

**ENAP** *Cadernos*

Gênero, raça e competências  
de direção no  
Serviço Público Federal

*Pesquisa ENAP*

31



Gênero, raça e competências  
de direção no  
Serviço Público Federal

*Pesquisa ENAP*

## **Fundação Escola Nacional de Administração Pública**

### *Presidente*

Helena Kerr do Amaral

### *Diretor de Comunicação e Pesquisa*

Celio Y. Fujiwara

### *Diretor de Gestão Interna*

Augusto Akira Chiba

### *Diretora de Desenvolvimento Gerencial*

Margaret Baroni

### *Diretor de Formação Profissional*

Paulo Carvalho

---

### Pesquisa ENAP

Gênero, raça e competências de direção no Serviço Público Federal.  
Brasília: ENAP, 2004.

68 p. (Cadernos ENAP, 31)

Relatório elaborado pela equipe de pesquisa ENAP, com base no trabalho realizado por Rachel Moreno, Instituto Opinião, 2005.

ISSN 0104 – 7078

1. Cargo de Direção – Admissão – Serviço Público Federal.
2. Gênero – Cargo de Direção – Admissão. 3. Raça – Cargo de Direção – Admissão. I. Título. II. Série

CDU 35.082.4(047)

---

**Cadernos ENAP** é uma publicação da Fundação Escola Nacional de Administração Pública. *Editor:* Celio Yassuyu Fujiwara – *Coordenação-Geral de editoração:* Livino Silva Neto – *Supervisão de produção gráfica:* Rodrigo Luiz Rodrigues Galletti – *Editoração eletrônica:* Danae Carmen Saldanha de Oliveira – *Capa:* Maria Marta da Rocha Vasconcelos – *Revisão:* Juliana Girão de Moraes – *Ficha catalográfica:* Equipe da Biblioteca ENAP

© ENAP, 2006

Tiragem: 1.000 exemplares

### **ENAP Escola Nacional de Administração Pública**

Diretoria de Comunicação e Pesquisa

SAIS – Área 2-A – 70610-900 — Brasília, DF

Telefone: (61) 3445 7096 – Fax: (61) 3445 7178

# Gênero, raça e competências de direção no Serviço Público Federal

*Pesquisa ENAP\**

Relatora: Mônica Lúcia Rique Fernandes

Relatório elaborado com base na pesquisa realizada por Rachel Moreno, Instituto Opinião, em 2005.

\*Equipe Pesquisa ENAP – Coordenadora-Geral de Pesquisa: Mônica Lúcia Rique Fernandes.  
Pesquisadores: Juliana Girão de Moraes, Clarice Gomes de Oliveira, Karla Roberta Soares Campos e  
Guilherme Medeiros Viana.



# Sumário

<b>Apresentação</b>	<b>7</b>
<b>Seção I – Resultados da pesquisa</b>	<b>9</b>
<b>Objetivos específicos e metodologia da pesquisa</b>	<b>9</b>
<b>Objetivos específicos</b>	<b>9</b>
Metodologia	9
<b>Procedimentos da fase qualitativa</b>	<b>10</b>
Amostra	10
<b>Procedimentos da fase quantitativa</b>	<b>11</b>
<b>O que a pesquisa revelou</b>	<b>14</b>
Sobre a distribuição de homens e mulheres em cargos de direção	14
Sobre a representação de negros no serviço público federal	20
Sobre os conhecimentos, as habilidades e as atitudes necessárias ao desempenho do cargo	25
E os negros. Quais habilidades, atitudes e conhecimentos deveriam ter?	27
<b>Conclusões e sugestões para a ação</b>	<b>37</b>
<b>Seção II – Conceitos, contextos, bibliografia</b>	<b>41</b>
<b>Referências conceituais</b>	<b>41</b>
Gênero	41
Raça	43
Competências	43

Gênero e raça no Brasil e em outros países	46
Notas	51
Referências Bibliográficas	55
Sugestões de leituras	57
Questionário da pesquisa sobre competências de direção, gênero e raça	61

## Apresentação

Com a publicação deste relatório, a Escola Nacional de Administração Pública ENAP, apoiada pela *Canada School of Public Service* CSPS, divulga os resultados da pesquisa, realizada em 2005, sobre a dificuldade de acesso de mulheres e negros aos cargos superiores da administração pública federal e os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para o desempenho de cargos de direção desses segmentos.

Na seção I, resultados da pesquisa, é exposta a metodologia e as técnicas adotadas que permitiram aprofundar e compreender a percepção dos dirigentes com relação à discriminação de mulheres e negros nos ambientes de trabalho e a sua representação nos escalões superiores. As tendências detectadas na fase qualitativa foram, posteriormente, confirmadas e dimensionadas em sondagem realizada por questionários estruturados que consolidaram a percepção de que há um diferencial de raça e de gênero na direção do serviço público federal.

A baixa representação de negros é percebida como fruto das desigualdades sociais existentes no Brasil, pois é ela que dificulta o acesso ao ensino superior de qualidade e, em consequência, acaba por determinar sua menor participação nos concursos que dão acesso às carreiras do serviço público. Quanto às mulheres, percebe-se que elas estão sub-representadas em comparação aos homens, porque têm menos facilidade de acesso aos cargos de direção e mais compromissos com a família, além de estarem inseridas em uma sociedade que apresenta resquícios de patriarcalismo.

Embora os resultados da pesquisa indiquem que a baixa representação de mulheres e de negros em cargos de direção do setor público federal não está relacionada com a falta de competências, tanto na fase quantitativa como na qualitativa foram feitas sugestões de atividades de desenvolvimento profissional e de cursos de formação dirigidos para este segmento.

A seção II, conceitos, contextos e bibliografia, contém um referencial conceitual sobre gênero, raça e competências; uma síntese do contexto nacional e internacional sobre a situação econômica e social das mulheres e dos negros e, referências bibliográficas para aqueles que desejem conhecer mais sobre o assunto desse relatório.



# Seção I – Resultados da pesquisa

## Objetivos específicos e metodologia da pesquisa

### Objetivos específicos

Os objetivos específicos da pesquisa foram: 1) conhecer a percepção dos dirigentes entrevistados sobre a diferença de distribuição de gênero e raça em cargos de direção; 2) conhecer as razões apresentadas pelos entrevistados sobre essa diferença; 3) identificar as competências dos atuais dirigentes do serviço público federal; 4) investigar se há dimensão de gênero e raça nas competências identificadas; 5) identificar o porquê da baixa representação de gênero e de raça em cargos de direção no serviço público federal; e 6) apoiar as áreas de formação/capacitação da ENAP com os resultados da pesquisa.

### Metodologia

O método adotado para o desenvolvimento dessa pesquisa foi o qualitativo e a opção por essa alternativa deveu-se, basicamente, a dois fatores: à natureza do objeto de trabalho e ao caráter exploratório da pesquisa. O procedimento combina a entrevista em profundidade com o levantamento de dados por intermédio do *survey* e fornece dados numéricos/estatísticos conjugados com conceitos e idéias que viabilizam o aprofundamento da análise de percepções. Ele compreende duas fases: um momento de entrevistas individuais, ou conversas com um grupo focal, no qual os entrevistados são estimulados a externar e justificar seus pontos de vista, e um segundo momento em que o levantamento de dados se amplia com o *survey* em direção a uma síntese coletiva.

A literatura especializada tem apontado a validade do método qualitativo em situações que exigem a investigação prospectiva. Segundo autores como Foltz (1996)<sup>1</sup>, essa é uma alternativa adequada para captar opiniões e atitudes, assim como crenças e percepções que auxiliam o levantamento do que as pessoas pensam ser a verdade com relação a determinados assuntos e/ou acontecimento. Por sua vez, O'Sullivan e Rassel (1996)<sup>2</sup> indicam que amostras não probabilísticas podem funcionar bem em vários tipos de estudo,

particularmente em estudos exploratórios e naqueles usados para gerar hipóteses a serem testadas em pesquisas posteriores.

No caso específico dessa pesquisa, as entrevistas realizadas com um grupo de dirigentes que constituem a primeira fase da pesquisa foram conjugadas com o envio de questionários estruturados para auto-preenchimento via correio eletrônico. Embora Miller e Miller (1991 *apud* Folz, 1996, p. 33) ressaltem alguns limites dessa alternativa, particularmente no que diz respeito à taxa de retorno, há o reconhecimento de que essa é uma estratégia frequentemente utilizada por empresas ou governos municipais, especialmente, quando o público-alvo da pesquisa é composto por parcelas da elite ou população especializada.

O objeto dessa pesquisa envolveu não só a análise da percepção sobre práticas discriminatórias contra mulheres e negros na administração pública federal brasileira, mas também a investigação da relação dessa percepção com outros aspectos que envolvem o exercício de cargos de direção nas organizações públicas, a exemplo dos atributos ou competências exigidas para o exercício dos referidos cargos e suas inter-relações com a questão da discriminação e do acesso de mulheres e negros às organizações públicas.

## **Procedimentos da fase qualitativa**

A fase qualitativa da pesquisa, realizada a partir de entrevistas semi-estruturadas em profundidade, buscou: 1) levantar percepções de diferenças de gênero e raça/etnia; 2) levantar as hipóteses dos entrevistados a respeito das razões de tais diferenças; 3) prospectar opiniões sobre competências; 4) levantar competências que poderiam ser desenvolvidas ou aperfeiçoadas pelas atividades de capacitação da ENAP.

### **Amostra**

Para a consecução dessa pesquisa foi necessária a realização de 26 entrevistas assim distribuídas:

- 24 entrevistas com ocupantes de cargos DAS 5 e 6<sup>3</sup>, sendo 6 entrevistas em cada segmento.
- 2 entrevistas com a Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, SPM e a Ministra da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, SEPPIR.

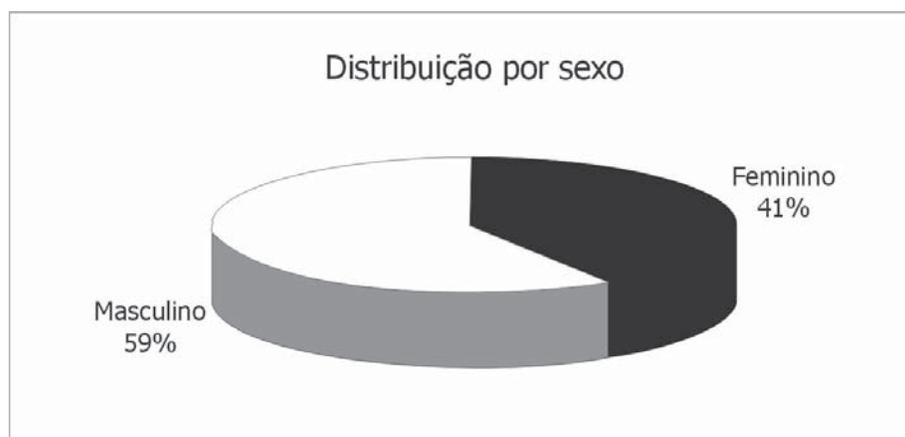
As entrevistas com dirigentes negros foram em número reduzido (três, além da Ministra titular da SEPPIR), tendo em vista a baixa participação de negros na hierarquia superior do Governo Federal.

Os dirigentes que foram entrevistados estavam lotados nos seguintes órgãos: Presidência da República; Casa Civil da Presidência da República; Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (atualmente, Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria-Geral); Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda; Ministério da Saúde; Advocacia-Geral da União; Ministério da Educação; Ministério das Cidades; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Previdência Social; Ministério das Comunicações; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (IPEA); e Fundação Cultural Palmares.

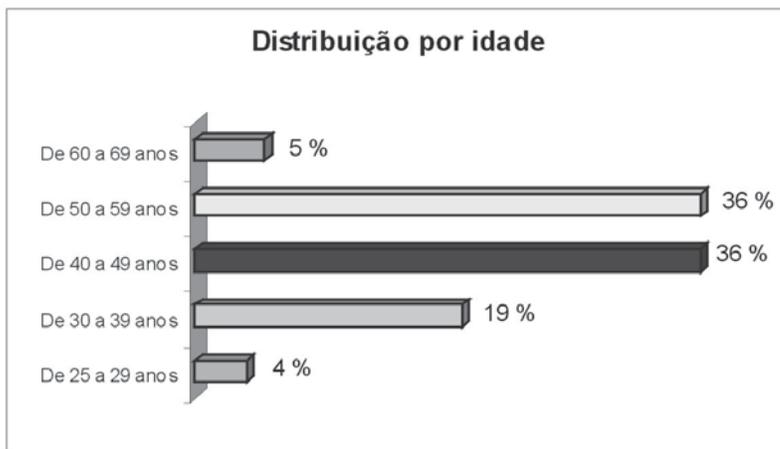
## Procedimentos da fase quantitativa

Para confirmar e dimensionar as tendências detectadas na fase qualitativa, decidiu-se fazer uma sondagem por questionários para auto-preenchimento e retorno voluntário, por meio eletrônico, que foram enviados para os servidores ocupantes de cargo de DAS 4, 5 e 6 do serviço público federal brasileiro.

