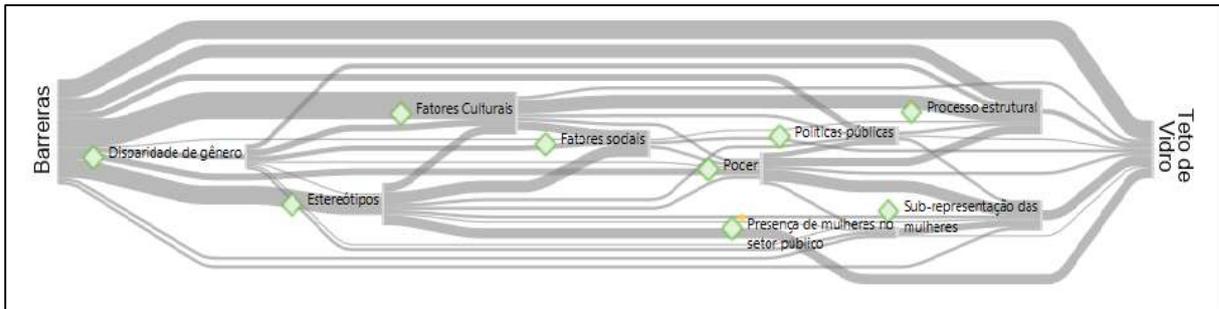
<b>Campo</b>	<b>Descrição</b>	<b>Origem</b>
Código de identificação	Codificar individualmente cada um dos 77 artigos revisados	Autores
País do Estudo	Identificar o contexto da pesquisa	Texto original
Título	Ter uma visão concisa do tema abordado	Texto original
Resumo	Resumir o estudo	Texto original
Autor(es)	Identificar a autoria do estudo	Texto original
Ano	Identificar o ano do estudo	Texto original
Palavras-chave	Destacar os principais tópicos abordados	Texto original
Problema, Objetivo e Resultado	Extração automatizada de informações dos artigos visando identificar aspectos relacionados ao problema em questão, os objetivos e os resultados apresentados no estudo.	Gerado com apoio da IA
Alinhamento (a ou b)	Classificação conforme objetivos da pesquisa	Autores

Fonte: Elaborada pelos autores.

Essa abordagem mista (métodos tradicionais integrados com a IA) visou garantir a eficiência e precisão na identificação de informações relevantes, identificando o problema de pesquisa, os objetivos delineados e os resultados alcançados, além de comparar essas informações com os resumos e outros dados das publicações. Visando ampliar a confiabilidade da extração, 25 % dos artigos que compõem a revisão foram analisados integralmente e comparados com o resultado das extrações, corroborando, de forma consistente, as informações extraídas e geradas. O citado percentual foi o mesmo adotado para avaliar e classificar o descarte dos artigos por Alshami *et al.* (2023), durante a validação de seu método.



Figura 5 – Coocorrência de Códigos com Registro > 40



Fonte: Elaborada pelos autores com base em ATLAS.ti, (2024).

Esta visualização oferece insights iniciais para auxiliar a compreender como a literatura analisada aborda as complexas dinâmicas da disparidade de gênero no setor público, ao evidenciar como os fatores se interrelacionam e influenciam mutuamente. Além disso, servem de direcionador para a próxima etapa de codificação. Analisando-se o número de coocorrências, observa-se que a existência de barreiras mostra uma forte correlação com estereótipos (11) e fatores culturais (16), assim como estereótipos tem forte correlação com fatores sociais (7) e culturais (5). O teto de vidro se interconecta fortemente com os dois códigos (11 com barreiras e 6 com estereótipos). Tais correlações sugerem que as barreiras enfrentadas pelas mulheres para alcançar posições estratégicas no setor público, rompendo o “teto de vidro”, são fortemente influenciadas por estereótipos de gênero e fatores socioculturais. A existência ou superação do “teto de vidro” ou “glass ceiling”, por exemplo, é um tema recorrente nos artigos analisados, com um total de 11 artigos que contemplam essas expressões no seu título e/ou palavras-chave ((Dragičević; Mihić, 2020; Finkel; Grøn; Hughes, 2023; Grangeiro; Militão, 2020; Halim; Zaazou; El-Deeb, 2023; Krotel; Ashworth; Villadsen, 2019; Martins; Silveira; Camillis, 2023; Mokhov, 2021; Naguib; Madeeha, 2023; Nasser, 2018; Yang; Connolly; Connolly, 2022; Zhang; Basha, 2023)).

