

# DESIGUALDADE DE GÊNERO NAS BUROCRACIAS ESTATAIS EM PERSPECTIVA COMPARADA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA

Elisa Volker dos Santos<sup>1</sup>  
Samira Kauchakje<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços (MGI), Brasília-DF, Brasil

<sup>2</sup>Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Florianópolis-SC, Brasil

De que forma a literatura aborda a atuação das mulheres nas burocracias estatais? Este artigo realiza uma revisão da literatura com base nesta questão, adotando como referencial a teoria da burocracia representativa, que aponta que uma burocracia diversa tende a alinhar-se com políticas públicas que atendam a uma sociedade diversa. Como estratégia metodológica, realizamos uma revisão sistemática da literatura, adotando uma metodologia rigorosa, identificando, selecionando e avaliando criticamente a produção científica sobre o tema. Os artigos mostram uma concentração geográfica de pesquisas sobre o tema nos Estados Unidos, com contribuições na Ásia, Europa, África e América Latina. Os resultados apontam que as mulheres ainda enfrentam uma significativa subordinação dentro do sistema patriarcal vigente. Nas burocracias estatais isso se reflete em segregação ocupacional, sub-representação e remuneração inferior. No entanto, alguns estudos analisados indicam evidências de que a presença de mulheres nas burocracias estatais pode contribuir para melhorar a gestão pública, bem como influenciar a tomada de decisão em favor das causas feministas. Destarte a representação feminina nas burocracias estatais esteja em ascensão, especialmente em algumas nações desenvolvidas, onde já ultrapassam a metade da força de trabalho, os desafios à equidade de sexo/gênero persistem, o que reforça a importância e necessidade de investigação e de intervenções estratégicas voltadas à ampliação da presença feminina nas instituições públicas.

**Palavras-chave:** burocracia representativa; segregação profissional; teto de vidro; feminismo; equidade.

## DESIGUALDAD DE GÉNERO EN LAS BUROCRACIAS ESTATALES EN PERSPECTIVA COMPARADA: UNA REVISIÓN SISTEMÁTICA DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA

**¿De qué forma aborda la literatura la actuación de las mujeres en las burocracias estatales?** Este artículo realiza una revisión de la literatura basada en esta cuestión, adoptando como marco teórico la teoría de la burocracia representativa, la cual sostiene que una burocracia diversa tiende a alinearse con políticas públicas que atienden a una sociedad diversa. Como estrategia metodológica, realizamos una revisión sistemática de la literatura, adoptando una metodología rigurosa, identificando, seleccionando y evaluando críticamente la producción científica sobre el tema. Los artículos muestran una concentración geográfica de investigaciones sobre el tema en Estados Unidos, con contribuciones en Asia, Europa, África y América Latina. Los resultados indican que las mujeres aún enfrentan una subordinación significativa dentro del sistema patriarcal vigente. En las burocracias estatales, esto se refleja en la segregación ocupacional, la subrepresentación y una remuneración inferior. Sin embargo, algunos estudios analizados presentan evidencias de que la presencia de mujeres en las burocracias estatales puede contribuir a mejorar la gestión pública, así como influir en la toma de decisiones en favor de las causas feministas. Aunque la representación femenina en las burocracias estatales está en ascenso, especialmente en algunas naciones desarrolladas donde ya superan la mitad de la fuerza laboral, los desafíos a la equidad de sexo/género persisten, lo que refuerza la importancia y la necesidad de investigaciones y de intervenciones estratégicas orientadas a ampliar la presencia femenina en las instituciones públicas.

**Palabras clave:** burocracia representativa; segregación ocupacional; techo de cristal; feminismo; equidad.

## GENDER INEQUALITY IN STATE BUREAUCRACIES FROM A COMPARATIVE PERSPECTIVE: A SYSTEMATIC REVIEW OF THE SCIENTIFIC PRODUCTION

**How does the literature address the role of women in state bureaucracies?** This article conducts a literature review based on this question, using the theory of representative bureaucracy as a theoretical framework. This theory suggests that a diverse bureaucracy tends to align with public policies that serve a diverse society. As a methodological strategy, we carried out a systematic literature review, employing a rigorous methodology to identify, select, and critically evaluate the scientific production on the topic. The reviewed articles reveal a geographical concentration of research in the United States, with additional contributions from Asia, Europe, Africa, and Latin America. The findings highlight persistent challenges faced by women, including occupational segregation, underrepresentation, and lower remuneration compared to their male counterparts. However, some studies provide evidence that the presence of women in state bureaucracies can enhance public management and influence decision-making in support of feminist causes. This study underscores the potential for further exploration of the topic, particularly in the Brazilian context. The ongoing challenges faced by women in public institutions emphasize the importance of continued research and strategic interventions to advance gender equity in the public sector.

**Keywords:** representative bureaucracy; occupational segregation; glass ceiling; feminism; equity.

## 1. INTRODUÇÃO

O sistema patriarcal historicamente organizou as esferas sociais de maneira a subordinar as mulheres aos homens, relegando-as a papéis de dependência e subjugação. Enquanto as mulheres são educadas para habilidades ligadas ao cuidado e ao ambiente doméstico, os homens são incentivados a desenvolver a força física e as competências para ocuparem os espaços públicos. As mulheres seriam condicionadas a se responsabilizar pelo trabalho privado reprodutivo (não remunerado), ao passo que os homens se responsabilizariam pelo trabalho público produtivo (remunerado). Este padrão reflete a divisão sexual do trabalho, um legado patriarcal amplamente discutido por teóricas feministas (Bruschini; Lombardi, 2000; Hirata; Kergoat, 2007; Firmino; Silva, 2015; Federici, 2017, 2019).

A divisão sexual do trabalho é um instrumento fundamental empregado pelo patriarcado para disciplinar as mulheres, torná-las dependentes dos homens e naturalizar sua subordinação. Não representa uma simples divisão das tarefas, mas uma verdadeira hierarquia social, construída sobre a desvalorização do trabalho das mulheres, que garante a reprodução da força de trabalho como responsabilidade feminina não remunerada (Federici, 2017, 2019).

Rosa Montero, em “Histórias de Mulheres”, destaca que, apesar da divisão sexual do trabalho, das expectativas sociais limitadas e dos destinos restritivos,

sempre houve mulheres capazes de sobrepor-se às mais penosas circunstâncias; mulheres criadoras, guerreiras, aventureiras, políticas, cientistas, que tiveram a habilidade e a coragem de escapar, quem sabe como, a destinos tão estreitos quanto um túmulo... Todas têm em comum uma traição, uma fuga, uma conquista: traíram as expectativas que a sociedade depositava nelas, fugiram de seus limitados destinos femininos, conquistaram a liberdade pessoal (Montero, 2008, p. 17).

A escolha da burocracia estatal enquanto objeto de estudo, entendida neste artigo como grupo social permanente não eleito do Estado, justifica-se pela sua importância no funcionamento estatal, nos processos de produção e implementação de políticas públicas e na representação de diferentes grupos sociais (Groenveld; Van de Walle, 2010; Abrucio; Loureiro, 2018). Mais especificamente, a opção pela análise da atuação feminina nas burocracias estatais explica-se pelas desigualdades entre os sexos/gêneros e os diversos desafios enfrentados pelas mulheres nas instituições públicas, dentre estes, as barreiras invisíveis impostas a elas para ascender em suas carreiras, principalmente para cargos de liderança e poder (Fernandez; Marques, 2024).