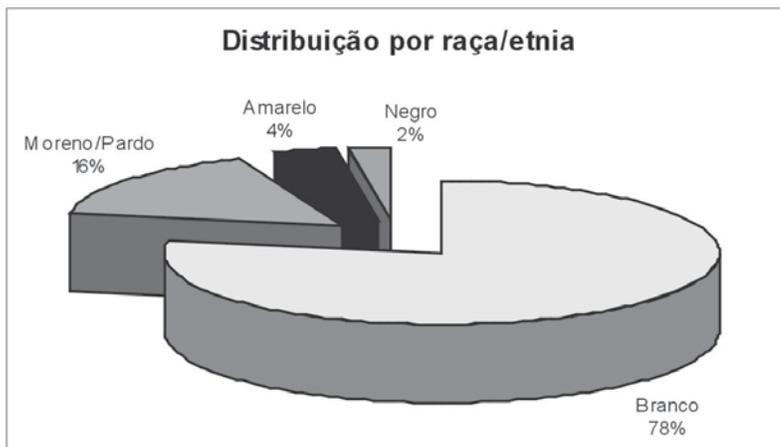
Foram analisados 81 questionários, 59% dos respondentes eram do sexo masculino e 41% eram do sexo feminino. O perfil dos respondentes é o seguinte:



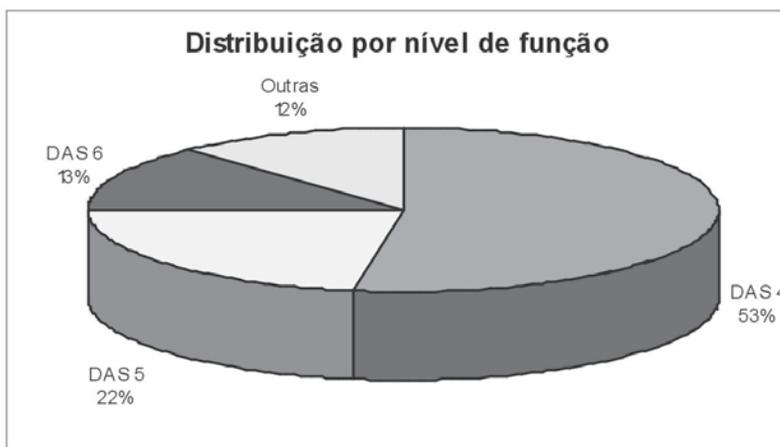
**Gráfico 1: distribuição por sexo**



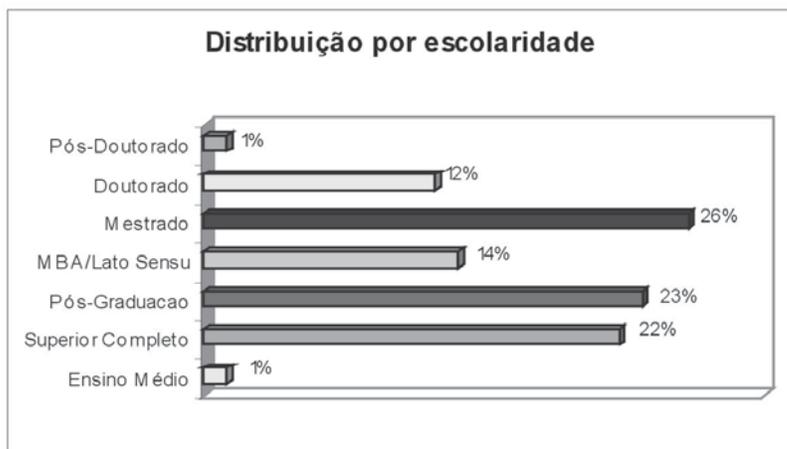
**Gráfico 2: distribuição por idade**



**Gráfico 3: distribuição por raça/etnia**



**Gráfico 4: distribuição por nível de função**



Obs.: os percentuais apontado no gráfico não contemplam os valores decimais.

### **Gráfico 5: distribuição por escolaridade**

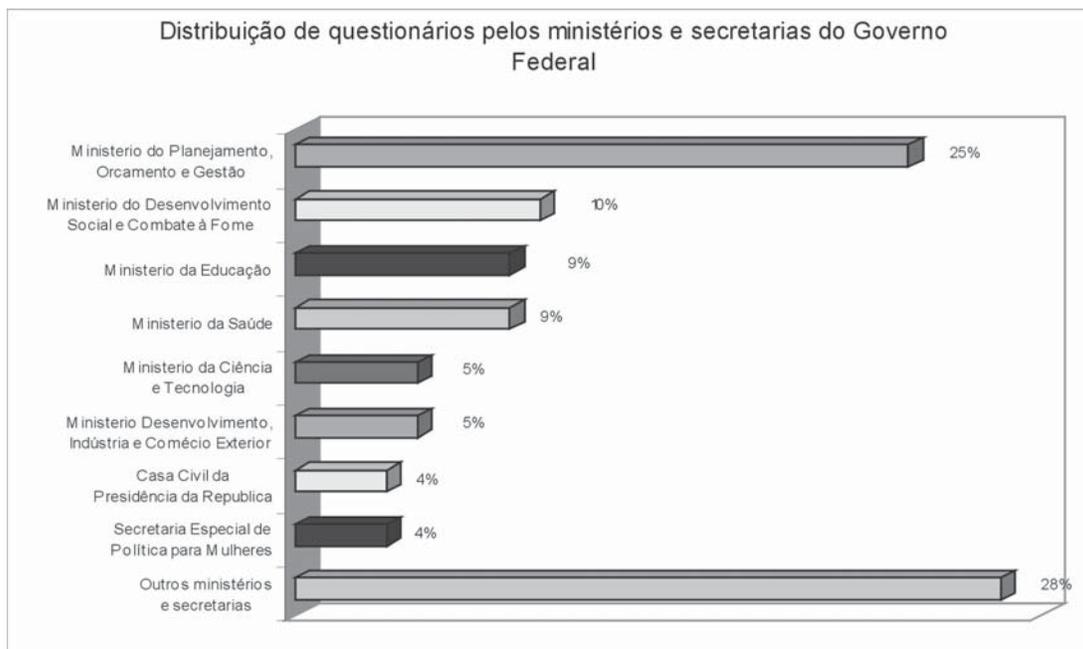
Ou seja, 78% dos respondentes identificaram-se como brancos; 16% moreno/pardo; 4% amarelo; 2% negro. Somando, morenos e pardos com negros, 18% eram afro-descendentes<sup>4</sup>.

Quanto à faixa etária, observa-se que 72% dos respondentes tinham idade que variava entre 40 e 59 anos. Os demais eram predominantemente mais jovens: 19% de 30 a 39 anos; 4% de 25 a 29 anos. E, apenas 5% com idade superior a 60 anos.

Os questionários por nível funcional foram distribuídos da seguinte forma: 53% eram de DAS 4; 22% de DAS 5 e 13% de DAS 6.

O gráfico 5 demonstra a distribuição dos respondentes por escolaridade, apontando 22% com superior completo, 26% com mestrado, 12% com doutorado e os 38% restantes, referem-se as demais pós-graduações.

A distribuição das respostas dos questionários, pelos órgãos do serviço público federal, foi a seguinte:



Obs.: os percentuais apontados no gráfico não contemplam os valores decimais

### **Gráfico 6: distribuição de questionários pelos ministérios e secretarias do Governo Federal**

O gráfico 6 apresenta o retorno dos questionários por ministério e, a partir dele, pode-se concluir que os servidores mais sensibilizados para contribuir com a pesquisa estavam lotados em ministérios, cujas áreas de atuação estão relacionadas com questões de gestão de pessoas e questões sociais: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (25%); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (10%); Ministério da Educação (9%); e Ministério da Saúde (9%).

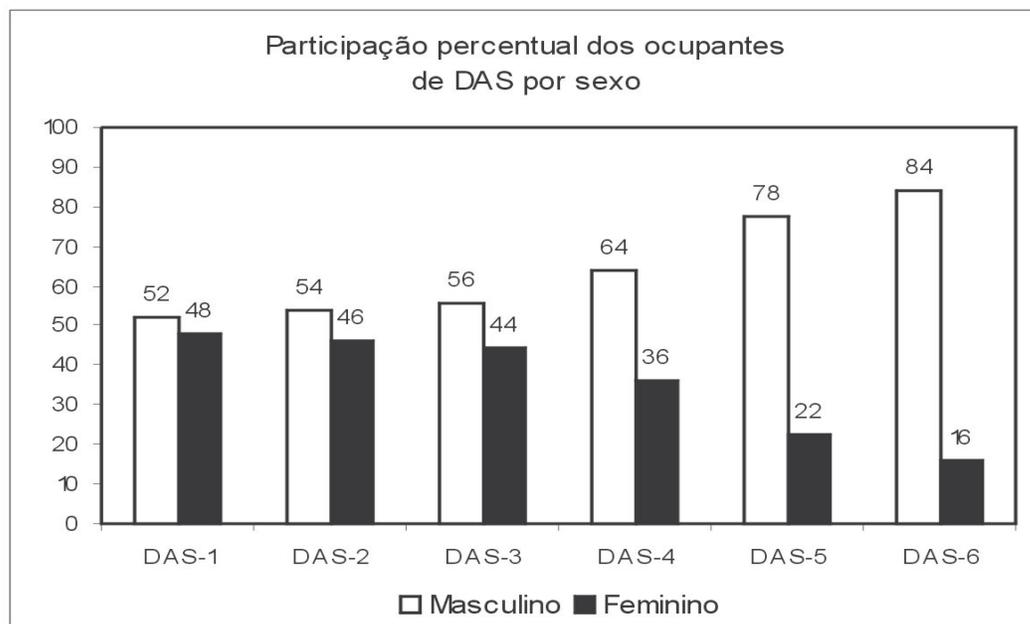
## **O que a pesquisa revelou**

### **Sobre a distribuição de homens e mulheres em cargos de direção**

Um dos objetivos específicos da pesquisa qualitativa foi conhecer a percepção dos entrevistados sobre a diferença de distribuição de gênero e raça em cargos de direção e as razões apresentadas pelos entrevistados sobre essa diferença. Perguntou-se aos entrevistados se, ao olhar a estrutura interna dos órgãos em que trabalhavam, eles percebiam alguma diferença sobre a participação das mulheres e dos negros, e pedia-se que emitissem suas opiniões.

A seguir, apresentaremos as opiniões coletadas nas entrevistas, assim como dados secundários e estudos teóricos para contextualizá-las.

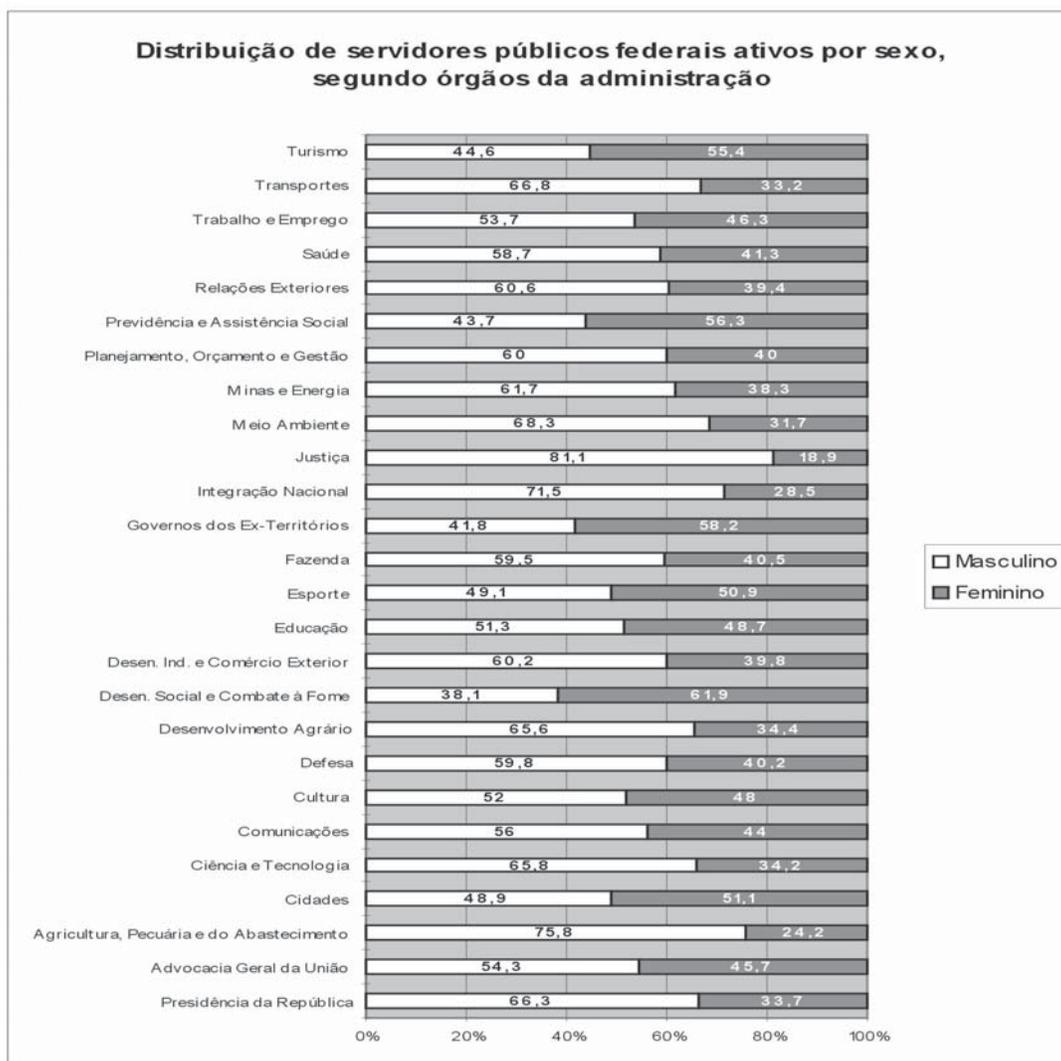
A significativa presença feminina nos escalões inferiores do serviço público federal induz a uma falsa percepção de que é eqüitativa a distribuição entre homens e mulheres nas estruturas de trabalho. Declarações como: “olhe e veja como há mulheres trabalhando aqui”, foram recorrentes. O que é verdade, pois nos níveis inferiores, DAS 1, 2 e 3, o percentual de mulheres e homens é quase igual, o que não acontece quando se trata dos escalões superiores, conforme demonstram os dados do Boletim Estatístico de Pessoal, publicado pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em dezembro de 2005.