A sub-representação das mulheres, que apresenta forte correlação com “teto de vidro” (6) e poder (7), que, por sua vez, tem correlação destacada com processo estrutural (5), pode significar que a falta de representatividade é um reflexo das barreiras institucionais e culturais profundamente enraizadas estruturalmente, visto que também existem ocorrências fortes entre eles (8 com barreiras e 8 com fatores culturais). Tais fenômenos são evidenciados em Hryniewicz e Vianna (2018), Mokhov (2021), Shinohara, Zhang e Riccucci (2018) e Viana e Tokarski (2019).

Barreiras e sub-representação das mulheres em cargos de gestão estratégica surgem, portanto, como categorias centrais nos artigos revisados. Os cruzamentos e associações que indicam essa tendência serão examinados com mais detalhes no processo de codificação axial, na próxima seção.

### 3.2 Codificação Axial

Esta segunda etapa do processo de microanálise é denominada por Strauss e Corbin (2008) de codificação axial. Ela compreende um conjunto de procedimentos que organiza e estabelece relações entre os diferentes conceitos, subcategorias e categorias identificadas na codificação aberta. Se esta fragmenta os dados em inúmeros códigos distintos, a axial busca reagrupá-los em um todo coerente, partindo da organização das propriedades de uma categoria e suas dimensões. Busca-se identificar a variedade de condições, ações/interações e consequências associadas a um fenômeno, relacionando uma categoria às suas subcategorias, procurando pistas que denotem como elas se relacionam (Strauss; Corbin, 2008).

Os 311 códigos registrados durante a codificação aberta foram analisados em conformidade com suas propriedades e correlações, resultando em 38 agrupamentos de acordo com a similaridade de seus significados, que buscam dar sentido as 12 categorias encontradas, conforme demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 – Categorias e Subcategorias

<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>	<b>Explicação Geral</b>
Barreiras	Barreiras	Abrange conceitos como “teto de vidro”, “segregação horizontal e vertical” e “desafios enfrentados, amplamente discutidos nos artigos como barreiras estruturais e institucionais à ascensão das mulheres em cargos de gestão estratégica
	Discriminação	
	Desafios	
Aspectos socioculturais	Estereótipos	Incorpora conceitos como "fatores culturais", "fatores sociais" e "tradição", destacando como as normas e estereótipos culturais, em especial a carga de responsabilidades com a família, influenciam a participação e as oportunidades das mulheres no setor público
	Fatores socioculturais e contextuais	
	Fatores pessoais e familiares	
	Fatores associados à condição de ser mulher	
	Percepções	
Trabalho e carreira	Divisão sexual do trabalho	Reflete os desafios e oportunidades relacionadas ao desenvolvimento profissional das mulheres e a necessidade de melhores condições de trabalho para promover a progressão na carreira, além dos impactos que as segregações ocupacionais com base no gênero causam nas oportunidades para as mulheres
	Condições de Trabalho	
	Carreira	
Representatividade e Gestão Feminina	Representatividade	Aborda diretamente a sub-representação das mulheres nos cargos de gestão estratégica apesar da crescente presença no setor público
	Mulheres no setor público	
	Mulheres na Gestão	
Disparidade de Gênero	Disparidade de gênero	Evidencia a diferença significativa na representação de homens e mulheres em cargos de liderança e a persistência dessa disparidade
	Manifestações e efeitos da disparidade	
Diversidade de Gênero	Efeitos da Diversidade	Destaca como a diversidade de gênero pode melhorar o desempenho organizacional e a tomada de decisões, e aponta caminhos e estratégias para alcançá-la
	Igualdade de Gênero	
	Estratégias para a Diversidade	
Fatores organizacionais/institucionais	Fatores organizacionais/institucionais	Inclui conceitos como “cultura organizacional”, “mudança organizacional” e “processos organizacionais”, tratando das práticas institucionais que afetam a igualdade de gênero e a presença feminina em posições de gestão estratégica
Liderança	Papel do Líder Sênior	Destaca os estilos de liderança e a importância de modelos que inspiram ou promovem a igualdade de gênero nas organizações
	Perfil das lideranças	
Políticas e Intervenções públicas	Políticas e Intervenções públicas	Contempla conceitos como “políticas públicas”, “legislação” e seu “monitoramento” e “efetividade”, refletindo as intervenções governamentais ou a falta de políticas destinadas a promover a igualdade de gênero e a maior presença de mulheres na gestão
	Desconexão com a Realidade	
	Monitoramento	
	Sustentabilidade	
Aspectos estruturais	Processo estrutural	Reflete as dinâmicas estruturais expressas em conceitos como "processo estrutural", "manutenção do status quo" e "resistência à mudança", tratando da forma como as estruturas organizacionais perpetuam a desigualdade de gênero e de como esse processo pode ser sutil ou não percebido
	Poder	
	Viés Inconsciente	
Acesso à Gestão Estratégica	Recrutamento	Destaca os fatores que influenciam o acesso das mulheres ao setor público, como os conceitos de “recrutamento”, “concurso” e “disposição para assumir cargos”, enfatizando a importância de programas de capacitação e mentoria, além das redes de relacionamentos
	Preparação para a gestão	
	Redes de relacionamentos	
	Gestão Estratégica	
Aspectos Teóricos	Perspectivas teóricas	Trata das principais perspectivas teóricas utilizadas nos artigos analisados, além das lacunas identificadas. Destacam-se conceitos relacionados às abordagens de gênero, os conflitos entre mérito e diversidade, e a discussão da meritocracia. Apenas um artigo adotou como método a <i>Grounded Theory</i> .
	Feminismo	
	Interseccionalidade	
	Gênero	
	Meritocracia	