Sobre estas barreiras Marilyn Loden (1978) cunhou o termo teto de vidro (*glass ceiling*) para denunciar simbolicamente uma barreira sutil e transparente, mas forte o suficiente para evitar a passagem das mulheres aos níveis hierárquicos mais elevados nas organizações onde trabalham (Carvalho Neto; Tenure; Andrade, 2010).

Quase cinco décadas se passaram desde a declaração de Marilyn Loden (1978), no entanto, as discriminações e barreiras enfrentadas pelas mulheres nas organizações seguem presentes, persistindo a sub-representação feminina, principalmente nas posições de liderança, poder e influência (Bobbitt-Zeher, 2011; Vaz, 2013).

Apesar das evidências de que mulheres na política tendem a levantar e defender questões feministas (Peres, 2022), ainda se sabe pouco sobre a atuação feminina nas burocracias estatais (Dolan, 2000).

De acordo com os argumentos da literatura encontrados por Santos e Kauchakje (2024), a representação de sexo/gênero na elaboração e implementação de políticas públicas é importante para que os interesses das mulheres sejam contemplados.

Neste sentido, este artigo busca contribuir para a discussão sobre o papel das mulheres nas burocracias estatais, explorando suas dinâmicas de atuação, representação e impacto nas políticas públicas.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nosso estudo se fundamenta na teoria da burocracia representativa, que enfatiza a importância da representação dos diversos segmentos da sociedade dentro da burocracia estatal. Isso visa promover uma compreensão abrangente dos problemas sociais e assegurar que a gestão das políticas públicas considere a diversidade da sociedade (Meier, 1975).

Mosher (1968) distingue dois tipos de representação: passiva e ativa. A representação passiva refere-se à composição demográfica da burocracia, refletindo, em conjunto, a diversidade da sociedade em termos de local de origem (rural, urbano, suburbano), ocupação anterior, escolaridade, renda familiar, classe social, raça e religião. Já a representação ativa ocorre quando os indivíduos da burocracia advogam pelos interesses dos grupos que compartilham suas características (Mosher, 1968). Estudos mostram que a representação passiva está associada à representação ativa em determinadas burocracias (Meier, 1993).

Pesquisas mais recentes indicam que a representação passiva pode ter efeitos substanciais através de um mecanismo alternativo, conhecido como representação simbólica, que aumenta a confiança e a cooperação dos cidadãos. Isso se traduz na coprodução de resultados significativos quando aspectos como sexo/gênero, raça, etnia ou identidade compartilhada estão representados na burocracia estatal (Meier; Nicholson-Crotty, 2006; Riccucci; Ryzin, 2017).

No contexto da representação na burocracia estatal, este artigo foca especificamente na representação das mulheres. Dolan (2000) observa que homens e mulheres passam por diferentes processos de socialização e enfrentam distintos obstáculos ao longo da vida devido ao seu sexo. Portanto, mulheres na burocracia estatal tendem a adotar perspectivas únicas e a favorecer políticas que beneficiem outras mulheres (Dolan, 2000).

### 3. METODOLOGIA

Para investigar “de que forma a literatura aborda a atuação das mulheres nas burocracias estatais”, conduzimos uma revisão sistemática da literatura, adotando uma metodologia rigorosa que envolveu a identificação, seleção e avaliação crítica dos estudos relevantes (Kauchakje; Rosa, 2020).

Selecionamos as bases de dados Scielo, Web of Science e Scopus devido à sua relevância para o tema de pesquisa. A *string* de busca utilizada incluiu os termos em inglês: “public bureaucracy,” “state bureaucracy,” “bureaucracy of state,” “state’s bureaucracy,” “representative bureaucracy,” “gender,” and “woman,” combinados com operadores booleanos da seguinte forma: (((“public bureauc\*” OR “state bureauc\*” OR “bureaucracy of stat\*” OR “state’s bureauc\*”) AND (“representative bureauc\*”) AND (gende\* OR wom?n))).

O processo de busca foi dividido em três etapas realizadas entre março e junho de 2024. Inicialmente, realizamos a busca na base Scielo, mas não encontramos resultados relevantes. Na segunda etapa, consultamos a Web of Science, identificando 25 artigos pertinentes. Por fim, na terceira etapa, buscamos na base Scopus, localizando 7 artigos consideráveis.

Para a seleção dos estudos, aplicamos os seguintes critérios de exclusão: a) artigos que não discutiam especificamente o papel das mulheres na burocracia estatal e na gestão pública; e b) artigos duplicados, mantendo apenas a primeira ocorrência na busca.

Após a aplicação dos critérios de exclusão, selecionamos 21 artigos que abordam, de maneira central ou secundária, tema das mulheres na burocracia estatal.

Cada artigo listado no Quadro 1 foi analisado detalhadamente, considerando-se variáveis como ano de publicação, autores, sexo/gênero dos autores, periódico de publicação, ano de publicação, país onde a pesquisa foi conduzida e base de dados utilizada. Essas informações foram organizadas para proporcionar uma visão abrangente das contribuições acadêmicas sobre o papel das mulheres nas burocracias estatais em diferentes contextos globais (Quadro 1).

**Quadro 1 – Elementos de caracterização dos artigos selecionados e analisados.**

| Título                                                                                                                                  | Autor                                                 | Sexo/gênero do/da autor/a*                           | Periódico                                            | Ano de publicação | País onde a pesquisa foi realizada | Base de dados           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------|-------------------------|
| From Organizational Values to Organizational Roles: Examining Representative Bureaucracy in State Administration                        | Jeffrey L. Brudney, F. Ted Hebert, Deil S. Wright     | Homem/ masculino; homem/ masculino; homem/ masculino | Journal of Public Administration Research and Theory | 2000              | Estados Unidos da América          | SCOPUS                  |
| Sex-based occupational segregation in US state bureaucracies, 1987-97                                                                   | Kerr, B; Miller, W; Reid, M                           | Homem/ masculino; homem/ masculino; mulher/ feminino | Public Administration Review                         | 2002              | Estados Unidos da América          | Web of Science          |
| Sex-based glass ceilings in US state-level bureaucracies, 1987-1997                                                                     | Reid, M; Miller, W; Kerr, B                           | Mulher/ feminino; homem/ masculino; homem/ masculino | Administration & Society                             | 2004              | Estados Unidos da América          | Web of Science          |
| Glass walls in state bureaucracies: Examining the difference departmental function can Make                                             | Sneed, Bethany G.                                     | Mulher/ feminino                                     | Public Administration Review                         | 2007              | Estados Unidos da América          | Web of Science          |
| The Glass Ceiling Revisited: Moving Beyond Discrimination in the Study of Gender in Public Organizations                                | Caceres-Rodriguez, Rick                               | Homem/ masculino                                     | Administration & Society                             | 2013              | Estados Unidos da América          | Web of Science          |
| Does Gender Matter? The Effect of Gender Representation of Public Bureaucracy on Governmental Performance                               | Park, Sanghee                                         | Mulher/ feminino                                     | American Review of Public Administration             | 2013              | Coréia do Sul                      | Web of Science e SCOPUS |
| Representative Bureaucracy in the Public Service? A Critical Analysis of the Challenges Confronting Women in the Civil Service of Ghana | Augustina Adusah-Karikari - Frank Louis Kwaku Ohemeng | Mulher/ feminino; homem/ masculino                   | International Journal of Public Administration       | 2014              | Gana                               | SCOPUS                  |
| Public Agencies, Gendered Organizations: The future of gender studies in public management                                              | Mastracci, Sharon; Bowman, Lauren                     | Mulher/ feminino; mulher/ feminino                   | Public Management Review                             | 2015              | Estados Unidos da América          | Web of Science          |