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, SRH/MPOG, Dez/2005.

### **Gráfico 7: participação percentual dos ocupantes de DAS por sexo**

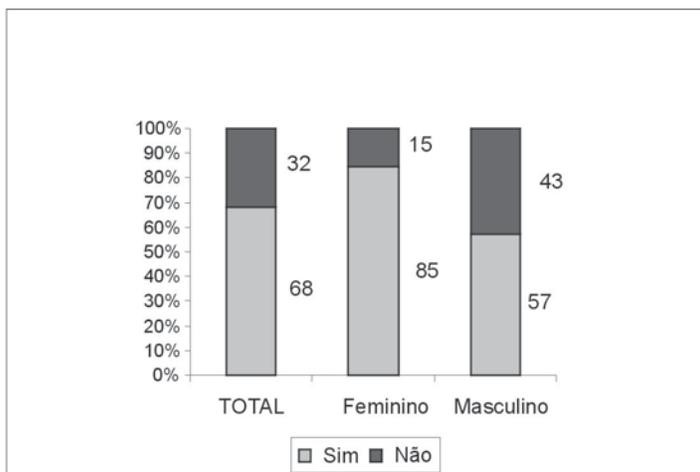
Ao se defrontarem com os dados da distribuição desigual de homens e mulheres nos cargos superiores, a reação dos entrevistados não foi uniforme. Segundo a pesquisa realizada por Rachel Moreno, os homens ficavam mais surpresos do que as mulheres. Primeiro, porque já estão acostumados a ser maioria nos fóruns de decisão e a achar natural haver mais homens do que mulheres nas instâncias de poder. E, segundo, porque dependendo do órgão e da área em que se trabalha, há um grande número de mulheres, dando a falsa impressão de que elas também estão no primeiro escalão. São áreas que comparadas a outras têm tradicionalmente uma forte presença de mulheres, como mostra o Boletim Estatístico de Pessoal. Áreas afins aos ministérios da Cultura, do Desenvolvimento Social, da Assistência Social e Urbanismo, ou da Saúde e Educação apresentam uma distribuição de homens e mulheres mais equilibrada do que, por exemplo, áreas como Agricultura, Ciência e Tecnologia e Minas e Energia.



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Recursos Humanos. Volume 9, número 106. Fevereiro 2005.

**Gráfico 8: distribuição de servidores públicos federais civis ativos por sexo, segundo órgãos da administração**

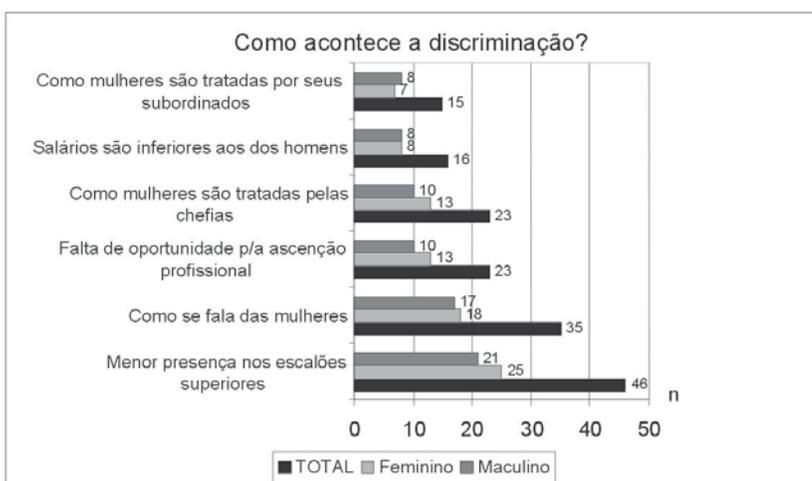
Na sondagem realizada por meio de questionários, ao se perguntar se há discriminação com relação à mulher no serviço público federal, 68% dos respondentes indicaram que sim, sendo que entre as mulheres, a percepção da discriminação é maior, 85%, do que entre os homens, 57%.



**Gráfico 9: identificação de discriminação em relação às mulheres**

Em prosseguimento à sondagem da percepção, perguntou-se como se verifica a discriminação. O gráfico 10 mostra que ela é percebida, principalmente, pela menor presença feminina nos escalões superiores (46%); seguido pela forma como se fala das mulheres (35%); e, também pela falta de oportunidade de ascensão profissional e pela maneira como são tratadas pela chefia, ambas com 23%.

Salários inferiores das mulheres foram apontados como uma forma de discriminação por 16% dos respondentes<sup>5</sup> e o tratamento dado pelos subordinados às mulheres chefes por 15%.

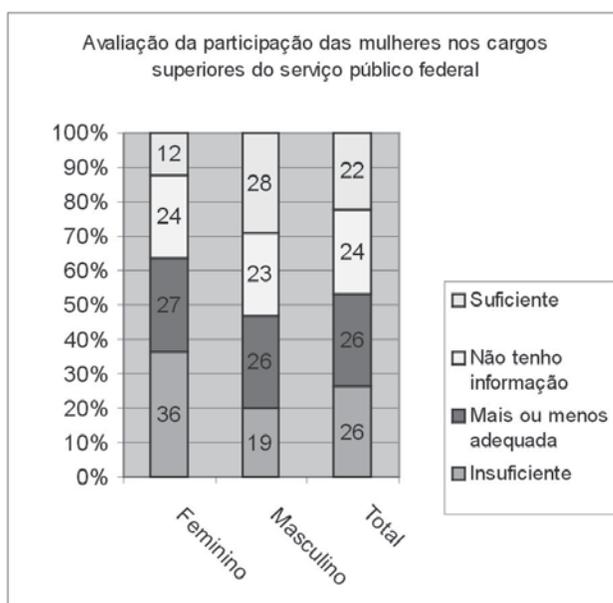


**Gráfico 10: como acontece a discriminação?**

É importante salientar que o percentual relativamente baixo da associação entre discriminação e salário deve-se ao fato de que, com a adoção de concursos para ingresso na administração pública, reduziu-se no geral o diferencial de salários entre os servidores. Artigo dos pesquisadores Jorge Saba Arbache e Paulo Roberto Loureiro (2004)<sup>6</sup>, aponta evidências de que houve redução do hiato salarial por gênero, mas não sua eliminação:

“Não encontramos evidência, no entanto, de eliminação do hiato salarial por gênero, o que pode ser resultado da deficiência dos dados utilizados, que não permitem a identificação do efeito de cargos comissionados nos salários. Parece que a desigual distribuição de cargos comissionados por gênero pode explicar, ao menos em parte, a persistência do hiato salarial mesmo após a introdução do concurso. Resta saber se a distribuição de cargos comissionados se deve à discriminação ou a alguma outra razão”.

A participação das mulheres em cargos superiores do serviço público foi considerada insuficiente por 26% dos dirigentes que responderam ao questionário e mais ou menos adequada por outros 26%. Apenas 22% consideraram suficiente.



**Gráfico 11: avaliação da participação das mulheres nos cargos superiores do Serviço Público Federal**

Do total de 26% que consideraram insuficiente a participação das mulheres nos cargos de direção, é possível aferir que há uma maior proporção de mulheres (36%) que julgam sua participação insuficiente.

Durante as entrevistas, quando o assunto era o porquê da baixa presença de mulheres na hierarquia superior (DAS 4, DAS 5, DAS 6) recorria-se a situações de desigualdade ainda existentes na sociedade brasileira:

“Eu acho que na atual estrutura da sociedade brasileira, os homens ainda têm mais oportunidade. Têm muito mais acesso a postos de mando, do que as mulheres”.

“Para uma mulher ficar numa função de liderança ou de responsabilidade, quem perde é a família”.

Em resumo, os argumentos que as próprias mulheres apresentaram para estarem sub-representadas na direção do serviço público foram:

- A valorização da família. Mulheres não querem abrir mão dos cuidados com os filhos.
- Mulheres têm menos disposição para disputar poder, cargos e remuneração.
- Maridos se recusam, mais do que elas, a sacrificar carreiras e empregos e não acompanham as mulheres quando elas assumem cargos em Brasília.

Nos questionários, quem considerou insuficiente (26%) ou mais ou menos adequada (26%) para a baixa representação de mulheres apontou justificativas de cunho político, social e antropológico, como mostra o quadro abaixo:

#### **Quadro 1: por que há poucas mulheres em cargos superiores?**

<b>Justificativas para a baixa participação das mulheres em cargos superiores</b>	<b>% de mulheres que apontam essa razão</b>	<b>% de homens que apontam essa razão</b>	<b>% do Total*</b>
Homens têm mais facilidade de acesso aos quadros superiores	86%	52%	69%
São resquícios da estrutura patriarcal da sociedade	62%	67%	64%
A maternidade e os cuidados com a família limitam as mulheres	62%	43%	52%
Faltam metas de paridade entre sexos no preenchimento dos cargos	48%	43%	45%
Mulheres têm menos interesse em disputar cargos de direção	38%	33%	36%
Falta divulgar exemplos de mulheres que conseguiram ocupar cargos superiores	38%	24%	31%

\* População: pessoas que avaliam a participação das mulheres em cargos superiores como mais ou menos adequada ou insuficiente.

Por outro lado, nem todas as mulheres estão insatisfeitas com essa baixa representação em cargos superiores.

“É uma questão de tempo. As mulheres cada vez mais elevam seu nível educacional e ocupam diferentes profissões e posições, passam a ganhar salários melhores e logo, estarão dirigindo todos nós”.

Mas a realidade não condiz com o depoimento. Não é por falta de estudo e de qualificação que as mulheres ainda ganham menos. A Síntese dos Indicadores Sociais, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística, IBGE, em fevereiro de 2005, revelou que as mulheres aumentaram sua participação no mercado de trabalho, acumularam mais anos de estudos e, ainda assim, recebem uma remuneração média 30% menor do que os homens.

No meio científico e tecnológico, a exemplo do que ocorre na direção do serviço público federal, ainda há o predomínio masculino. É o que mostram as pesquisadoras Hildete Pereira de Melo, da Universidade Federal Fluminense e Helena Maria Martins Lastres, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2003)<sup>7</sup>. Segundo as autoras, as mulheres mostram que querem mudanças e estão presentes na produção do conhecimento do país. São cerca de 30% dos cientistas mais importantes do Brasil, embora apenas 21,1% das bolsas de nível mais elevado de qualificação acadêmica destinavam-se às mulheres, em 1999.

A presença das mulheres no campo científico das ciências humanas e sociais aplicadas é expressiva. A matemática, as ciências biológicas e a engenharia começam a ter traços femininos. A conclusão a que o estudo chega é que há pouca visibilidade para o enfoque de gênero no sistema científico, tecnológico e de inovação nacional, pois os dados e análises feitos não distinguem as informações por sexo.

Há outros estudos, como o de Julie Dolan (2000)<sup>8</sup>, que analisam a participação das mulheres na direção das instituições públicas americanas sob um outro ângulo. A questão que a pesquisadora examinou foi: as mulheres no serviço público agem de forma diferente com relação às questões de gênero quando se tornam dirigentes ou executivas? Sua resposta é sim. Para chegar a tal conclusão ela adotou o seguinte pressuposto: como, no geral, as mulheres têm histórico de vida, processo de socialização e obstáculos a superar diferentes dos que os homens, as mulheres terminam por ser mais sensíveis a questões, como discriminação, diferenças de salários e responsabilidades familiares, quando estão em cargos de direção no serviço público, do que seus colegas do sexo masculino. Sua pesquisa com mil dirigentes de todas as áreas burocráticas nos Estados Unidos mostra que as atitudes das mulheres variam também de acordo com o ambiente de trabalho, com a missão e valores dos departamentos que dirigem. Quanto mais consistentes são os valores democráticos, de igualdade social e de profissionalismo da instituição em que trabalham, mais claras ficam as diferenças de estilos de liderança e de tomada de decisão.

### **Sobre a representação de negros no Serviço Público Federal**

Há pouca informação sobre a representação dos negros no serviço público civil brasileiro. O estudo não publicado do IPEA/OIT/PNUD de julho de 2004, “Raça e gênero no serviço público civil”, indicou que nos cargos superiores havia 18% de homens negros e 5% de mulheres negras. Não há também informações sobre como eles estão distribuídos pelos órgãos, funções

e cargos ou mesmo qual o nível de escolaridade desse grupo. Uma das razões para a desinformação é que não se exige dos funcionários a auto-identificação de cor mesmo após a instituição do Programa Nacional de Ações Afirmativas (decreto 4.228, maio de 2002), a partir do qual foi feita uma grande campanha interna em prol do cadastramento racial dos servidores. Ao final da campanha, apenas 40% dos servidores ativos haviam registrado sua cor.

Sem dados e informações consolidadas sobre raças no serviço público federal, optou-se por abordar o tema na fase qualitativa e posteriormente dimensioná-la na sondagem quantitativa, a partir da pergunta: “Como é percebida a participação dos negros nos cargos superiores do serviço público federal?”.

Em resposta a essa questão, a Ministra Matilde Ribeiro, titular da SEPPIR, afirmou que os negros, embora não os ocupem, querem sim estar em cargos de poder:

“Os negros querem estar, sim, em cargos de poder, mas na situação brasileira a questão racial e também a política racial, eu entendo que ainda estão, visivelmente, num degrau inferior à questão de gênero e da luta feminista”.