Fonte: Elaborada pelos autores com base em ATLAS.ti, (2024).

A análise das 12 categorias identificadas revela uma complexa interação de fatores que

influenciam a presença de mulheres em cargos de gestão estratégica no setor público. A literatura revisada indica que as barreiras que elas enfrentam são multifacetadas, incluindo tanto obstáculos institucionais quanto socioculturais. A natureza estrutural desse processo é destacada em estudo, com o objetivo de compreender como em um serviço público de natureza feminina, como é o da Rússia, ainda existem barreiras que impedem o avanço de mulheres para cargos de chefias, cujos resultados indicam a natureza institucional do “teto de vidro” (Mokhov, 2021). Da mesma forma, Halim, Zaazou e El-Deeb (2023) apontam o impacto do desenho institucional na igualdade de gênero nas organizações públicas do Egito. Bermúdez-Figueroa e Roca (2022) abordam como as estruturas organizacionais perpetuam a desigualdade de gênero e de que forma esse processo pode ser sutil ou não percebido, situação também apontada por Naguib e Madeeha (2023), ao destacarem a existência de barreiras estruturais e preconceitos inconscientes, que dificultam a ascensão das mulheres a cargos de liderança.

Estereótipos de gênero, papéis sociais e modelo de gestão masculino são apontadas por Othman *et al.* (2023) como temas centrais para a disparidade na Malásia. Barreiras culturais e estruturais à igualdade de gênero também são encontradas em um estudo desenvolvido na Dinamarca (Finkel; Grøn; Hughes, 2023), realidade semelhante a encontrada em um estudo que investiga o acesso de mulheres em cargos de direção de universidades espanholas (Díaz-Fernández; Martínez-Torres; López-Bonilla, 2017). No contexto brasileiro não é diferente, conforme apontam Miltersteiner *et al.* (2020), quando examinam as barreiras comumente descritas na literatura como “teto de vidro”, “labirintos de liderança” e “abelha rainha”.

Bermúdez-Figueroa e Roca (2022) e De Salles (2022) mostram como a divisão sexual do trabalho e as percepções culturais sobre papéis de gênero influenciam a distribuição de homens e mulheres nos diferentes setores do serviço público. As mulheres são frequentemente encontradas em setores como educação e saúde, que são tradicionalmente vistos como femininos, enquanto os homens dominam áreas como finanças e segurança. A questão da carreira e progressão também é central para Othman *et al.* (2023). Os autores discutem como os modelos de gestão masculinos e os estereótipos de gênero afetam negativamente a progressão das mulheres. Esses fatores criam um ambiente onde as mulheres precisam constantemente demonstrar sua competência para serem vistas como líderes eficazes, o que pode limitar suas oportunidades de avanço.