| Título                                                                                                        | Autor                                                           | Sexo/gênero do/da autor/a*                           | Periódico                                       | Ano de publicação | País onde a pesquisa foi realizada | Base de dados           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------|-------------------------|
| Representative Bureaucracy: A Lever to Enhance Social Equity, Coproduction, and Democracy                     | Riccucci, Norma M.; Van Ryzin, Gregg G.                         | Mulher/ feminino; homem/ masculino                   | Public Administration Review                    | 2017              | Estados Unidos da América          | Web of Science e SCOPUS |
| When laws are not enough: Violence against women and bureaucratic practice in Nicaragua                       | Neumann, Pamela                                                 | Mulher/ feminino                                     | Social Forces                                   | 2017              | Nicarágua                          | Web of Science e SCOPUS |
| Gender Representation and Student Performance: Representative Bureaucracy Goes to Korea                       | Song, Miyeon                                                    | Mulher/ feminino                                     | American Review of Public Administration        | 2018              | Coréia do Sul                      | Web of Science          |
| Representative bureaucracy: does female police leadership affect gender-based violence arrests?               | Johnston, K; Houston, J                                         | Mulher/ feminino; homem/ masculino                   | International Review of Administrative Sciences | 2018              | Reino Unido                        | Web of Science e SCOPUS |
| Does Gender Equality Affect Municipal Transparency: The Case of Spain                                         | Ferraz Esteves Araujo, Joaquim Filipe; Tejedo-Romero, Francisca | Homem/ masculino; mulher/ feminino                   | Public Performance & Management Review          | 2018              | Espanha                            | Web of Science e SCOPUS |
| Exploring the Antecedents of the Gender Pay Gap in U.S. Higher Education                                      | Rabovsky, Thomas; Lee, Hongseok                                 | Homem/ masculino; homem/ masculino                   | Public Administration Review                    | 2018              | Estados Unidos da América          | Web of Science          |
| Representative Bureaucracy, Gender Congruence, and Student Performance in China                               | Zhang, Youlang                                                  | Homem/ masculino                                     | International Public Management Journal         | 2019              | China                              | Web of Science          |
| Two Tales of Cities: Revisiting Sex-Based Occupational Segregation in U.S. Municipal Bureaucracies, 1991-2015 | Hunt, Valerie H.; Rucker, Larra; Kerr, Brinck                   | Mulher/ feminino; mulher/ feminino; homem/ masculino | Public Personnel Management                     | 2020              | Estados Unidos da América          | Web of Science          |

| Título                                                                                                                                                   | Autor                                                                  | Sexo/gênero do/da autor/a*                                             | Periódico                                                             | Ano de publicação | País onde a pesquisa foi realizada | Base de dados  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------|----------------|
| Reconsidering Sex-Based Occupational Segregation and Agency Missions: An Analysis of U.S. State Bureaucracies (1987-2015) Using Two Different Thresholds | Hunt, Valerie H.; Rucker, Larra; Kerr, Brinck                          | Mulher/ feminino; mulher/ feminino; homem/ masculino                   | Administration & Society                                              | 2020              | Estados Unidos da América          | Web of Science |
| You've Come a Long Way, Baby, but You Still Have a Long Way to Go: Gender-Based Pay Inequality in U.S. State Bureaucracies, 1995-2015                    | Hunt, Valerie H.; Rucker, Larra; Kerr, Brinck                          | Mulher/ feminino; mulher/ feminino; homem/ masculino                   | Public Personnel Management                                           | 2020              | Estados Unidos da América          | Web of Science |
| Breaking the code of silence: who are the women reporting sex-based discrimination in federal regulatory agencies?                                       | Lee, David; Yu, Helen H.                                               | Homem/ masculino; mulher/ feminino                                     | Policing - An International Journal of Police Strategies & Management | 2020              | Estados Unidos da América          | Web of Science |
| Does Agency Type Matter for Female Federal Agents? Exploring the Offices of Inspectors General                                                           | Yu, Helen H.                                                           | Mulher/ feminino                                                       | Public Personnel Management                                           | 2021              | Estados Unidos da América          | Web of Science |
| Contact and control: Engagement and influence among women of color state agency heads                                                                    | Uttermark, Matthew J.; Dula, Lauren A.; Bove, Francesca; Scott, Kamryn | Homem/ masculino; mulher/ feminino; mulher/ feminino; mulher/ feminino | Public Administration Review                                          | 2024              | Estados Unidos da América          | Web of Science |

**Fonte:** elaboração própria (2024).

\*Nesta coluna identificamos o sexo/gênero do/a autor/a a partir do nome feminino ou masculino, embora saibamos que isso pode ser impreciso.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os 21 artigos discutidos nesta seção estão apresentados por ordem crescente do ano de publicação, iniciando com o trabalho de Brudney, *et al* no ano 2000 e concluindo com o artigo de Uttermark *et al.* de 2024. A distribuição temporal dos artigos é a seguinte: um artigo publicado em cada um dos anos de 2000, 2002, 2004 e 2007; dois artigos em 2013; um artigo em 2014 e 2015; dois artigos em 2017; quatro artigos em 2018; um artigo em 2019; quatro artigos em 2020; um artigo em 2021; e um artigo em 2024.

A maioria dos artigos (14 de 21) concentra-se nas burocracias públicas dos Estados Unidos. Dois artigos focaram nas burocracias da Coreia do Sul, enquanto um artigo abordou burocratas na China, e um estudo analisou a burocracia de Gana. Na Europa, um artigo dedicou-se às burocracias municipais da Espanha, e outro à burocracia policial do Reino Unido. Além disso, houve um estudo sobre as mulheres na burocracia policial da Nicarágua, na América Latina.

No Brasil, apesar do aumento da participação feminina na administração pública ao longo dos últimos anos, observou-se ausência de pesquisas e artigos brasileiros relacionados ao tema nas bases de dados selecionadas, o que pode ser explicado pelo reconhecido viés geopolítico, que estrutura as dinâmicas de produção científica global (Fyfe *et al.* 2017; Kauchakje; Rosa, 2020).

As principais bases de dados são compostas por uma porcentagem alta de periódicos de instituições de língua inglesa do hemisfério norte, que incentivam a pesquisa e a publicação, o que reproduz as desigualdades na capacidade de produção científica de países economicamente menos desenvolvidos, como o Brasil (Kauchakje; Rosa, 2020) e limita a visibilidade de temas e agendas locais, como a presença feminina na administração pública brasileira.

Estas bases apresentam, também, viés de sexo/gênero, que reflete as relações de poder patriarcais na produção do conhecimento. Isso implica em sub-representação de mulheres como autoras principais e em colaborações internacionais (Larivière *et al.*, 2013).

Nossos resultados mostram, no entanto, que a maior parte dos estudos analisados é de autoria feminina. Dos 21 artigos examinados, treze apresentam como primeira autora mulheres. A participação masculina nesta área de estudos é presente, mas representa minoria. Oito publicações têm como primeiro autor homens, das quais quatro contaram com a coautoria feminina. Assim, observamos dezessete artigos com participação feminina na pesquisa, rompendo com esta lógica no âmbito dessa temática – representação – especialmente importante para grupos minoritários em termos de poder<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A comunidade científica, principalmente nos países latino-americanos, é quase toda parte da burocracia pública, muito ligada às universidades, sendo, portanto, inescapável a condição de subalternidade das mulheres. Por essa razão, tanto a revisão da literatura quanto a autoria dos artigos considerados nesse estudo refletem o quadro de ascensão limitada do corpo de mulheres.