Outros entrevistados, na fase qualitativa, afirmaram que percebem que há algo de diferente com relação aos negros nos ambientes de trabalho, especialmente quando abordados sobre o porquê deles estarem ausentes dos cargos decisórios. Não chegaram a falar, explicitamente, em racismo, mas algumas das razões levantadas apontam para isso:

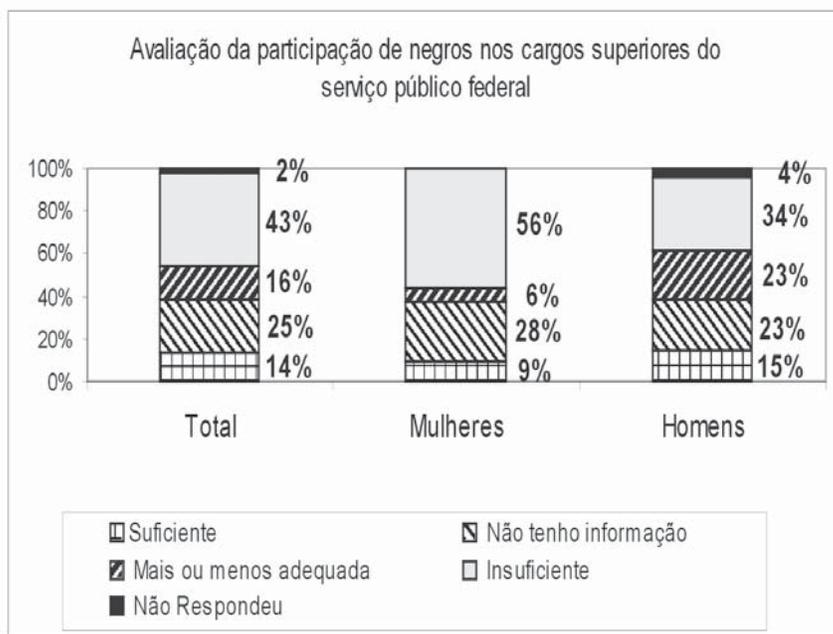
“As oportunidades de ascensão são muito menores desde o nascimento. Você tem menos oportunidade de estudo, menos oportunidade de acessar empregos bons, menos oportunidade de ascensão social. Acho que basicamente é isso, você tem uma estratificação social pesada no país, com os negros ocupando o nível de renda muito baixo e com dificuldades de ascender na sociedade brasileira”.

E, mesmo quando se conquista formação superior, falta oportunidade de agregar mais recursos e qualidade:

“Sempre fui exceção em vários lugares onde estive. Não só em termos funcionais, mas em termos de formação escolar. Tive a felicidade de ter dois cursos superiores em universidades federais de ponta. Mas, não é esta a realidade da maioria. Quando você escala alguns degraus, você vê que o negro não é refletido em proporcionalidade sequer similar ao que está na população. O caso é a exclusão anterior. Por quê? Por não ter acesso à educação de qualidade que possa concorrer em pé de igualdade no serviço público”.

O que os entrevistados declararam nas entrevistas é confirmado por pesquisa do IPEA, publicada no Radar Social (Radar Social-2005). Os negros no Brasil se concentram nas classes sociais mais baixas, têm mais dificuldades de acesso ao ensino superior e ao ensino de qualidade e, portanto, mais dificuldades para terem profissões mais competitivas. Em todas as unidades da federação, a proporção de negros pobres é superior à de brancos pobres, quando se compara a proporção da população com renda mensal de até meio salário mínimo.

Para aqueles que responderam o questionário na fase quantitativa, 43% consideraram a participação dos negros nos cargos superiores como insuficiente, mais do que os 26% que apontaram a mesma insuficiência no caso das mulheres, conforme apresentado no gráfico 11. Entre os 43% que acharam insuficiente, a maior incidência está entre as mulheres respondentes (56%).



**Gráfico 12: Avaliação da participação de negros nos cargos superiores**

Os motivos apontados pelos que consideraram ser insuficiente, ou, mais ou menos adequada, a participação dos negros nos altos escalões é apresentado no quadro 2, a seguir.

## Quadro 2: motivos para a baixa representação de negros

Motivos Apontados	Nº de respostas
É resquício do racismo/discriminação presente na sociedade	34
Menos negros do que brancos concorrem para cargos superiores	32
Faltam programas para estimular o acesso de negros a cargos superiores	29
Não existem negros para assumir os cargos superiores, porque eles são minoria no ensino superior	19
Faltam metas de paridade para o preenchimento dos cargos superiores	18
Os brancos não aceitam chefes negros	17
Os negros não estão acostumados a respeitar outro negro em cargo de direção	15
Os negros não se dispõem a assumir cargos de chefia	13

O racismo, a menor proporção de negros concorrendo a cargos superiores e o fato de os negros serem minoria no ensino superior foram causas apontadas na fase quantitativa que, embora digam respeito a situações dos negros antes de se tornarem servidores, acabam por refletir na sua representação no serviço público. Depoimentos de alguns entrevistados na fase qualitativa reforçam essa constatação.

“O negro representa 2% da população que conclui o curso universitário, e não temos esta proporção aqui no funcionalismo. Por quê?”.

Perguntou um deles, e o outro respondeu:

“Olha, eu diria que para os negros é mais difícil. É mais longo, porque passa por uma coisa chamada educação e pela possibilidade de ascender aos cargos mais altos em função da formação”.

Outros depoimentos de dificuldades enfrentadas pelos negros confirmam o que os dois anteriores falaram.

“Acho que aí, você tem um corte social forte. As oportunidades de ascensão são muito menores, desde o nascimento. Você tem menos oportunidade de estudo, menos oportunidade de acessar empregos bons, menos oportunidade de ascensão social”.

No processo de realização das entrevistas chegou-se a uma constatação empírica: em duas instituições há uma concentração de negros ocupando cargos superiores no serviço público federal – a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial, SEPPIR e a Fundação Cultural Palmares<sup>9</sup>.

“Temos somente 30% que eu diria ser de não-negros, 70% se auto-declararam negros. Mas, essa é uma fundação especial, porque tem inclusive essa vocação”. (dirigente da Fundação Cultural Palmares)

Para os entrevistados negros, seu desempenho e sua presença no trabalho não são diferentes das dos demais trabalhadores. Foram dois os argumentos usados: são minoria e há nos ambientes de trabalho uma cultura de convívio entre brancos e negros que encobre as diferenças.

“Quando falo diferentes, na medida em que temos uma cultura de convívio, o diferente não significa 100%. Até porque neste caso, não somos nem 10%! Não significa outro, no total da palavra. Porque todos nós temos também essa influência da cultura negra, não sendo negros. Portanto, há uma continuidade”.

Convém notar que um dos entrevistados negros declarou que apesar do ambiente de trabalho estimular o convívio de culturas diversas (italianos, negros, brancos, japoneses), quando se é negro, é preciso comprovar que se tem competência para exercer o cargo.

“Mas, se você está muito bem, tudo também fica legal. Mas, se você não fizer a coisa certa, você é aquele negro que fez isso e tudo mais. Sempre tem isso por trás – a gente sabe, perfeitamente, que isto existe. Até falam ‘puxa, está vendo? Dá poder para o negro e acontece isso’. É esse tipo de coisa, ou seja: você tem que ser o bom!”.

Os brancos aceitam chefes negros? Os negros se dispõem a assumir cargos de direção? Essas questões foram feitas nas entrevistas aos dirigentes negros e eles foram unânimes em confirmar as dificuldades que enfrentam quando estão em cargos de direção:

“Quando você está na situação de chefia, em que o chefiado poderia ser chefe, a pessoa pensa: ‘por que você e não eu?’. E, se você é negro, o que é raro, pois os negros não se dispõem a assumir cargos de direção, surgem situações de contestação, de resistência e de manifestação de desconforto em ser chefiado por um negro. Não posso falar por uma negra, porque não sou mulher. Não posso falar do ponto de vista de gênero, se isso agrava ou não. Imagino que sim, mas não me meto a falar, porque não é o meu caso. Mas, enquanto homem negro, há toda uma condição de efetiva função de comando, de gerência e de direção que é preciso saber enfrentar e saber gerenciar, pois se isto não for enfrentado, há o risco de certos confrontos”.

## **Sobre os conhecimentos, as habilidades e as atitudes necessárias ao desempenho do cargo**

A abordagem por competências vem sendo adotada pelo setor público em países como Estados Unidos, Reino Unido e Canadá. No Brasil, a ENAP Escola Nacional de Administração Pública publicou, recentemente, o relatório de sua Mesa-Redonda de Pesquisa-Ação<sup>10</sup>, “Gestão por competências em organizações de governo”. O relatório mostra as dificuldades que as organizações de governo enfrentam para adotar a gestão por competências: restrições legais nos processos seletivos; insuficiência de metodologias adequadas para identificar e mapear as competências das instituições; não integração da abordagem da competência a todos os subsistemas de gestão de pessoas.

Apesar das dificuldades apontadas pelos profissionais que participaram da Mesa-Redonda, é visível o interesse e os esforços das organizações públicas para formar e capacitar servidores não só para terem conhecimentos técnicos, mas também para desenvolverem habilidades e atitudes compatíveis com as funções que exercem. Algumas das competências identificadas pelos profissionais como importantes para o desempenho dos servidores públicos foram: o auto-desenvolvimento, a criatividade, a capacidade de trabalhar em equipe, de construir relacionamentos e de gerar resultados.

Então, foi pelo interesse e motivação que os gestores públicos demonstram, com relação à questão das competências, que se decidiu usar esta abordagem para averiguar se há relação entre a baixa representação de mulheres e negros nos cargos de direção do serviço público federal e a ausência de competências para o exercício deles. Uma outra razão da escolha deveu-se à competência institucional da ENAP. Ao formar e desenvolver servidores públicos para aumentar a capacidade de governo na gestão de políticas públicas, um dos compromissos da Escola é colaborar para que o Estado brasileiro seja dotado de administradores sensíveis às questões da igualdade racial e de gênero. Tomada a decisão, quanto a abordagem a ser usada, era necessário escolher quais conhecimentos, habilidades e atitudes comporiam o elenco de competências a ser usado na pesquisa e investigar se algumas delas faltavam às mulheres e aos negros, e em caso afirmativo, quais seriam necessárias se desenvolver. O método para se escolher o elenco das competências a ser usado na fase quantitativa foi prospectá-las a partir das entrevistas em que se abordou questões sobre gênero, raça e competências no ambiente de trabalho.

As entrevistas confirmaram que há concepções diferentes entre homens e mulheres sobre a forma como se exercem funções de direção.

Para os homens, as mulheres no trabalho se caracterizam por serem mais responsáveis e menos instáveis, além de terem mais empenho no que fazem e mais capacidade para transmitir segurança.

“Como a mulher é capaz de administrar tudo, inclusive os problemas pessoais, ela é muito mais exigente com os outros”, disse um dos entrevistados.

As mulheres, segundo elas mesmas, têm mais responsabilidade, empenho e forma própria no que fazem.

“As mulheres imprimem determinação, objetividade, firmeza, mas também proteção e atenção”.

“Cuida. Bate com uma mão e afaga com a outra. Cuida, mas não tem o coração tão mole, não. É nesse sentido, sim. Ao mesmo tempo que cuida, não é complacente. Talvez seja porque somos assim com os filhos, não é? Não compete à gente educar? E, não adianta passar só a mão na cabeça do filho, você tem de colocá-lo no trilho e para isso tem de ser dura e normalmente, é a mãe que é dura”.

Em síntese, ao falar delas próprias, as mulheres disseram que:

- Não costumam disputar poder, espaço e paternidade de idéias.
- Resolvem os problemas de maneira mais fraterna, cuidam do ambiente

e de todos.

- Envolvem-se mais com o que fazem.
- Trabalham com a alma e com o coração.
- São mais objetivas, não podem perder tempo, porque têm

responsabilidades domésticas.

- São mais duras e rigorosas, mas também menos arrogantes.

O desafio de ter de assumir ao mesmo tempo funções e papéis na esfera privada e pública, faz com que, às vezes, as mulheres façam reflexões do tipo: será que as mulheres exercerão seu poder de decisão da mesma forma que os homens? Ou contribuirão com novas atitudes e novos valores? Há pesquisadores de outros países preocupados com questões parecidas a essas. É o caso de Julie Dolan (2002)<sup>11</sup> que, em seu estudo sobre decisões quanto à priorização de gastos públicos, encontrou evidências de que há diferenças de orientação e de atitudes entre mulheres e homens. Ao analisar as decisões com respeito a gastos públicos nos Estados Unidos, Dolan (2002) mostrou que as mulheres são mais propensas a aprovarem verbas destinadas a ações afirmativas, enquanto os homens tendem a aprovar despesas militares. As razões para a diferença de atitude, ela buscou em estudos que argumentam ser a decisão feminina motivada pela sua própria experiência de vida. Havia na ocasião, em seu país, mais mães solteiras e descasadas do que homens, e mais mulheres idosas do que homens idosos, necessitando de programas de segurança social.

Uma das dirigentes entrevistadas em nossa pesquisa afirmou que é possível ser dirigente com atitudes e valores próprios:

“É possível viver uma gestão, no qual o poder é compartilhado, no qual as decisões são tomadas de forma participativa, não negando a responsabilidade que o cargo exige, mas fazendo-as de forma que as pessoas sejam valorizadas, as relações pessoais sejam respeitadas, o planejamento seja participativo e se construa, a partir dele, um pacto de gestão ou de mudança, no qual todos se sintam indivíduos, com valor dentro desse processo. Poderemos, assim, mesmo estando de passagem, deixar uma amostra de que é possível ter uma gestão eficiente e eficaz, que alcance resultados e supere metas de uma forma humana.”

Outros depoimentos chamam a atenção para determinadas habilidades no exercício do poder.

“A gente consegue fazer a gestão tão bem, e às vezes até melhor, porque temos a nossa intuição. Os homens também a têm, a diferença é que nós não nos envergonhamos de utilizá-la”.

“Identificamos todos os problemas, com participação das unidades. Uma característica minha, sempre de ouvir todo mundo, de cima até a ponta, todo mundo fala.”