A categoria "Representatividade e Gestão Feminina" destaca a sub-representação das mulheres em cargos de gestão estratégica, apesar de sua crescente presença no setor público, conforme apontam De Salles (2022), Hryniewicz e Vianna (2018), Mokhov (2021) e Naguib e Madeeha (2023). Estudo conduzido por Gould, Kulik e Sardeshmukh (2018) aborda a importância de aumentar a representatividade feminina para alcançar uma gestão mais inclusiva e diversificada. Já a persistência da disparidade, apesar de décadas de regulamentação e intervenções destinadas a promover a igualdade de gênero no local de trabalho, é destacada em estudo de Cortis, Foley e Williamson (2022).

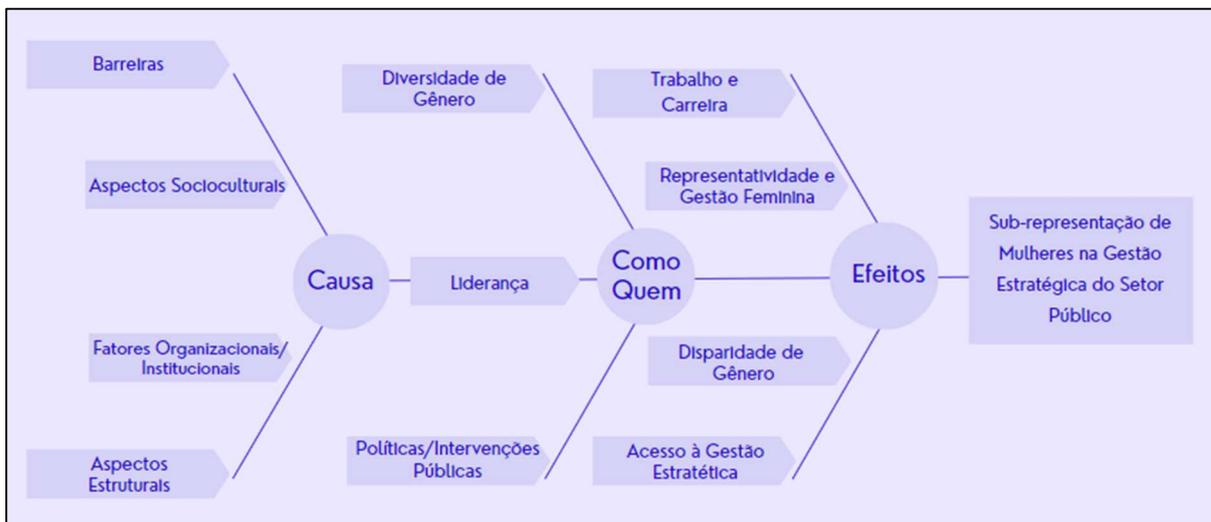
Ao abordar o acesso à gestão estratégica, estudos destacam os fatores que influenciam o acesso das mulheres ao setor público, trazendo referências a formas de recrutamento, ao concurso público e à disposição das mulheres em assumir cargos de gestão. Finkel, Grøn e Hughes (2023) e Sarkar (2022) enfatizam a importância de programas de capacitação e mentoria, além das redes de relacionamentos, para promover a igualdade de oportunidades. No entanto, também existem discussões relacionadas às crenças em meritocracia, que defendem que o sucesso econômico e social é determinado pelo trabalho árduo, habilidades e responsabilidade individuais, em oposição a privilégios sociais (Silva; Santos; Rosa, 2021).

A análise dos artigos também revela a importância das políticas públicas e intervenções institucionais na promoção da igualdade de gênero. Kryshtanovych *et al.* (2021) e Lipatova

(2021) sugerem que, embora existam políticas voltadas para a promoção da igualdade de gênero, a sua implementação efetiva é frequentemente insuficiente. A falta de dados desagregados por gênero e a ausência de mecanismos robustos de monitoramento são desafios que impedem a avaliação e a melhoria dessas políticas. Mendes (2023) discute a importância de políticas bem elaboradas e implementadas para reduzir a disparidade de gênero, e Andrade, Marques e Melo (2023) discutem como as mudanças nas políticas e práticas organizacionais podem promover um ambiente mais inclusivo para as mulheres.

Essas são referências exemplificativas das complexas interações entre as categorias, identificadas durante a análise, cuja representação visual é apresentada na Figura 6, destacando as relações de causa, ação/interação e efeito que emergem dos dados revisados.

Figura 6 – Relações entre Categorias



Fonte: Elaborada pelos autores.