O estudo de Brudney *et al.* (2000), conduzido integralmente por pesquisadores do sexo/gênero masculino, investigou a teoria da burocracia representativa nos Estados Unidos (EUA). Mais especificamente, os autores buscaram determinar se a representação passiva de mulheres e pessoas não-brancas está relacionada à representação ativa nas burocracias públicas de nível de rua, com foco na compreensão de como os burocratas abordam suas responsabilidades de liderança, analisando a ênfase que colocam em diversos objetivos organizacionais, conforme delineados por Posner e Schmidt (1994). De modo geral, os não-brancos valorizaram mais os objetivos de crescimento organizacional e estabilidade orçamental, enquanto as mulheres enfatizaram mais os valores relacionados à proficiência organizacional. Os resultados indicam que raça/etnia e sexo/gênero (representação passiva) influenciam diretamente algumas atitudes e comportamentos dos burocratas de nível de rua (representação ativa). Os autores ressaltam a importância da cultura organizacional, bem como das variáveis sociodemográficas de sexo/gênero e raça/etnia no comportamento, preferências e atitudes dos burocratas.

O artigo de Kerr *et al.* (2002), publicado por dois homens e uma mulher, analisou a relação entre a segregação ocupacional de sexo/gênero e a missão política das agências públicas nos Estados Unidos (EUA) no período de 1987 a 1997. Os resultados encontrados pelos autores evidenciam que os níveis de segregação variam conforme a missão política da agência. Agências com missões distributivas e reguladoras apresentaram elevados índices de segregação ocupacional. Em contrapartida, não foram encontradas evidências de segregação ocupacional de sexo/gênero nas agências com missões redistributivas.

A pesquisa de Reid *et al.* (2004), liderada por uma mulher com a contribuição de dois homens, examinou a distribuição entre os sexos/gêneros nos cargos administrativos e profissionais nas agências estaduais dos Estados Unidos (EUA) no período de 1987 a 1997, em 49 estados norte-americanos (EUA). Foram considerados no estudo 49 estados estadunidenses, com exceção do Havaí, devido à não obrigatoriedade de registro dos formulários da Comissão de Igualdade de Oportunidades de Emprego (EEOC). Os resultados mostram sub-representação feminina em cargos de alto nível, administrativos e profissionais, em agências distributivas e reguladoras, sugerindo a persistência de tetos de vidro (glass ceiling) nessas agências. Em contrapartida, as mulheres estão melhor representadas em posições administrativas e profissionais em agências redistributivas; contudo, sua plena representação nos níveis administrativos superiores permanece um objetivo não alcançado. Além disso, as mulheres estão sub-representadas em cargos com salários mais elevados.

A pesquisa Sneed (2007), conduzida por uma mulher, investigou os diferentes órgãos públicos do estado de Michigan, nos Estados Unidos (EUA), para responder as questões: (1) Que mudanças ocorreram para alterar as “paredes de vidro” nas funções departamentais? (2) Qual o impacto da função do departamento sobre o salário das mulheres? As descobertas revelam que,

embora a segregação profissional tenha diminuído na burocracia estadual de Michigan ao longo das últimas duas décadas, ela ainda é predominante. A autora identificou uma relação entre segregação profissional, diferenças salariais e a missão principal do departamento. Agências reguladoras e distributivas apresentam maior segregação profissional, mas menor diferença salarial baseada em sexo/gênero. Em contraste, agências redistributivas exibem menor segregação profissional, porém as mulheres recebem salários médios mais baixos.

O estudo de Caceres-Rodriguez (2013), desenvolvido por um homem, reinsere a questão do sexo/gênero na agenda de pesquisas sobre instituições públicas nos Estados Unidos (EUA). Ele destaca que, embora o número de mulheres no serviço público tenha aumentado ao longo do tempo, elas continuam a ocupar posições de menor autoridade, o que mostra a persistência do fenômeno teto de vidro (*glass ceiling*), o que tem sido mitigado com a adoção de políticas formais e sistemas de gestão de pessoal que minimizem o preconceito de sexo/gênero. No entanto, a persistência do teto de vidro (*glass ceiling*) é também resultado da socialização e da representação inconsciente dos papéis de sexo/gênero. Nesse sentido, o autor afirma que uma burocracia representativa pode ter uma importância ainda maior na redução dos efeitos do sexo/gênero nas organizações porque as mulheres tenderiam a implementar políticas que ampliem as oportunidades para outras mulheres; sua presença desencorajaria os homens a agirem com base em seus preconceitos, incentivaria outras mulheres a buscarem promoções, e os homens atualizariam suas crenças sobre a competência gerencial das mulheres; e, por fim, isso promoveria um processo de ressocialização tanto para homens quanto para mulheres.

O artigo de Park (2013), elaborado por uma mulher, investigou a representação de sexo/gênero na burocracia pública central do executivo da Coreia do Sul ao longo de 30 anos (1978, 1983, 1986 a 2008), buscando responder as seguintes questões: a representação de sexo/gênero na burocracia pública faz diferença no desempenho governamental? A burocracia representativa está associada a níveis mais altos de desempenho ou, pelo menos, a mudanças nas atividades governamentais? Os achados da autora sustentam a hipótese de que uma burocracia representativa influencia substancialmente o desempenho governamental. A representação passiva das mulheres não apenas afeta políticas em áreas específicas, mas também influencia o poder e a competência governamentais globais, essenciais para um governo eficaz que forneça serviços de alta qualidade. Embora saibamos pouco sobre o mecanismo interno da representação eficaz e responsiva, os resultados sugerem que uma maior proporção de mulheres no poder executivo leva a um melhor desempenho do governo. Merece destaque que uma mudança na porcentagem total de burocratas mulheres, assim como de congressistas mulheres, traz uma mudança correspondente na porcentagem do orçamento destinado ao bem-estar social, implicando que a representação passiva de gênero é importante por si só. A possibilidade de representação ativa ou de um elo

passivo-ativo é uma questão que pode ser abordada após a conquista da representação demográfica (passiva).

A pesquisadora e o pesquisador Adusah-Karikari e Ohemeng (2014) examinaram os desafios que as mulheres enfrentam para alcançar uma representação ativa no Serviço Público de Gana, na África, a partir da perspectiva da burocracia representativa. Os autores constataram, por meio de entrevistas, que a ligação entre representação passiva e ativa não se concretizou em Gana devido a quatro obstáculos principais: cultura, história, personalidade e política. Esses obstáculos devem ser superados se Gana e outros países em desenvolvimento buscam alcançar tal representação. Os resultados mostram que, apesar do aumento considerável no número de jurisdições com mecanismos políticos para mulheres e a existência de uma agência dedicada a promover a igualdade e melhorar o estatuto e as condições das mulheres, tanto no Estado quanto na burocracia, os esforços para enfrentar essas questões devem ser concretos e sistemáticos. É necessário um modelo que inclua regimes de responsabilização para garantir a implementação das políticas governamentais sobre sexo/gênero.

As cientistas Mastracci e Bowman (2015) examinaram as teorias e implicações que cercam as normas e práticas de sexo/gênero no local de trabalho nos Estados Unidos (EUA). A análise de sexo/gênero nas organizações vai além de simplesmente rastrear o número de mulheres empregadas; envolve a investigação das normas de sexo/gênero e dos processos que perpetuam desigualdades entre mulheres e homens. As autoras basearam-se na literatura sobre sexo/gênero e organizações na sociologia, destacando a necessidade de estudos futuros sobre sexo/gênero em organizações públicas, devido à sua natureza única.