Uma observação interessante foi que não basta a mulher ser competente, segura e ter valores considerados como mais elevados. É preciso construir a imagem de competência e segurança para que o tempo da desconfiança da equipe perante a nova chefia seja encurtado.

“Não basta ser, tem que parecer. Porque muitas vezes, você é, mas não parece. Aí também não adianta. Porque ser é fácil, pois a gente é capaz e competente. O difícil é parecer tudo isto diante de sua equipe”.

Ainda com relação ao desempenho nos cargos de direção, algumas mulheres lembraram as dificuldades de criar os filhos pequenos, por causa da exaustiva jornada de trabalho.

“Dedico-me de corpo e alma ao trabalho, mas pelo menos duas vezes por semana tento almoçar com meu filho e levá-lo para a aula de inglês; e, de vez em quando, fazer a lição de casa juntos”.

### **E os negros. Quais habilidades, atitudes e conhecimentos deveriam ter?**

Para a grande maioria dos entrevistados na fase qualitativa, o desempenho dos negros no trabalho é igual ao de qualquer outro servidor. E os negros, como eles próprios se sentem? Um dos entrevistados disse que para eles além de ter conhecimento é preciso também parecer importante.

“Quando uso terno, na entrada da reunião, o pessoal pergunta:

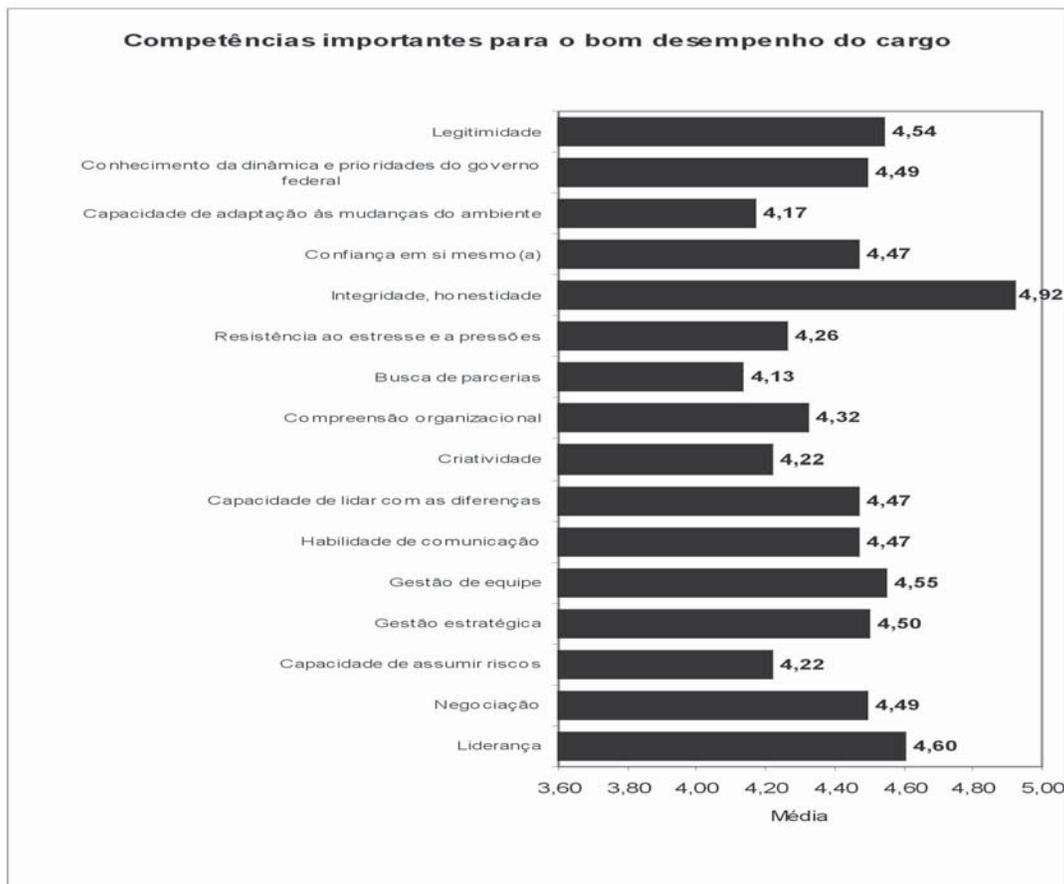
- Você é segurança?
- E, eu digo: não, vim para a reunião.
- Com quem?
- Com o Ministro.

Aí, a pessoa fica meio assim (...)”.

Ou, mostrar o tempo todo que merecem estar nos cargos que ocupam:

“É claro que isso gera sempre uma reserva. Coloco que o preconceito é uma reserva. Não sei se de falta de caráter. Ou, uma coisa que as pessoas têm. Não sei se falta de caráter seria o termo certo. Se você está desempenhando bem as suas funções, está tudo legal, tudo bem. Já se você cometer alguma falha chegam até a dizer: está vendo, é só dá poder para negro e acontece isso!”.

Na fase quantitativa, a questão das competências foi tratada de forma mais direta. Os questionários apresentavam uma lista de habilidades, atitudes e conhecimentos formulada a partir das entrevistas e de modelos teóricos. Solicitava-se ao respondente que indicasse as competências mais importantes e as menos importantes. Os resultados obtidos foram:



**Gráfico 13: competências importantes para o bom desempenho do cargo**

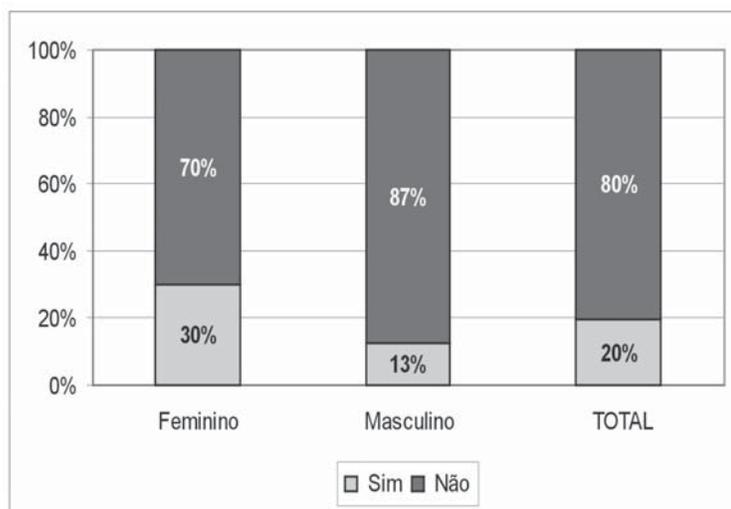
O gráfico mostra que, numa escala de 5 pontos, no qual 5 é igual a muito importante e 1 a nada importante, as competências apresentadas foram consideradas por homens e mulheres como importantes para o bom desempenho da função. Todas obtiveram médias superiores a 4.

Dar pontuação quase que equivalente a todas as competências apresentadas, mostra que os dirigentes têm uma visão integrada das competências que seus cargos exigem.

As competências “integridade e honestidade”, “liderança” e “gestão de equipe” apresentaram as maiores pontuações. A pontuação da primeira deve-se, muito provavelmente, ao momento político pelo qual o Brasil estava passando na coleta dos dados<sup>12</sup>. A segunda colocação indica a permanência histórica da associação que se faz entre as ações de liderar e dirigir ou comandar.

Ao se desmembrar por níveis hierárquicos os dados da pesquisa, constatou-se que a competência “gestão de equipe” mereceu a maior pontuação entre os DAS 4, o que demonstra conhecimento e valorização de suas atribuições, pois cabem aos servidores desse nível a coordenação de equipes de trabalho.

Integridade, liderança, gestão de equipe, negociação, essas e mais outras foram competências apontadas por dirigentes do serviço público como necessárias para o exercício de suas funções. A pergunta seguinte foi: faltariam às mulheres algumas das competências apresentadas no questionário? Entre os respondentes, 80% afirmaram que não falta competência às mulheres para o exercício de cargos de chefia.



**Gráfico 14: faltam às mulheres competências para o exercício de cargo de chefia?**

O percentual de quem afirmou faltar às mulheres alguma(s) competência(s) foi muito baixo. Embora a base seja pequena para cruzamentos significativos, foi das respondentes do sexo feminino a indicação, com maior frequência, de que faltam competências às mulheres.

### Quadro 3: competências que faltam às mulheres (segundo elas próprias)

Competências que faltam às mulheres	% de quem acha que falta competência	% das que apontam como a mais importante
Confiança em si mesma	56%	25%
Gestão estratégica	56%	6%
Resistência ao stress e às pressões	50%	6%
Liderança	44%	19%
Capacidade de assumir risco	38%	6%
Legitimidade	31%	13%
Compreensão organizacional	25%	-
Gestão de equipe	19%	6%
Capacidade de lidar com as diferenças	19%	6%
Busca de parcerias	19%	-
Capacidade de adaptação a mudanças no ambiente	19%	-
Conhecimento da dinâmica e prioridades do governo	19%	6%
Habilidade de comunicação	13%	6%
Negociação	6%	-

Quais competências faltam às mulheres? A primeira em número de citações e em ordem de importância foi “falta de confiança em si mesma”.

A seguir, em maior número de citações, mas sem indicação de mais importante, foram apontadas as competências “gestão estratégica” e “resistência ao stress e às pressões”.

“Liderança” e “Legitimidade”, ao contrário, foram competências consideradas mais importantes do que “gestão estratégica” e “resistência ao stress”, apesar de terem obtido menor número de citações.

As informações, até aqui consolidadas, mostraram que os dirigentes entrevistados e os respondentes do questionário percebem que há discriminação com relação às mulheres e aos negros para a ocupação de cargos superiores do serviço público federal. Como a pesquisa também mostrou não ser a falta de competências a responsável pela discriminação, tivemos a preocupação de solicitar sugestões para que as diferenças de representação de negros e mulheres naqueles escalões sejam superadas.

Com relação aos negros, uma das alternativas recorrentes, que surgiu nas entrevistas, foi de se investir na formação dos servidores públicos.

“Sugiro que se ofereçam novos conhecimentos que possam contribuir com a administração pública sobre temas sociais da realidade brasileira”.

“Organizar programas informativos, ou seja, ofertar aos servidores cursos e programas informativos e estimulá-los a participar de ações que tornem mais concretas as políticas públicas, referentes às mulheres e aos negros”.

Quando se trata de programas de formação dirigidos, exclusivamente, para negros, as opiniões se divergem:

“Se for possível organizar programas de formação para negros é muito bom, porque, possivelmente, isso melhora a participação deles nos cargos superiores. Tenho a impressão de que haverá barreiras, maior do que as que existem para as mulheres, mas mal não fará!”.

“Não pode ser um curso só para negros. Não pode. Tem que ser um curso para quem quiser aparecer, com o foco na inclusão, que atraia todos os interessados em questões sociais, questões de desigualdade”.

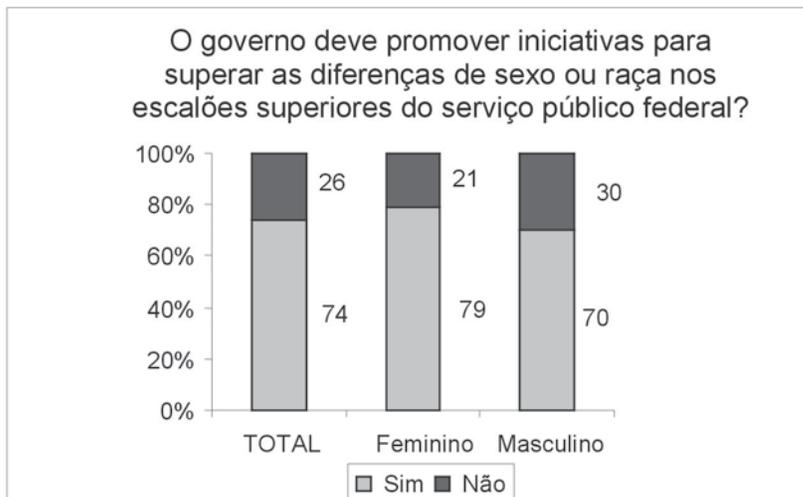
A ênfase no desenvolvimento de competências como uma forma de se superar a barreira do preconceito racial foi recorrente em outros depoimentos:

“Estimular os negros a adquirirem competências específicas para o desempenho da função. Agregar mais formação desde a base, senão quem é discriminado não chegará nem ao nível intermediário. Assim, ele é capaz de ocupar um cargo pelo que sabe, pelo que aprendeu”.

Mas, será que desenvolver competências resolve o problema?  
A discriminação é consequência de questões estruturais, como a desigualdade e a concentração de renda?

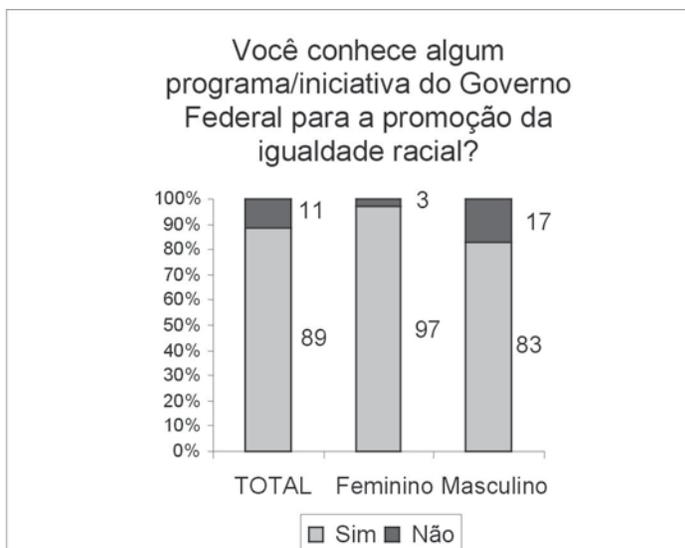
“Acho que há necessidade de uma política de distribuição de renda, de desenvolvimento mais equilibrado. Porque é muito difícil sedimentar políticas sociais mais fortes, mais eficazes, na qual haja concentração de renda”.