De forma geral, a Figura 6 ilustra como barreiras, aspectos socioculturais, fatores organizacionais/institucionais e aspectos estruturais influenciam as ações e interações, representadas pela diversidade de gênero, liderança e políticas/intervenções públicas. Essas ações, por sua vez, resultam em efeitos observáveis como trabalho e carreira, representatividade e gestão feminina, disparidade de gênero e acesso à gestão estratégica. No centro desse processo está o fenômeno da sub-representação de mulheres na gestão estratégica do setor público, que surge como um resultado do imbricado relacionamento entre esses diversos fatores.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve por objetivo revisar e aprimorar uma revisão da literatura realizada durante as fases iniciais de aproximação no campo de estudo, em uma pesquisa de doutorado. Ela se insere como uma etapa essencial no processo de coleta de dados, tendo em vista que a estratégia metodológica da *Grounded Theory* seguida recomenda que o pesquisador tenha familiaridade com a teoria que circunda a proposta de estudo, utilizando-a como uma ferramenta analítica para aguçar sua sensibilidade na interpretação dos dados (Araújo; Estramiana, 2011; Strauss; Corbin, 2008).

Com essa perspectiva, esta revisão semissistemática da literatura contribui para a compreensão de como se processa a disparidade de gênero nos postos estratégicos no setor público. Diferente do que foi observado em revisões anteriores (Pereira e Cunha (2021), Rampelotto e Rodrigues (2022) e Silva, Paschoalotto e Endo (2020)), observa-se que o tema tem despertado maior interesse dos pesquisadores. 74% dos artigos revisados foram publicados nos

últimos 5 anos, sendo 20% deles no Brasil.

A persistência da disparidade de gênero, evidenciada nos dados estatísticos trazidos inicialmente, aparece de forma praticamente unânime nos estudos. Apesar de uma maior presença das mulheres no mercado de trabalho, especialmente no setor público, com indicadores revelando que elas têm maior nível de instrução, muitas barreiras ainda impedem o pleno acesso das mulheres em cargos de gestão estratégica. As barreiras identificadas são multifacetadas, incluindo obstáculos institucionais, socioculturais e estruturais. Esse processo demanda um esforço contínuo e integrado, envolvendo políticas públicas e mudanças institucionais e culturais, com a introdução de mecanismos robustos de monitoramento e avaliação, visando à efetividade das políticas e iniciativas que promovam a igualdade de gênero.

Ao analisar a literatura existente, ficou claro que muitas lacunas ainda precisam ser abordadas. As principais lacunas de pesquisa concentram-se na falta de dados desagregados por gênero, que são essenciais para uma análise detalhada das disparidades e para a implementação de políticas eficazes. Além disso, a ausência de mecanismos robustos de monitoramento e avaliação impede uma compreensão clara da eficácia das políticas de igualdade de gênero desenvolvidas. A literatura destaca a necessidade de pesquisas futuras que abordem essas lacunas, fornecendo dados mais granulares e avaliações mais rigorosas das iniciativas.

Para além das estatísticas, é crucial considerar as dinâmicas socioculturais e organizacionais que perpetuam a desigualdade de gênero. Os estudos revisados apontam que as barreiras enfrentadas pelas mulheres não são apenas visíveis e estruturais, mas também culturais e psicológicas, refletindo preconceitos inconscientes e estereótipos de gênero. Compreender essas nuances é fundamental para desenvolver intervenções mais eficazes e promover um ambiente de trabalho mais inclusivo.

A revisão da literatura também sublinha a importância da liderança e do apoio organizacional na promoção da igualdade de gênero. Criar uma cultura organizacional que valorize e promova a diversidade é essencial para superar as barreiras existentes. Isso inclui a implementação de programas de capacitação e mentoria, que podem preparar e apoiar as mulheres em suas trajetórias de carreira, ajudando a superar os desafios identificados e a promover uma maior representatividade feminina em posições de gestão estratégica.

O estudo contribui ao revelar a persistência da disparidade de gênero nos postos estratégicos do setor público, especialmente no âmbito do Poder Executivo Federal Brasileiro, analisado com mais detalhes para ilustrar o cenário atual da presença de mulheres em tais posições. A análise dos dados e da literatura mostraram como barreiras institucionais, socioculturais e estruturais limitam o acesso das mulheres aos referidos cargos. Estereótipos de gênero e preconceitos inconscientes foram identificados como fatores críticos. A pesquisa destaca a interconexão desses fatores, fornecendo uma compreensão abrangente das dinâmicas que perpetuam a desigualdade. São análises robustas para orientar futuras pesquisas e políticas públicas que promovam a igualdade de gênero.