A pesquisadora e o pesquisador Riccucci e Ryzin (2017) dos Estados Unidos (EUA) examinaram parte do trabalho acadêmico que tem sido gerado sobre a burocracia representativa e suas implicações para a prática, com destaque para a pesquisa recente focada na noção de representação simbólica, onde a mera existência de uma burocracia passivamente representada pode melhorar os resultados ao influenciar atitudes e comportamentos dos clientes, independentemente das ações ou resultados burocráticos. Os autores apontam a necessidade de pesquisas futuras, principalmente sobre burocracia representativa e representação simbólica.

A cientista Neumann (2017) analisou, sob a ótica das teorias feministas do Estado, como as práticas rotineiras da burocracia impactam as experiências das mulheres na Nicarágua, América Central. Os resultados apontam que, contrariamente às teorias da burocracia representativa, o aumento de mulheres em cargos oficiais dentro das instituições estatais não melhora o tratamento da maioria das mulheres pela polícia ou pelos promotores. Em vez disso, apenas quando as mulheres têm acesso a formas específicas de capital social seus casos são legitimados pelos atores estatais. As descobertas da autora questionam a eficácia das estratégias legais e burocráticas tradicionais para eliminar a violência contra as mulheres, sugerindo que uma alternativa chave

é fortalecer as capacidades das organizações da sociedade civil que acompanham as mulheres vítimas.

A pesquisadora Song (2018) investigou a validade e relevância da teoria da burocracia representativa na educação secundária da Coreia do Sul. Os resultados sugerem que as alunas têm um desempenho melhor quando são ensinadas por professoras, o que fortalece a validade externa da teoria. No entanto, a ligação entre a representação feminina e o desempenho das alunas desaparece no nível gerencial, o que pode ser explicado pela natureza centralizada do sistema educacional coreano, onde os diretores têm pouca autonomia na gestão das escolas. Além disso, a representação passiva no nível gerencial é bastante fraca nas escolas coreanas, o que também pode reduzir o impacto das diretoras. A Coreia está classificada como o segundo país com menor percentual de diretoras entre os países da OCDE, o que sugere que as burocratas femininas nas escolas coreanas enfrentam um rígido teto de vidro, limitando assim seus papéis representativos e sua influência subsequente sobre os estudantes. A autora destaca a necessidade de considerar seriamente os contextos nacionais e organizacionais ao aplicar e testar a teoria da burocracia representativa.

A pesquisa de Johnston e Houston (2018), desenvolvida por uma mulher e um homem, investigou a teoria da burocracia representativa, explorando se a presença passiva de mulheres em posições de liderança na polícia do Reino Unido resulta em uma representação ativa em prol das mulheres, refletida nas taxas de prisão por violência de sexo/gênero. Contrariando intuitivamente a teoria da burocracia representativa, os autores não encontraram suporte para a hipótese de que a representação passiva conduz necessariamente à representação ativa. Eles sugerem que a estrutura organizacional e a cultura podem mediar esses efeitos. Os processos de socialização dentro da polícia podem levar minorias a abandonar valores que são congruentes com minorias e a se conformar à cultura predominante, o que pode explicar os achados. Uma segunda explicação é que a liderança feminina pode não ter o efeito esperado sobre a representação ativa. Isso reforça pesquisas que indicam que a representação ativa é mais provável ocorrer no nível de interação direta entre os burocratas e os clientes, ao invés dos níveis hierárquicos superiores da organização.

O trabalho de Araújo e Tejedo-Romero (2018), desenvolvido por um homem e uma mulher, analisou a influência das mulheres na transparência organizacional dos municípios da Espanha. Os resultados destacam que a presença de mulheres na vida política local aumenta a transparência da informação e reduz a assimetria informacional nos municípios. Os autores confirmam que a diversidade de sexo/gênero traz para as organizações públicas experiências e valores distintos, influenciando positivamente a governança local. As mulheres tendem a trazer para a gestão municipal valores éticos e morais que são intrínsecos a elas, promovendo uma forma mais responsiva e transparente de trabalho.

A pesquisa de Rabovsky e Lee (2018), conduzida por dois homens, examinou as diferenças salariais entre professores assistentes em tempo integral do sexo masculino e feminino, à luz da teoria da burocracia representativa, utilizando dados de 254 universidades públicas e privadas sem fins lucrativos nos Estados Unidos (EUA). Eles testaram a hipótese de que uma maior representação feminina entre professores associados e plenos, assim como em cargos de gestão executiva (incluindo a presidência da universidade), está associada a menores diferenças salariais por sexo/gênero. Os resultados apoiam essa hipótese, embora tenham observado variações significativas nas instituições públicas e privadas. Efeitos relevantes também foram identificados em relação a diversas características institucionais, incluindo fontes de financiamento públicas.

O cientista Zhang (2019) testou a aplicabilidade da teoria da burocracia representativa no setor educacional da China, utilizando dados de uma pesquisa nacional escolar realizada entre 2013 e 2014. Ele destacou que, apesar da ideologia comunista de igualdade de gênero, as mulheres ainda enfrentam sub-representação na sociedade chinesa, perpetuada pela inércia cultural patriarcal que influencia estereótipos de gênero no setor educacional. Os resultados empíricos revelaram que as mulheres burocratas podem transformar a representação passiva em representação ativa no setor educacional chinês. Além disso, a presença de professoras foi associada a melhores desempenhos das alunas em disciplinas como matemática, contradizendo estereótipos de sexo/gênero prevalentes.

As pesquisadoras Hunt e Larra e o pesquisador Kerr investigaram os dados Comissão de Igualdade de Oportunidades de Emprego dos Estados Unidos (EUA) para:

- (2020a) analisar a relação entre segregação ocupacional de sexo/gênero e as missões políticas das agências municipais estadunidenses e constataram uma segregação ocupacional por sexo muito mais acentuada nas funções distributivas e regulatórias do que nas funções redistributivas e uma ampla super-representação feminina em agências redistributivas. No entanto, em comparação com outros tipos de agências, as redistributivas são caracterizadas por salários mais baixos;

- (2020b) examinar a relação entre segregação ocupacional de sexo/gênero e as missões políticas das agências estaduais dos EUA e identificaram segregação ocupacional por sexo nas funções distributivas e regulatórias e encontraram apoio geral para a ideia de erosão dos “muros de vidro” em agências redistributivas;

- (2020c) investigar as disparidades salariais baseadas em sexo/gênero e as “paredes de vidro” nas burocracias estaduais dos EUA e encontraram disparidades salariais em todas as agências, com diferenças mais evidentes em agências distributivas e regulatórias em comparação com as agências redistributivas.

Os resultados dos três estudos de Hunt, Larra e Kerr (2020a, 2020b e 2020c) indicam algum progresso, mas mostram que, em média, as burocracias municipais e estaduais dos EUA ainda estão longe de alcançar a equidade de sexo/gênero.

A pesquisa de Lee e Yu (2020), conduzida por um homem e uma mulher, explorou as características das mulheres que denunciam discriminação baseada em sexo/gênero nos Órgãos de Aplicação da Lei Federal nos Estados Unidos (US Federal Law Enforcement), assim como as políticas organizacionais e culturais que podem encorajar ou desencorajar essas denúncias. Os pesquisadores descobriram que as mulheres que denunciam tendem a ter maior escolaridade, ocupar posições hierárquicas mais altas e ter experiências prévias de discriminação. A implementação de políticas antidiscriminação, treinamentos regulares e o apoio das lideranças são essenciais para criar um ambiente onde as vítimas se sintam seguras para denunciar.