E o governo estaria apresentando alternativas para a questão da discriminação racial? Vejamos o que a sondagem mostrou.



**Gráfico 15: o governo deve promover iniciativas para a promoção de igualdade de gênero e raça?**

Como se vê, é alto o apoio (74%) e o conhecimento (89%) sobre as iniciativas governamentais que combatem o racismo e a discriminação.



**Gráfico 16: programas do Governo Federal para promoção da igualdade racial**

As respostas indicaram que 74% da amostra foi favorável a que o governo deva promover iniciativas para superar as diferenças de sexo ou raça nos escalões superiores, sendo que por pouca diferença (79% e 70%) as mulheres se mostraram mais favoráveis do que os homens a essa decisão.

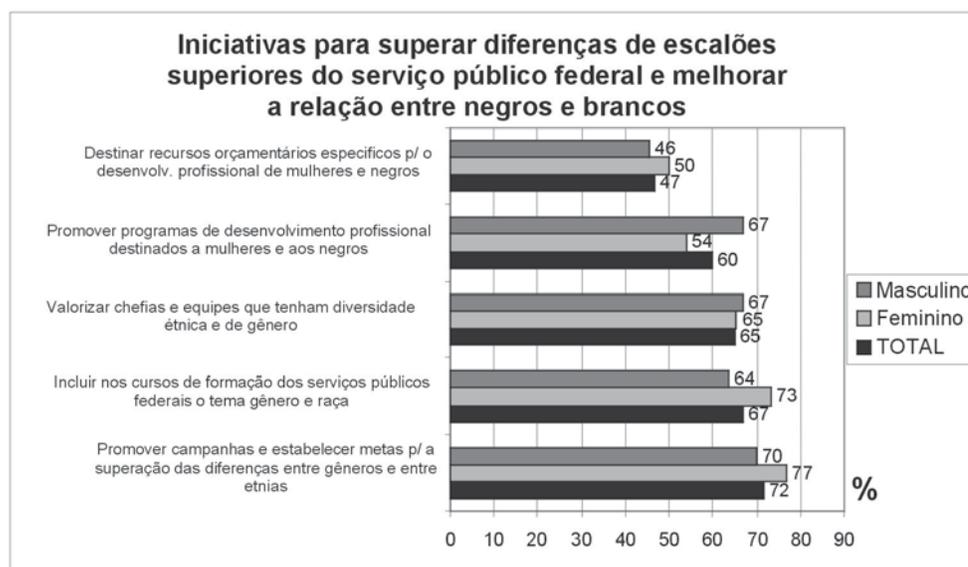
No universo de quem tem conhecimento das ações de governo destinadas a promover a igualdade racial, quando se discrimina os resultados por sexo, verifica-se que das sete iniciativas apresentadas, em quatro, o percentual das mulheres que afirmaram conhecê-las é maior do que o percentual de homens, conforme demonstra o quadro abaixo.

#### Quadro 4: programas do Governo Federal para a igualdade racial

Você conhece algum programa/iniciativa do Governo Federal para a promoção da igualdade racial?	% de mulheres	% de homens	Total
Política de cotas nas universidades públicas	97%	100%	96%
Criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)	84%	79%	81%
Atenção à população quilombola	78%	79%	78%
Fundação Cultural Palmares	50%	62%	56%
Inclusão da história/cultura afro-brasileira no currículo das escolas	47%	36%	40%
Transversalidade do tema	41%	38%	39%
Política nacional de saúde da população negra	44%	31%	36%

É importante notar que, dos programas apresentados, a política de cotas nas universidades públicas (ação voltada para público externo) recebeu mais menção do que a criação da SEPPIR, ao contrário do resultado sobre políticas de gênero, em que a política de maior reconhecimento foi a criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (98%), conforme apresenta o gráfico 20. A iniciativa de inclusão da história afro-brasileira no currículo escolar, a transversalidade do tema e a política nacional de saúde da população negra foram citadas apenas por, respectivamente, 40%, 39% e 36% dos que declararam conhecer algum programa governamental de combate ao racismo. Ao se observar, na amostra, o índice de multiplicidade de respostas, chama a atenção o fato de que são os não-brancos e os portadores de cargos DAS 4 aqueles que menos conhecem o conjunto de iniciativas para a igualdade racial.

Após se investigar que políticas de governo voltadas para a promoção da igualdade racial eram reconhecidas pelos dirigentes, passou-se a investigar que outras iniciativas, além das apresentadas, deveriam ser criadas para fortalecer as atuais. O resultado, quando discriminado por gênero foi:

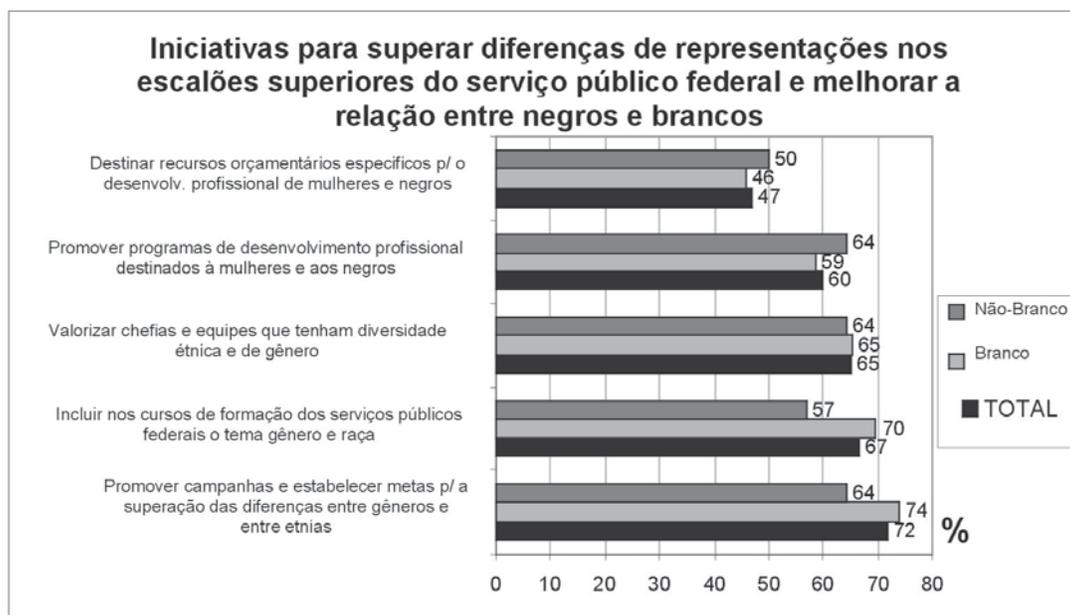


**Gráfico 17: iniciativas sugeridas por homens e mulheres**

Promover campanhas e estabelecer metas (72%), incluir o tema gênero e raça nos cursos de formação dos servidores públicos (67%), valorizar as chefias e as equipes que contemplem a diversidade de gênero e de raça (65%), promover programas de desenvolvimento profissional destinados às mulheres e aos negros (60%) foram as iniciativas que mais apoio obtiveram entre aqueles que responderam os questionários. Pelo número inferior aos demais (47%), conclui-se que destinar recursos orçamentários para o desenvolvimento profissional de mulheres e negros não é uma iniciativa considerada prioritária pelos dirigentes.

Entre as alternativas apresentadas, nota-se que a promoção de campanhas e de metas pela igualdade e a inclusão do tema nos cursos de formação são iniciativas que contam com mais apoio entre as mulheres do que entre os homens (77% e 73%). Por outro lado, a promoção de programas de desenvolvimento e capacitação profissional e a valorização de chefias e equipes que tenham diversidade étnica e de gênero receberam, com relação à média geral, mais menção entre os homens.

Quando se discrimina os resultados da mesma questão por respondentes brancos e não-brancos o resultado é:



Total de respondentes: 60 (Branco: 46. Não-branco: 14).

### Gráfico 18: iniciativas sugeridas por brancos e não-brancos

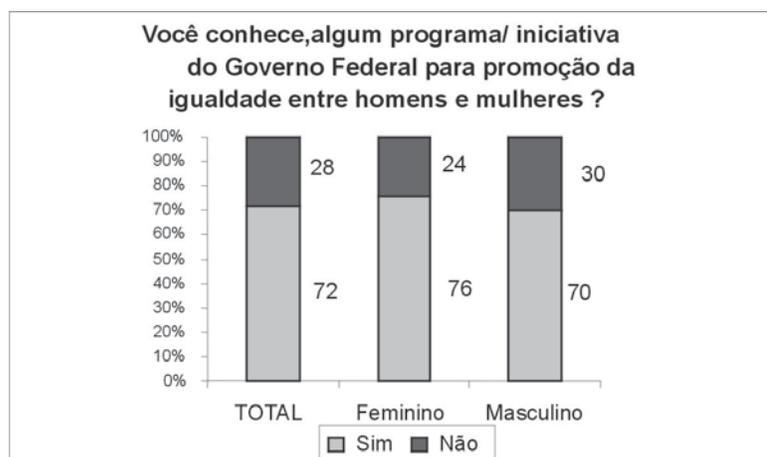
As diferenças entre a priorização de iniciativas por parte de brancos e de não-brancos são quase inexistentes em quase todas as opções. A exceção se dá apenas quanto aos itens:

- Inclusão nos cursos de formação do tema gênero e raça, 57% dos não-brancos escolheram essa iniciativa contra 70% dos brancos;

• promoção de campanhas e estabelecimento de metas para superar as diferenças de gênero e raça, 64% dos não-brancos escolheram essa iniciativa contra 74% dos brancos.

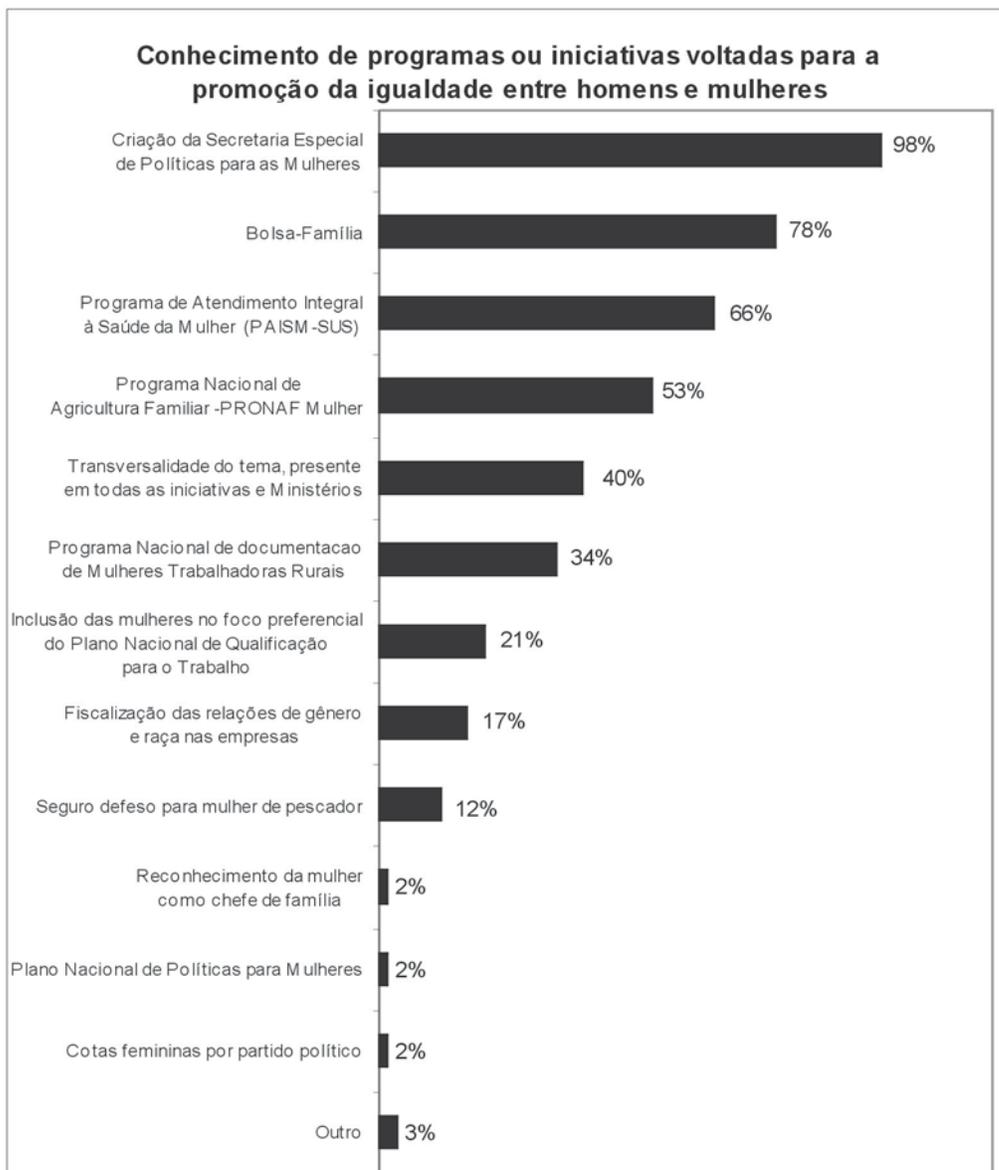
De todas as opções, a que mais obteve indicações por parte dos não-brancos foi a de promoção de programas de desenvolvimento profissional destinados às mulheres e negros, assim como a tendência de dar mais importância às chefias que contemplam a diversidade (64%).