## REFERÊNCIAS

ALSHAMI, A. *et al.* Harnessing the Power of ChatGPT for Automating Systematic Review Process: Methodology, Case Study, Limitations, and Future Directions. *Systems*, v. 11, n. 7, 2023.

ANDRADE, A. L.; MARQUES, A. C. R.; MELO, M. R. **Barreiras na carreira feminina no serviço público. Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, 2023.

ARAÚJO, B. F. von B.; ESTRAMIANA, J. L. Á. Ação e estrutura social em Grounded Theory: Reflexões sobre uma psicologia social sociológica. **Interamerican Journal of Psychology**, v. 45, n. 3, 2011.

ATLAS.TI. Versão 24. ATLAS.ti Scientific Software Development GmbH, 2024.

BARROSO, C. L. de M. As mulheres nos altos escalões da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 66, n. 1, 2015.

BERMÚDEZ-FIGUEROA, E.; ROCA, B. Gender labor inequalities in the public sector: the interplay between policy and micro-politics. **Employee Relations**, v. 44, n. 7, 2022.

BRASIL. **Painel Estatístico de Pessoal**. [s. d.]. Disponível em: <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>.

BRASIL, Ministério da Economia. **Planejamento lança o Painel Estatístico de Pessoal**. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/planejamento/planejamento-lanca-o-painel-estatistico-de-pessoal>. Acesso em: 4 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.204, de 16 de setembro e 2021**. Simplifica a gestão de cargos em comissão e de funções de confiança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. 2021a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/114204.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114204.htm). Acesso em: 1 jul. 2024.

BRASIL, Ministério da Economia. **Servidores classificados por gênero: Poder Executivo Federal**: Relatórios Gerenciais. Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, 2021b. Disponível em: [https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/serie-relatorios-gerenciais-genero/@@edit/++widget++form.widgets.files/@@download/0. .](https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/serie-relatorios-gerenciais-genero/@@edit/++widget++form.widgets.files/@@download/0.)

CORTIS, N.; FOLEY, M.; WILLIAMSON, S. Change agents or defending the status quo? How senior leaders frame workplace gender equality. **Gender, Work and Organization**, v. 29, n. 1, 2022.

DE LA TORRE-LÓPEZ, J.; RAMÍREZ, A.; ROMERO, J. R. Artificial intelligence to automate the systematic review of scientific literature. **Computing**, v. 105, n. 10, 2023.

DE SALLES, H. Analysis of the Executive Power of the State of Santa Catarina from a Gender Perspective: what is the place of women? **Revista do Serviço Público**, v. 73, n. 4, 2022.

DÍAZ-FERNÁNDEZ, M. C.; MARTINEZ-TORRES, M. R.; LÓPEZ-BONILLA, J. M. Mujeres em órganos de gobierno universitarios. Nuevo contexto normativo y políticas de igualdad. **Convergencia: Revista de Ciencias Sociales**, n. 75, 2017.

DRAGIČEVIĆ, I.; MIHIĆ, M. Women Leadership in Public Sector – Evidence from Serbia. **Lex localis - Journal of Local Self-Government**, v. 18, n. 2, 2020.

FINKEL, M. K.; GRØN, C. H.; HUGHES, M. M. Moving On Up? Effects of Leadership Training and Intersectoral Mobility on Women's Advancement in Danish Public Administration Management. **Review of Public Personnel Administration**, v. 43, n. 2, 2023.

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.

GRANGEIRO, R. R.; MILITÃO, M. L. **Mulheres na Gestão Universitária: Carreira e Percepção de Obstáculos na Ascensão Profissional**. **Revista Ciências Administrativas**, 2020.

HALIM, Y.; ZAAZOU, Z.; EL-DEEB, M. Factors affecting gender equality in public organizations in Egypt. **FUTURE BUSINESS JOURNAL**, v. 9, n. 1, 2023.

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

IBGE. **Painel PNAD Contínua**. [s. d.]. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnad/>. Acesso em: 2 jul. 2024.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: Características gerais dos domicílios e dos moradores 2019. Brasília, 2020. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707_informativo.pdf).

KROTEL, S.; ASHWORTH, R.; VILLADSEN, A. Weakening the glass ceiling: does organizational growth reduce gender segregation in the upper tiers of Danish local government?. **Public Management Revive**, v. 21, n. 8, 2019.