A pesquisadora Yu (2021) comparou agentes do sexo feminino que trabalham nos Escritórios do Inspetor Geral (OIG) e em outras Agências de Aplicação da Lei Federal nos EUA (US Federal Law Enforcement) e descobriu que os Escritórios OIG, com uma maior proporção de mulheres, apresentam condições de trabalho mais favoráveis para agentes femininas, incluindo menos transferências compulsórias e incidentes de assédio sexual, além de maior implementação de políticas familiares. Esses resultados destacam a importância de outras Agências de Aplicação da Lei federal aprenderem com as práticas eficazes dos Escritórios OIG para melhorar as políticas de trabalho.

O estudo de Uttermark *et al.* (2024), conduzido por um pesquisador e três pesquisadoras, investigou a representação de mulheres de cor em cargos de liderança dentro de agências governamentais estaduais nos Estados Unidos (EUA), fazendo uso da interseccionalidade para explorar suas experiências. Os cientistas constataram que, embora haja um aumento na presença de mulheres de cor em cargos de liderança, existem disparidades significativas em comparação com seus colegas. Mulheres de cor percebem níveis desproporcionais de supervisão e têm menos discricionariedade política e comunicação com oficiais eleitos, comparadas a mulheres brancas e homens de cor. Os autores enfatizam a necessidade de abordagens mais inclusivas para promover a igualdade de sexo/gênero e raça dentro das burocracias governamentais.

Em suma, cabe apontar que nas burocracias estatais a participação feminina é uma realidade que varia significativamente entre os países: superior a 60% na Dinamarca e Suécia, cerca de 50% em países como Canadá e França, e abaixo de 50% nos EUA (Heinemann, 2008).

No Brasil, as mulheres representam a maioria da população (51,5%) e do eleitorado (52%), e chefiam 49,1% dos lares (IBGE, 2023). Na administração pública, no conjunto das esferas municipal, estadual e federal, a participação feminina vem aumentando ao longo dos últimos anos, chegando a 59,3% em 2017 (López; Guedes, 2020).

Este crescimento está relacionado à expansão dos empregos públicos nas esferas municipal e estadual. Na esfera federal, onde encontramos carreiras mais estruturadas e com proventos mais elevados, há uma prevalência masculina (Mesquita, 2020). A porcentagem representativa de mulheres em municípios e estados esconde, contudo, a sub-representação em posições de poder e decisão. Isto é, grande parte da elite da administração pública é masculina, o mesmo ocorrendo na esfera federal, onde mulheres são também numericamente sub-representadas.

Como já mencionado, as bases de indexação impõem limites em relação a artigos publicados no Brasil que tratem da temática. Neste sentido, incluímos textos da base Google Scholar, os quais, longe de esgotar o tema, merecem destaque por abordarem pesquisas realizadas no contexto brasileiro, tais como Barroso (1988), Vaz (2013), Firmino e Silva (2015), Belançon (2018), Gitirana e Kreus (2020), Miltersteiner *et al.* (2020), Fernandez e Marques (2024).

A pesquisadora Barroso (1988) analisou a situação das mulheres na administração pública brasileira. O estudo revelou que, embora a expansão do Estado brasileiro, a partir dos anos 1930, tenha tornado a administração pública uma fonte crescente de empregos, inclusive para as mulheres, esta oferta não conseguiu romper com as hierarquias de sexo/gênero e a divisão sexual do trabalho que atravessam a sociedade e se reproduzem tanto nas funções quanto nos símbolos e práticas das instituições. A autora aponta as discriminações e as dificuldades que as mulheres enfrentam, principalmente para atingirem os altos escalões da burocracia estatal.

O artigo de Vaz (2013), conduzido por uma mulher, investigou a presença do “teto de vidro” no setor público brasileiro. A autora conclui que, mesmo com regras mais objetivas de ingresso e promoção, a administração pública não consegue romper com a sub-representação feminina nos altos cargos.

O trabalho de Firmino e Silva (2015), desenvolvido por uma pesquisadora e um pesquisador, explorou a desigualdade de sexo/gênero no serviço público federal, especialmente no Poder Executivo, com foco na distribuição de cargos e nos fatores institucionais e sociais que explicam a sub-representação feminina nos cargos de comando e decisão. O estudo destaca que, **mesmo em instituições reguladas por concursos e regras formais**, há reprodução de desigualdades simbólicas e práticas, e faz uma crítica ao mito da neutralidade do mérito para pensar políticas mais efetivas de equidade de sexo/gênero no serviço público.

O estudo de Belançon (2018), liderado por uma mulher, pesquisou o ativismo institucional de feministas na burocracia estatal brasileira, analisando trajetórias de duas mulheres em cargos públicos não eletivos. A autora aponta que o ativismo institucional questiona fronteiras rígidas entre Estado e sociedade, e que a presença de feministas na burocracia é uma forma legítima e eficaz de ampliar a representação das mulheres, desde que mantida a articulação com os movimentos sociais.

O artigo de Gitirana e Kreus (2020), conduzido por duas mulheres, analisou o perfil das mulheres nomeadas Ministras de Estado no Brasil desde a redemocratização (1985) até 2019. As autoras demonstram que, apesar de avanços pontuais, o **acesso das mulheres aos cargos mais altos do Executivo federal é restrito e desigual**. As mulheres que chegam lá são, em geral, altamente qualificadas e conectadas a estruturas de poder. O estudo demonstra que **a política institucional brasileira ainda opera sob estruturas patriarcais e racistas**, que se refletem na baixa representatividade feminina em espaços centrais do poder.

O trabalho de Miltersteiner *et al.* (2020), desenvolvido por três mulheres e dois homens, examina os desafios enfrentados por mulheres em cargos de liderança na administração pública brasileira, analisando percepções subjetivas e barreiras institucionais como “teto de vidro”, “labirinto de liderança” e “síndrome da abelha rainha”. O estudo revela que, apesar dos avanços no acesso de mulheres a posições de liderança na administração pública, ainda persistem barreiras simbólicas, culturais e organizacionais. O modelo de sucesso permanece fortemente masculinizado, e muitas mulheres, para serem aceitas, adaptam-se a ele, mesmo que isso signifique afastamento de outras mulheres e negação das desigualdades estruturais.

As pesquisadoras Fernandez e Marques (2024) apontam os principais obstáculos simbólicos e materiais para que mulheres ascendam a cargos de liderança na burocracia federal brasileira. Aquelas que chegaram a esses cargos, o fizeram a um alto custo pessoal. O sexismo, a sobrecarga doméstica e a penalização da maternidade permanecem como mecanismos silenciosos de exclusão, que exigem políticas públicas específicas para garantir igualdade efetiva.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, conduzido através de uma revisão sistemática da literatura, revelou que as mulheres enfrentam uma significativa subordinação dentro do sistema patriarcal vigente, que se manifesta através de ideologias arraigadas, normas legais, tradições, costumes, divisão desigual do trabalho e até mesmo da imposição física, todos fatores que obstaculizam sua participação efetiva nas esferas públicas.

Um aspecto crítico explorado por um conjunto dos textos revisados foi a sub-representação feminina, a segregação ocupacional, e as disparidades na remuneração entre os sexos/gêneros dentro de organizações públicas. Pesquisadores como Barroso (1988), Kerr *et al.* (2002), Reid *et al.* (2004), Sneed (2007), Vaz (2013), Firmino e Silva (2015), Belançon (2018), Rabovsky e Lee (2018), Gitirana e Kreus (2020), Hunt *et al.* (2020a, 2020b, 2020c), Miltersteiner *et al.* (2020) e Fernandez e Marques (2024) analisaram esses fenômenos nas burocracias públicas dos Estados Unidos (EUA) e do Brasil.