A pergunta que introduziu a investigação, sobre quais iniciativas de governo são conhecidas pelos dirigentes, foi: “você conhece algum programa/ iniciativa do Governo Federal para a promoção da igualdade entre homens e mulheres?”. A grande maioria (72%) afirmou conhecer alguma iniciativa, com um pequeno percentual a mais entre as mulheres, do que entre os homens (76% a 70%).



**Gráfico 19: Programas do Governo Federal para a promoção da igualdade entre homens e mulheres**

As respostas à pergunta: “você conhece algum programa iniciativa do Governo Federal voltado para a promoção da igualdade entre homens e mulheres na sociedade?”, mostram que a criação da SPM foi a que obteve maior número de menções (98%). Além da criação da SPM, as demais perguntas são todas políticas públicas destinadas ao fortalecimento da rede de proteção social brasileira. Incluem-se nesse grupo os seguintes programas: o Bolsa-Família (78%), o Programa de Atendimento Integral à Saúde da Mulher do SUS (66%) e o Programa Nacional de Agricultura Familiar/Mulher (53%). Em seguida, foram mencionadas: a transversalidade do tema gênero (40%); o Programa Nacional de Documentação das Trabalhadoras Rurais (34%); a inclusão das mulheres no Plano Nacional de Qualificação para o Trabalho (21%) e a fiscalização das proporções de gênero/raça nas empresas (17%), conforme mostra a representação gráfica, a seguir:



**Gráfico 20: programas do Governo Federal para a igualdade de gênero**

É importante destacar a visibilidade da SPM como uma política pública que alcançou os resultados que foram propostos, por ocasião de sua criação. Segundo a Ministra Nilcéa Freire, a Secretaria veio para “provocar o governo e a sociedade civil”<sup>13</sup>. A Secretaria, continua a Ministra, coloca a temática da equidade e a questão da distribuição de poderes entre homens e mulheres na pauta política dos dias atuais. Só é possível romper com preconceitos e discriminação na sociedade, se forem criados laços de solidariedade entre todas as mulheres: as que produzem cultura, que fazem ciência e tecnologia, as negras, as índias, as desempregadas. Em outras palavras, deverá haver articulação entre as mais variadas áreas, de tal forma que no futuro não seja necessário existir uma secretaria de políticas para as mulheres, mas que o impacto das políticas públicas, diferenciado entre homens e mulheres, esteja incorporado pelos

gestores. O exemplo é a área de saúde que dispensa atenção especial às mulheres há muitas décadas. Ações integradoras estão sendo realizadas em áreas que não têm a mesma tradição da saúde, a exemplo da segurança pública, da reforma agrária e do trabalho.

## **Conclusões e sugestões para a ação**

As políticas públicas voltadas para o combate à discriminação racial e para a desigualdade de gênero, configuradas a partir da criação das duas secretarias (SEPPIR e SPM), demonstram que ações consistentes e transversais podem contribuir para o enfrentamento de desigualdades sociais há muito arraigadas na sociedade brasileira. As conclusões a que se pode chegar é que essas ações ainda não têm sido suficientes para promover a igualdade racial e de gênero no espaço de trabalho estudado, o serviço público federal, embora perceba-se que a desigualdade e a discriminação ainda existam.

As entrevistas mostraram que a baixa representação de mulheres nos escalões superiores do serviço público federal, mais do que um indício de discriminação, é percebida como consequência da desatenção por parte das autoridades que fazem as nomeações. Além disso, o trabalho feminino é considerado superior ao masculino em uma série de aspectos: paixão e compromisso pelo trabalho, incentivo à cooperação e à diversidade no trabalho. E, ainda segundo os depoimentos, as mulheres tendem a ouvir mais e serem mais cautelosas no momento de exercer sua autoridade e a dar mais valor ao coletivo do que ao individual.

Os motivos lembrados para o que se poderia chamar de paradoxo (as mulheres são competentes para exercer cargos de direção, mas são minoria nesse escalão) são de natureza cultural e social: estrutura patriarcal da sociedade brasileira e limitações por conta da maternidade e cuidados com a família.

No caso da baixa representação dos negros, os argumentos mais frequentes são o acesso limitado aos cursos superiores; falta de capacitação e de experiência para cargos superiores. As razões, de natureza educacional, explicariam porque o sistema de cotas nas universidades, aceito por uns e rejeitado por outros, é a política pública de promoção da igualdade racial mais citada na pesquisa.

O que é comum entre negros e mulheres é a afirmação de que eles têm de provar com mais frequência, do que brancos e homens, sua competência e legitimidade para ocuparem cargos de direção.

Quanto aos resultados de discriminação por sexo, verifica-se que as mulheres percebem mais a discriminação de gênero e de raça do que os homens.

Com relação à visibilidade e ao alcance das políticas públicas de promoção da igualdade de gênero e de raça constatou-se que são aquelas voltadas para o público externo as que mais receberam menções. Incluem-se nesse grupo: a criação das duas secretarias (SPM e SEPPIR) com status de ministério; o programa bolsa-família; cotas nas universidades; o programa de assistência integral à saúde da mulher e programa nacional de agricultura familiar.

Além de identificar o porquê da baixa representação de mulheres e negros na direção do serviço público, um dos objetivos da pesquisa “Gênero, raça e competências de direção no serviço público federal” foi buscar sugestões para as atividades que possam superar as diferenças de representação nos escalões superiores do serviço público federal e melhorar a relação entre mulheres e homens e entre negros e brancos. As sugestões de iniciativas foram:

**Quadro 5: ações para superar as diferenças de representação**

Ação sugerida	Mulheres	Homens	Branco	Não-brancos	Total
Promover campanhas e estabelecer metas para a superação das diferenças	60,6%	48,9%	54,0%	50,0%	53,1%
Incluir nos cursos de formação dos servidores públicos federais o tema gênero e raça	57,6%	44,7%	50,8%	44,4%	49,4%
Valorizar chefias e equipes que tenham diversidade étnica e de gênero	51,5%	46,8%	47,6%	50,0%	48,1%
Promover programas de desenvolvimento profissional destinados às mulheres e aos negros	42,4%	46,8%	42,9%	50,0%	44,4%
Destinar recursos orçamentários específicos para o desenvolvimento profissional de mulheres e negros	39,4%	31,9%	33,3%	38,9%	34,6%

Essas sugestões podem ser complementadas por outras, mais específicas, mas nem por isso menos importantes:

- Contemplar, nos cursos da ENAP, as questões de gênero e raça.
- Nos programas de aperfeiçoamento em gestão de pessoas, introduzir dinâmicas que sensibilizem as equipes que tenham resistência a chefias de negros e de mulheres, a mudarem de atitude.
  - Melhorar a capacitação dos servidores em gestão da informação, gestão de processos e gestão de pessoas, promovendo, assim, a qualidade do serviço público.
  - Estimular as chefias a viabilizar a participação de mulheres e negros em cursos de desenvolvimento gerencial.

- Dar visibilidade às mulheres e aos negros em cargos de direção como forma de minimizar preconceitos ou insegurança com relação a sua capacidade de gestão.

- Promover encontros de mulheres dirigentes em que seriam discutidos problemas e soluções comuns.

- Campanhas de incentivo à distribuição mais eqüitativa do trabalho doméstico.

- Introduzir nos cursos de capacitação dinâmicas que incentivem mudanças de atitudes preconceituosas com relação aos negros e às mulheres.

- Sugerir à área de comunicação social do governo que lance campanhas a favor da igualdade e da valorização do trabalho de mulheres e negros no serviço público.

Tendo como base as informações e análises deste relatório, é possível concluir que, além da implementação de políticas públicas de promoção da igualdade de gênero e de raça, a administração pública federal deve estimular um conjunto de ações que apoiem mulheres e negros no exercício do poder.



## Seção II – Conceitos, contextos, bibliografia

Nesta seção serão apresentados o referencial conceitual e o referencial bibliográfico que subsidiaram este relatório e também algumas sugestões de leitura que poderão servir de insumos teóricos para quem se interessa ou trabalha com as questões abordadas.

### Referências conceituais

#### Gênero

Foi em fins da década de 60 do século passado que acadêmicas feministas começaram a pesquisar as raízes da condição das mulheres como “segundo sexo”, condição essa que vinham ocupando desde tempos imemoriais. Esse movimento de investigação foi tão forte que ciências como a biologia, a antropologia, a sociologia, a psicologia e até mesmo as teorias de administração passaram a incorporar estudos sobre homem, mulher, masculino, feminino, macho, fêmea.

A biologia divide as espécies de acordo com o sexo: macho ou fêmea. É dessa ciência que tem origem uma das correntes dos estudos de gênero: a teoria do papel sexual. De acordo com ela, ser homem ou mulher significa desempenhar um papel em função de seu sexo. Essa teoria que usa também as palavras masculino e feminino, afirma que o “feminino” é produto da socialização do papel da fêmea, ou seja, as mulheres adquirem, desde muito jovens, papéis sexuais que podem levar a uma atitude mental e que, posteriormente, podem criar dificuldades na vida de trabalho.

Grande parte da teoria do papel sexual repousa em análises de casos padrão e não em observações de campo e, talvez por isso, seja criticada por psicólogos que a vêem como uma forma de determinismo social, em que os indivíduos vivem presos a estereótipos que terminam por se transformar em costumes.

Há vários tratados sobre masculinidade e feminilidade na psicologia. Um deles, de autoria de S.L.Bem (1974)<sup>14</sup>, apresentou uma “escala de gênero”.

No lado masculino da escala encontram-se as características: domínio, ambição, cinismo e rebeldia. No lado feminino: consideração, tato, dependência e emoção. Outros estudos apresentam testes sobre as habilidades verbais, níveis de ansiedade e de extroversão de homens e mulheres. Há uma percepção generalizada de que, por exemplo, as mulheres têm uma maior habilidade verbal e de que os homens são mais agressivos. Segundo Robert W. Connel<sup>15</sup> (1987), a conclusão a que se pode chegar, em cerca de 80 anos de pesquisa, é de que existe uma semelhança psicológica entre homens e mulheres na população estudada pelos psicólogos.

Enquanto sexo é o termo usado para indicar a diferença biológica, gênero é o termo usado para indicar diferenças de ordem psicológica, social e cultural. Gênero é uma construção social. A identidade de gênero é determinada pelas práticas e estruturas sociais as quais, por sua vez, não são ordenadas *a priori*, mas sim, historicamente construídas. Ou seja, feminilidade e masculinidade podem mudar, conforme contextos e fatos históricos. Harding<sup>16</sup> (1986) afirma que o conceito de gênero pode ser aplicado em diferentes níveis, tais como: 1) uma dimensão da identidade pessoal, um processo psíquico da própria experiência; 2) um elemento da ordem social, a fundamentação de instituições sociais como sexualidade, parentesco, política, cultura, trabalho; e 3) um símbolo cultural que pode ser interpretado de forma variada.

Foi a partir da década de 70 que a sociologia do trabalho passou a considerar o enfoque de gênero em seus estudos. Questões como desigualdades salariais, discriminação no trabalho, segmentação profissional e regulação pública das relações de trabalho passaram a ser analisadas. Uma das questões que mais inquieta os estudiosos é descobrir por que, embora o trabalho feminino venha avançando em todos os setores da economia, as barreiras da desigualdade entre homens e mulheres não estejam sendo transpostas. Habilidades de se relacionar em grupo ou de trabalhar em equipe, cada vez mais necessárias em economias que se baseiam na informação e no conhecimento, aliadas à flexibilidade nos contratos de trabalho, resultam em mais ofertas de vagas para as mulheres, embora seus salários continuem mais baixos do que os que são pagos aos homens. Para Manuel Castells (2002)<sup>17</sup>, há uma correlação entre a flexibilidade do trabalho feminino em termos de horários, tempo de entrada e saída no mercado de trabalho e as necessidades da nova economia. Como o trabalho feminino tem sido tradicionalmente considerado complementar ao salário do marido, e como as mulheres ainda são responsáveis pelos trabalhos domésticos e pela criação dos filhos, a flexibilidade em relação ao emprego ajusta-se também às estratégias de sobrevivência feminina.

A noção de flexibilidade ou de especialização flexível foi, segundo Helena Hirata (2003)<sup>18</sup>, construída ignorando todo o enfoque em termos de gênero, posto que a grande maioria dos estudos sobre a formação do trabalho para novas tecnologias foi baseada em estudos de ramos tipicamente masculinos.

## **Raça**

Assim como gênero, raça é um conceito que muda conforme o tempo e o lugar. Durante séculos, concepções que se arvoravam como científicas passaram a associar características físicas (cor da pele, textura do cabelo, forma do nariz, crânio) a características morais, psicológicas e intelectuais que supostamente predeterminariam as potencialidades das diferentes raças. Essas concepções, pretensamente científicas, foram utilizadas para justificar diferentes formas de opressão e dominação. A partir do início do século XX, essas teorias começaram a perder prestígio e serem relegadas pelos cientistas, e as “raças” passaram a ser teorizadas como construções sociais usadas para reproduzir diferenças e privilégios.

Em seu “Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego”<sup>19</sup>, a OIT Organização Internacional do Trabalho, ao responder a questão “qual a importância de se manter o uso do termo raça, relacionado à cor dos indivíduos?”, afirma que, como esse conceito está presente em uma realidade social que afeta milhares de seres humanos, ele já faz parte de uma realidade social plena. E, portanto, para combater o comportamento social que o racismo provoca, é necessário demonstrar sua existência, assim como os mecanismos pelos quais o racismo opera.

No Brasil, a Constituição usa o termo afro-brasileiro que acentua a origem, ou seja, o continente de procedência dos membros da população negra no país. Mas também, a cor da pele é largamente utilizada como critério para a classificação racial das pessoas desde 1872, data do primeiro recenseamento-geral realizado no país. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, utiliza-se desse critério para classificar as pessoas em cinco categorias: brancos, pretos, pardos, amarelos e indígenas.