KRYSHTANOVYCH, S. *et al.* Gender Parity in Public Administration in the Context of the Development of European Values in the Management System. **Financial and Credit Activity-Problems of Theory and Practice**, v. 4, n. 39, p. 475–481, 2021.

LIPATOVA, L. Gender Inequality in the Economy of Modern Russia: A Quantitative Analysis of the Problem. **Regionologiya-Regionology Russian Journal of Regional Studies** v. 29, n. 1, 2021.

MARTINS, T. C. F.; SILVEIRA, A. B.; CAMILLIS, P. K. **Igualdade de gênero e oportunidades na carreira interna: percepção das mulheres de um banco público. Revista de Carreiras e Pessoas**, 2023. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/74051/igualdade-de-genero-e-oportunidades-na-carreira-interna--percepcao-das-mulheres-de-um-banco-publico>.

MENDES, J. Desigualdades de gênero e cor/raça entre os dirigentes municipais e estaduais no Brasil (2010 e 2019). **Cadernos Gestão pública e cidadania**, v. 29, 2023.

MILTERSTEINER, R. K. *et al.* **Liderança Feminina: Percepções, Reflexões e Desafios na Administração Pública. Cadernos EBAPE.BR**, 2020.

MOKHOV, V. “glass ceilings” in the system of public administration in the russian federation. **Journal Women’s Entrepreneurship and Education**, v. 2021, n. 1–2, 2021.

NAGUIB, R.; MADEEHA, M. “Making visible the invisible”: Exploring the role of gender biases on the glass ceiling in Qatar’s public sector. **Women’s Studies International Forum**, v. 98, 2023.

NASSER, S. Boxed women in public administration-between glass ceilings and glass walls: A study of women’s participation in public administration in the Arab States. **Journal of International Women’s Studies**, v. 19, n. 3, 2018.

OTHMAN, N. *et al.* Female Leadership in Malaysia: Issues and Challenges. **Asian Women**, v. 39, n. 1, 2023.

PAGE, M. J. *et al.* The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. **BMJ**, 2021.

PEREIRA, R.; CUNHA, C. **Liderança no Setor Público (LSP): Uma Revisão Integrativa e agenda de pesquisa**, 2021.

RAMPELOTTO, A.; RODRIGUES, M. B. Liderança Feminina no Setor Público Federal Brasileiro: a realidade do Poder Executivo sob os olhares de uma revisão semissistemática da literatura. 2022.

SARKAR, A. Factors associated with general self-efficacy of women leaders in India. **Leadership and Organization Development Journal**, v. 43, n. 7, 2022.

SHINOHARA, S.; ZHANG, Y.; RICCUCCI, N. M. What prevents public and private workers in Japan from recognizing gender inequality?. **International Review of Administrative Sciences**, v. 84, n. 4, 2018.

SILVA, C. P. da; PASCHOALOTTO, M. A. C.; ENDO, G. Y. Liderança organizacional: uma revisão integrativa brasileira. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 14, n. 1, 2020.

SILVA, V.; SANTOS, M. H.; ROSA, M. Does she deserve it? The influence of gender and meritocracy in reactions to affirmative action legislation. **Social Sciences**, v. 10, n. 10, 2021.

SNYDER, H. Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. **Journal of Business Research**, v. 104, 2019.

STRAUSS, A.; CORBIN, J. **Pesquisa Qualitativa: Técnicas e Procedimentos para o Desenvolvimento de Teoria Fundamentada**. Tradução: Luciane de Oliveira Da Rocha. 2ªed. Artmed, 2008.

VIANA, R. R.; TOKARSKI, C. P. Burocracia Representativa: uma (re)produção de Desigualdades de Gênero e Raça no Setor Público Federal? **Nau Social**, v. 10, n. 19, 2019.

YANG, L.; CONNOLLY, L.; CONNOLLY, J. Is There a Glass Cliff in Local Government Management? Examining the Hiring and Departure of Women. **PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW**, v. 82, n. 3, 2022.

ZHANG, C.; BASHA, D. Women as leaders: the glass ceiling effect on women's leadership success in public bureaucracies. **Gender in Management**, v. 38, n. 4, 2023.

ZYGOMATIC. **Free online word cloud generator and tag cloud creator**. [s. d.]. Disponível em: <https://www.wordclouds.com/>. Acesso em: 2 jul. 2024.