Outro conjunto explorou os efeitos da teoria da burocracia representativa em organizações públicas, sugerindo que a representação passiva de gênero pode eventualmente conduzir a uma

representação mais ativa. Essas descobertas foram evidenciadas por Brudney *et al.* (2000), Park (2013), Riccucci e Ryzin (2017), Song (2018), Araújo e Tejedo-Romero (2018), Zhang (2019), Yu (2021) e Uttermark *et al.* (2024), ao pesquisarem as burocracias públicas nos Estados Unidos (EUA), Coreia do Sul, Espanha e China.

Certos estudos identificaram desafios significativos, como a falta de representação ativa de líderes femininas em setores como a burocracia pública de Gana (Adusah-Karikari; Ohemeng, 2014), a polícia do Reino Unido (Johnston; Houston, 2018), bem como a ausência de correlações positivas entre o aumento da presença feminina na burocracia e a melhoria do tratamento dispensado às mulheres dentro de organizações na Nicarágua (Neumann, 2017).

O desenvolvimento de políticas organizacionais e culturais que promovam um ambiente seguro e inclusivo para mulheres, como apontado por Lee e Yu (2020), emergiu como uma necessidade crucial para mitigar a discriminação de sexo/gênero nas burocracias estatais nos Estados Unidos (EUA). Estes autores sublinham a importância de políticas antidiscriminação, treinamentos regulares, e o comprometimento das lideranças na promoção de um ambiente de trabalho mais equânime.

Em se tratando da burocracia pública, os textos revisados mostraram os entraves sociais e institucionais que limitam a representatividade feminina, revelados pela segregação ocupacional, nas carreiras e cargos assumidos, e pelo desequilíbrio numérico entre sexo/gênero.

Complementando esta discussão sobre o conteúdo dos artigos, examinamos também o viés de autoria. Embora a maioria das publicações tenha mulheres como autoras, nossos resultados apontam o potencial de disseminação deste campo do conhecimento para e entre as mulheres na ciência.

Portanto, tanto no campo científico quanto na burocracia pública, indicamos a necessidade de investigação e de políticas públicas que promovam a equidade de sexo/gênero e a inclusão de mais mulheres.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Burocracia e Ordem Democrática: Desafios Contemporâneos e Experiência Brasileira. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. (orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea/ Enap, 2018.

ADUSAH-KARIKARI, A.; OHEMENG, F. L. K. Representative bureaucracy in the public service? A critical analysis of the challenges confronting women in the civil service of Ghana. **International Journal of Public Administration**, 37, 568-580, 2014. <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2013.879882>.

ARAÚJO, J. F. F. E.; TEJEDO-ROMERO, F. Does gender equality affect municipal transparency: The case of Spain. **Public Performance and Management Review**, 41(1), 69-99, 2018. <http://dx.doi.org/10.1080/15309576.2017.1362350>.

BARROSO, C. As mulheres nos altos escalões da administração pública no Brasil. Texto publicado na RSP, ano 43, 116(3), jul. /out.,1988. **Revista do Serviço Público**, Brasília, 66 (1) 145-159 jan/mar 2015.

BELANÇON, M. C. A Participação de Feministas na Burocracia Estatal: dinâmicas e efeitos. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 9, n. 1, 2018.

BOBBITT-ZEHER, D. Connecting Gender Stereotypes, Institutional Policies, and Gender Composition of Workplace. **Gender & Society**, 25 (6), 764-786, 2011. <https://doi.org/10.1177/08912432114247>

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Relatório Anual Socioeconômico da Mulher**. Brasília: Ministério das Mulheres, 2024.

BRUDNEY, J. L.; HEBERT, F. T.; WRIGHT, D. S. From organizational values to organizational roles: Examining representative bureaucracy in state administration. **Journal of Public Administration Research and Theory**, 10(3), 491-512, 2000. <http://dx.doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024278>.

BRUSCHINI, C.; LOMBARDI, M. R. A bipolaridade do trabalho feminino no Brasil contemporâneo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 110, p. 67-104, jul. 2000. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742000000200003>. Acesso em: 7 jun. 2025.

CACERES-RODRIGUEZ, R. The glass ceiling revisited: Moving beyond discrimination in the study of gender in public organizations. **Administration & Society**, 45(6), 674-709, 2013. <http://dx.doi.org/10.1177/0095399711429104>.

CARVALHO NETO, A. M.; TANURE, B.; ANDRADE, J. Executivas: Carreira, maternidade, amores e preconceito. **RAE Eletrônica**, v. 9, n. 1, 2010. <https://doi.org/10.1590/S1676-56482010000100004>. Acesso em: 7 jun. 2025.

DOLAN, J. The Senior Executive Service: Gender, attitudes, and representative bureaucracy. **Journal of Public Administration Research and Theory**, 2000. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024279>.

FYFE, A.; COATE, K.; CURRY, S.; LAWSON, S.; MOXHAM, N.; RØSTVIK, C. M. **Untangling academic publishing: A history of the relationship between commercial interests, academic prestige and the circulation of research**. University of St Andrews, 2017. <https://www.st-andrews.ac.uk/~ifpuap/UntanglingAcademicPublishing.pdf>.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva**. São Paulo: Elefante, 2017.

FEDERICI, S. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e lutas feministas**. São Paulo: Elefante, 2019.

FERNANDEZ, M.; MARQUES, A. Liderança de Mulheres na Burocracia Federal: Dificuldades e Desafios Para Ascensão. **Rev. Campo de Públicas: conexões e experiências**, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, p. 57-83, jan./jun. 2024. Disponível em: <https://revista.fjp.mg.gov.br/index.php/campo-de-publicas/article/view/75>. Acesso em: 11 jun. 2025.

FIRMINO, C. R.; SILVA, F. H. E. Desigualdades de gênero no serviço público do Poder Executivo federal. In: FREIRE, A.; PALOTTI, P. (Org.). **Servidores públicos federais: novos olhares e perspectivas**. Brasília: Enap, 2015.

GITIRANA, J. H. S.; KREUZ, L. R. C. Ministras de Estado: uma análise prosopográfica das mulheres nos cargos máximos da República de 1985 a 2019. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 43, p. 245-266, ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.94386>.

GROENEVELD, S.; VAN DE WALLE, S. A contingency approach to representative bureaucracy: Power, equal opportunities and diversity. **International Review of Administrative Sciences**, 76(2), 239-258, 2010. <http://dx.doi.org/10.1177/0020852309365670>.

HEINEMANN, S. Women's employment and part-time employment in the public service. In H. Derlien; B. G. Peters (Eds.), **The state at work**, Volume 2, 2008, Comparative Public Service Systems. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar. <http://dx.doi.org/10.4337/9781848444935.00011>.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 595-609, set/dez 2007. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742007000300005>. Acesso em: 9 jun. 2025.

HUNT, J.; RUCKER, L.; KERR, B. Two tales of cities: Revisiting sex-based occupational segregation in U.S. municipal bureaucracies, 1991-2015. **Public Personnel Management**, 49(2), 171-192, 2020. <http://dx.doi.org/10.1177/0091026019854467>.

HUNT, J.; RUCKER, L.; KERR, B. Reconsidering sex-based occupational segregation and agency missions: An analysis of U.S. state bureaucracies (1987-2015) using two different thresholds. **Administration and Society**, 52(3), 431-465, 2020. <http://dx.doi.org/10.1177/0095399719836741>.

HUNT, J.; RUCKER, L.; KERR, B. You've come a long way, baby, but you still have a long way to go: Gender-based pay inequality in U.S. state bureaucracies, 1995-2015. **Public Personnel Management**, 49(4), 571-589, 2020. <http://dx.doi.org/10.1177/0091026019886332>.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022: população e domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

JOHNSTON, K.; HOUSTON, J. Representative bureaucracy: Does female police leadership affect gender-based violence arrests? **International Review of Administrative Sciences**, 84(1), 3-20, 2018. <http://dx.doi.org/10.1177/0020852315619222>.

KAUCHAKJE, S.; ROSA, M. A. **Produção do Conhecimento: a prática da revisão sistemática da literatura**. Curitiba: Universidade Tuiuti do Paraná, 2020.

KEISER, L. R.; WILKINS, V. M.; MEIER, K. J.; HOLLAND, C. A. Lipstick and logarithms: Gender, institutional context, and representative bureaucracy. **American Political Science Review**, 96(3), 553-564, 2002. <http://dx.doi.org/10.1017/S0003055402000321>.

KERR, B.; MILLER, W.; REID, M. Sex-based occupational segregation in U.S. state bureaucracies, 1987-97. **Public Administration Review**, 62(4), 412-423, 2002. <http://dx.doi.org/10.1111/0033-3352.00195>.

KINGSLEY, J. D. **Representative bureaucracy: An interpretation of the British Civil Service**. Yellow Springs: The Antioch Press, 1944. <https://doi.org/10.2307/2144534>.

LARIVIÈRE, V.; NI, C.; GINGRAS, Y.; CRONIN, B.; SUGIMOTO, C. R. Bibliometrics: Global gender disparities in science. **Nature**, 504(7479), 211-213, 2013. <https://doi.org/10.1038/504211a>.

LEE, D.; YU, H. Breaking the code of silence: Who are the women reporting sex-based discrimination in federal regulatory agencies? **Policing**, 43(4), 575-589, 2020. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-01-2020-0008>.

LOPEZ, F. G.; GUEDES, E. P. **Três décadas de evolução do funcionalismo público no Brasil (1986-2017)**. Brasília: Ipea, 2020. (Texto para discussão, n. 2579). Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10169/2/td\\_2579\\_sumex.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10169/2/td_2579_sumex.pdf). Acesso em: 16 jun. 2025.

MASTRACCI, S.; BOWMAN, L. Public agencies, gendered organizations: The future of gender studies in public management. **Public Management Review**, 17(6), 857-875, 2015. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2013.867067>.

MEIER, K. J. Representative bureaucracy: An empirical analysis. **The American Political Science Review**, 69(2), 526-542, 1975. <https://doi.org/10.2307/1959084>.

MESQUITA, C. S. **Desigualdade de gênero na remuneração persiste na burocracia federal brasileira**. Brasília, 11 mar. 2020. Artigo publicado no site Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Disponível em: <http://anesp.org.br/todas-as-noticias/2020/3/11/desigualdade-de-gnero-na-remunerao-persiste-na-burocracia-federal-brasileira>. Acesso em: 6 jun. 2024.

MILTERSTEINER, R. K.; OLIVEIRA, F. B.; HRYNIEWICZ, L. G. C.; SANT'ANNA, A. S.; MOURA, L. C. Liderança feminina: percepções, reflexões e desafios na administração pública. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 18, n. 2, Rio de Janeiro, abr./jun. 2020. <https://doi.org/10.1590/1679-395120190176>. Acesso em: 20 jun. 2025.

MONTERO, R. **Histórias de Mulheres**. Rio de Janeiro: Agir, 2008.

MOSHER, F. **Democracy and the public service**. New York: Oxford University Press, 1968.

NEUMANN, P. When laws are not enough: Violence against women and bureaucratic practice in Nicaragua. **Social Forces**, 95(3), 1105-1125, 2017. <https://doi.org/10.1093/sf/sow082>.

PARK, S. Does gender matter? The effect of gender representation of public bureaucracy on governmental performance. **American Review of Public Administration**, 43(2), 221-242, 2013. <http://dx.doi.org/10.1177/0275074012439933>.

PERES, C. C. **Mulheres invisíveis: o viés dos dados em um mundo projetado para homens**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2022.

POSNER, B. Z.; SCHMIDT, W. H. An updated look at the values and expectations of federal executives. **Public Administration Review**, 54(1), 20-24, 1994. <https://doi.org/10.2307/976493>.

RABOVSKY, T.; LEE, H. Exploring the antecedents of the gender pay gap in U.S. higher education. **Public Administration Review**, 78(3), May/June, 2018. <https://doi.org/10.1111/puar.12827>.

REID, M.; MILLER, W.; KERR, B. Sex-based glass ceilings in U.S. state-level bureaucracies, 1987-1997. **Administration and Society**, 36(4), 377-405, 2004. <https://doi.org/10.1177/0095399704266747>.

RICCUCCI, N. M.; RYZIN, G. G. V. Representative bureaucracy: A lever to enhance social equity, coproduction, and democracy. **Public Administration Review**, 77(1), 21-30, 2017. <https://doi.org/10.1111/puar.12649>.

SANTOS, E. V.; KAUCHAKJE, S. **Mulheres na Burocracia Estatal: uma Breve Revisão sobre Representatividade no Setor Público**. In: VII Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade (anais). Florianópolis, 2024. Disponível em: <https://doity.com.br/anais/viisedres/trabalho/356894>. Acesso em: 10 jun 2025.

SNEED, B. G. Glass walls in state bureaucracies: Examining the difference departmental function can make. **Public Administration Review**, 67(5), 880-891, 2007. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00775.x>.

SONG, M. Gender representation and student performance: Representative bureaucracy goes to Korea. **American Review of Public Administration**, 48(4), 346-358, 2018. <https://doi.org/10.1177/0275074016676888>.

UTTERMARK, M. J.; DULA, L. A.; BOVÉ, F; SCOTT, K. Contact and control: Engagement and influence among women of color state agency heads. **Public Administration Review**, 84(2), 308-322, 2024. <https://doi.org/10.1111/puar.13689>.

VAZ, D. V. **O teto de vidro nas organizações públicas: evidências para o Brasil**. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 49, n. 3, p. 765-790, dez. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-06182013000300007>. Acesso em: 27 jun. 2024.

YU, H. Does Agency Type Matter for Female Federal Agents? Exploring the Offices of Inspectors General. **Public Personnel Management**, 50(1), 3-24, 2021. <http://dx.doi.org/10.1177/0091026019900522>.

WANG, Y. Does symbolic representation matter? A meta-analysis of the passive-symbolic representation link. **Public Administration**, 22(1), 1-22, 2024. <http://dx.doi.org/10.1111/padm.12999>.

WEBER, M. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1990.

ZHANG, Y. Representative Bureaucracy, Gender Congruence, and Student Performance in China. **International Public Management Journal**, 22(2), 321-342, 2019. <http://dx.doi.org/10.1080/10967494.2018.1428702>.

### Elisa Volker dos Santos

 <https://orcid.org/0009-0001-9847-3484>

Doutoranda e Mestra em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Servidora Pública Federal na Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.  
elisavolker@gmail.com

### Samira Kauchakje

 <https://orcid.org/0000-0001-5325-9970>

Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Professora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental (PPGPLAN), e do Programa de Pós-Graduação em História (PPGH), na área de Ciência Política, da Universidade do Estado de Santa Catarina. Membro do Laboratório de Pesquisa em Ciência da Política (CIdaPOL).  
s.kauchakje@udesc.br