## **Competências**

A palavra competência está associada à gestão de recursos humanos, desde a antiguidade, quando os romanos registraram perfis de competências e atributos para um bom soldado romano. Datam também, de muitos séculos atrás, obras literárias enaltecendo líderes, suas habilidades e atitudes para tomar decisões e liderar suas equipes<sup>20</sup>.

Na idade média, a expressão competência esteve associada à linguagem jurídica e se referia à faculdade atribuída a alguém ou a uma instituição para apreciar e julgar certas questões<sup>21</sup>. No início do século XX, o desenvolvimento da produção dentro do regime de acumulação fordista ocorria a partir da fabricação em massa de bens padronizados pelo uso de máquinas especializadas não-flexíveis e de uma massa de trabalhadores semi-qualificados. Na época, já se exigia que para controlar a mão-de-obra industrial era necessário que as

empresas contassem com homens eficientes que depois de serem selecionados, deveriam ser treinados para as habilidades exigidas ao exercício de determinadas funções ou cargos<sup>22</sup>. Posteriormente, em meados do século passado, com o advento de novas tecnologias e com a adoção de novas formas de organização industrial, as empresas passaram a exigir um novo modelo de organização do trabalho, em substituição à linha de produção fordista, mais próximo do modelo requerido pelas empresas japonesas. Nessa nova forma de organização do trabalho, a linha de montagem se dissolve e cede lugar às equipes de produção que dão autonomia de decisão e controle do tempo aos trabalhadores. Cabe ao trabalhador ser competente para tomar decisões e organizar o seu tempo; e aos administradores, selecionar e dinamizar as competências.

Comparado ao conceito de qualificação, competência é ainda um conceito impreciso e corresponde a um novo modelo, pós-taylorista, de organização do trabalho e de gestão da produção. Sua origem está associada à crise da noção de postos de trabalho, certo modelo de classificação e de relações profissionais (Hirata, 2003)<sup>23</sup>. Na medida em que a divisão social do trabalho se modifica, a qualificação, correspondência entre um saber, uma responsabilidade e um salário tende a se desfazer e são substituídos pela colaboração, pelo engajamento e mobilidade que passam a ser qualidades dominantes, sem ter necessariamente uma compensação em termos salariais.

Márcia de Paula Leite<sup>24</sup> chama a atenção para o caso das empresas brasileiras, na qual as novas técnicas de organização do trabalho são implantadas de forma conservadora. São mantidas características importantes da organização taylorista/fordista, como a concentração do planejamento e concepção nas mãos dos técnicos e engenheiros e a centralidade do trabalho individualizado de tempo controlado.

Nas teorias da administração, o conceito de competência foi proposto de forma estruturada, em 1973, por David McClelland, quando buscava uma abordagem mais efetiva do que os testes de inteligência nos processos de escolha de pessoas para as organizações. A partir de então, o conceito foi se ampliando, pois passou a ser usado em processos de avaliação e de programas de desenvolvimento profissional.

A definição de competência para autores de origem norte-americana que desenvolveram seus trabalhos nos anos 70, 80 e 90, significa o conjunto de qualificações (*underlying characteristics*) que permite à pessoa uma performance superior em um trabalho ou situação<sup>25</sup>, (Dutra, 2004). S.B. Parry, define competência como um *cluster* de conhecimentos, habilidades e atitudes relacionadas que afetam a maior parte de uma função que se correlaciona com a performance do papel, que pode ser medida por parâmetros e pode ser melhorada por meio de treinamento e desenvolvimento (citado por Dutra, 2004).

Nem sempre qualificações resultam em entrega para as organizações, como assinalam Guy Le Boterf<sup>26</sup> e Philippe Zarifian<sup>27</sup>. Para Le Boterf, a competência não é um estado ou um conhecimento que se tem e nem tampouco resultado de treinamento, mas colocar em prática o que se sabe em um contexto que é determinado pelas relações de trabalho, pela cultura da organização ou por imprevistos como limitações de tempo e de recursos. Segundo Zarifian, competência é tomar iniciativa, assumir responsabilidade diante de situações profissionais com que um indivíduo se depara, ou seja, a competência remete a um sujeito e a uma subjetividade. A. Lerolle<sup>28</sup>, ao analisar a noção de competência, afirma que a referência às aptidões pessoais necessárias aos empregos não é certamente uma novidade. Parece, entretanto, que a parte dessas capacidades gerais e mal definidas tende a crescer com a aceleração das variações da organização e das atribuições de cargos.

Dutra (2004) organiza os conceitos de competências em dois grandes blocos. No primeiro, competência é o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para alguém exercer o seu trabalho. No segundo, interpreta as competências como a entrega das pessoas para a organização.

As grandes mudanças no mundo do trabalho provocadas pela globalização econômica, pela reestruturação produtiva e pela flexibilização dos direitos, engendraram novas abordagens da gestão do trabalho não apenas no setor privado, mas também no setor público que em alguns casos estiveram associadas aos processos de reformas do estado. “A competência pode ser considerada o tema central nas reformas de governo”, afirmam Christopher Hood e Martin Lodge (2004)<sup>29</sup> que publicaram uma análise comparativa dos padrões de competências para servidores públicos em três países: Estados Unidos, Reino Unido e Alemanha. Segundo esses autores, nos Estados Unidos a discussão sobre gestão da competência, como parte de uma reforma da gestão pública, foi posterior aos debates que ocorreram no Reino Unido onde, desde meados dos anos 80 (século XX), os executivos e dirigentes do serviço público formulavam suas propostas de reformas. As diferenças se deram, segundo os autores, pelas características institucionais de cada país. Nem os Estados Unidos, nem a Alemanha têm o equivalente ao *Cabinet Office* inglês, núcleo político-burocrático que centraliza e dissemina a formulação das políticas do governo britânico. Alemães e americanos não conseguiram aplicar o modelo de competências em suas instituições na mesma intensidade que fizeram os britânicos.

Além de mostrar como o caminho da gestão por competências foi diferente em cada um dos três países, Hood e Lodge (2004) concluem que a chamada reforma das competências não foi capaz de cumprir com os seus objetivos mais gerais, porque não conseguiu romper com as formas de negociação já existentes entre a classe de dirigentes do serviço público e a classe política.

Outro exemplo em que o modelo de competências esteve associado à reestruturação e flexibilização das instituições públicas é o Canadá. Nos anos 90 (século XX), foram criados inúmeros comitês com a participação de dirigentes e servidores. Parcerias com empresas privadas foram estabelecidas e centenas de projetos foram desenvolvidos, com o objetivo de estimular a gestão por competência como um meio para adaptar a flexibilização das empresas privadas para o setor público. Esse processo culminou com a aprovação da reforma do serviço público, em 1992. A partir de então, os gerentes de recursos humanos passaram a ter autonomia para contratar e avaliar o desempenho dos funcionários. O modelo das competências passa também a orientar a missão e os valores das instituições<sup>30</sup>.

### **Gênero e raça no Brasil e em outros países**

Nesta seção, o leitor encontrará informações sobre a situação econômica e social de mulheres e negros e suas dificuldades de acesso e de ascensão no mundo do trabalho no Brasil e em outros países.

Embora as mulheres sejam 51% da população brasileira, 47% da população economicamente ativa e 45% do serviço público civil brasileiro, e estudem em média um ano e meio a mais do que os homens, a remuneração média das mulheres no mercado de trabalho é 30% menor que a dos homens<sup>31</sup>. A desigualdade permanece quando se trata da participação em cargos de direção, quer seja na iniciativa privada ou no setor público.

Pesquisas do Instituto Ethos<sup>32</sup> sobre os perfis social, racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil, realizadas em 2003, 2004 e 2005, mostram que o número de mulheres nas empresas diminui à medida que se chega aos níveis de comando, embora o nível de instrução das mulheres seja maior do que o dos homens, tanto em termos gerais quanto, comparativamente nos mesmos cargos. Em 2005, verificou-se, no entanto, uma progressão que mostra uma tendência de aumento da participação da mulher no quadro executivo: de 6%, em 2001, para 9% em 2003 e 10,6% em 2005. Os presidentes das empresas atribuem às mulheres uma boa capacidade de comando, de coordenação e acrescentam que elas têm “habilidades femininas de coordenação, de tirar o melhor de cada qual, de fazer render, propiciar e facilitar o trabalho em equipe”.

Na administração pública federal as mulheres ocupavam, em dezembro de 2005, apenas 21,8% das funções de DAS 5 e 14,4% de DAS 6<sup>33</sup>.

Além da problemática da ocupação de cargos de direção, há também a questão das áreas funcionais e profissionais ocupadas por homens e por mulheres. Estudo da Internacional de Serviços Públicos, ISP, com base em dados oficiais do Ministério do Trabalho sobre a presença das mulheres nas diferentes esferas (municipal, estadual e federal) e setores do serviço público mostra que 84% dos trabalhadores do setor da energia (maior remuneração por hora

trabalhada) eram, em 2002, do sexo masculino. Nesse setor, o diferencial de remuneração era de 19% em favor dos homens; no setor da previdência social, era de 21% em favor dos homens e no da saúde pública de 27%<sup>34</sup>.

Outro estudo, elaborado por Rafael Guerreiro Osório, consultor do PNUD<sup>35</sup>, constatou que, na média dos anos 1997-99, a remuneração média das mulheres era inferior a dos homens nas áreas federal, estadual e municipal. Ou seja, ao contrário do que se pensa, a obrigatoriedade da realização de concursos públicos e de isonomia salarial não evita que haja desigualdade salarial entre servidores do sexo feminino e masculino.

É do IPEA<sup>36</sup> a informação de que as mulheres e os negros enfrentam obstáculos no mercado de trabalho que podem ser atribuídos a práticas discriminatórias. Elas são observadas tanto em relação à contratação, como à remuneração de mulheres e negros, mesmo quando possuem escolaridade e idade semelhantes às dos homens e brancos. A maior dificuldade das mulheres e dos negros para conseguir ocupação é medida pela taxa de desemprego substancialmente superior à dos homens – 12,7% contra 8%, assim como os negros em relação aos brancos – 11,2% contra 9,1%. Mesmo comparando trabalhadores com escolaridade e experiência semelhantes, observa-se que as mulheres têm maior probabilidade de estarem desempregadas do que os homens, bem como os negros em relação aos brancos.

A situação dos negros se agrava quando se trata da ocupação em cargos executivos e gerenciais. Na pesquisa do Instituto Ethos (2005)<sup>37</sup>, conforme as informações obtidas pelos departamentos de recursos humanos das empresas, os negros estão em pior situação do que as mulheres. De acordo com o levantamento, 75% dos presidentes das organizações da amostra afirmaram não haver negros no quadro executivo e 45% que disseram não haver negros em nível de gerência.

De todos os grupos, em setores públicos ou privados, as mulheres negras são as que têm mais desvantagens. A diferença de oportunidades para mulheres brancas e negras na educação reflete-se também nos padrões de rendimento das mulheres destes grupos. O relatório “A Questão de Gênero no Brasil”, do Banco Mundial<sup>38</sup>, afirma que os rendimentos das mulheres não-brancas chegam a ser 70% inferiores aos rendimentos dos homens brancos, 53% inferiores aos rendimentos das mulheres brancas e 40% inferiores aos rendimentos dos homens não-brancos.

O problema se agrava quando se leva em conta as remunerações. Pelos dados de 2003, os homens tinham em média uma remuneração 60% maior que a das mulheres e os homens brancos têm remuneração 100% superior aos homens negros<sup>39</sup>. Uma das explicações mais frequente para a diferença de remuneração entre homens e mulheres é aquela que associa remuneração com formação acadêmica e inserção no mercado de trabalho. As mulheres tendem a cursar

ciências humanas e a se concentrarem em profissões consideradas “femininas”; a atuarem no setor de serviços; em ocupações pouco qualificadas; de baixa remuneração e, por fim, ocupam menos e por menos tempo, cargos de comando ou chefia. Há também o peso dos estereótipos veiculados em escolas que levam à segregação de gênero, pois ligam os homens a todas as dimensões da vida pública e as mulheres à esfera privada do domicílio<sup>40</sup>.

A situação de desigualdade de gênero no Brasil não é diferente da de outros países. Estudo do governo espanhol<sup>41</sup> afirma que o único fator de segregação, endógeno ao funcionamento das administrações direta e autônomas, é o da discriminação contra as mulheres ocuparem posições de mando, de responsabilidade e de representação. Afirma o estudo que se trata de uma dinâmica, tecnicamente, sexista. Coordenar ou dirigir pessoas é uma atividade favorável aos homens, tanto porque há mais homens que chegaram a essas funções, como porque há um número maior de pessoas sendo dirigidas por eles.

Embora em países desenvolvidos, o setor público seja considerado como aquele que favorece o emprego feminino, há evidências de que às mulheres são atribuídos menos recursos e menos autoridade nas posições que ocupam. Nos Estados Unidos, por exemplo, as mulheres no serviço público ganham 19,8% a menos do que os homens (posição um pouco melhor do que no setor privado, onde ganham menos 21,4%)<sup>42</sup>.

No Reino Unido, as políticas públicas destinadas a promover o emprego feminino foram implementadas devido a uma grande demanda por meia jornada de trabalho e a preferência de se trabalhar no setor privado em detrimento do setor público. O resultado é que lá, embora o setor público seja considerado um setor econômico “feminino”, está baseado nos “três baixos”: baixos salários, baixo investimento e baixa produtividade. A mesma associação entre trabalho público e trabalho feminino ser igual a baixos salários, acontece em países com características sociais e econômicas diferentes das apresentadas pela Grã-Bretanha. É o caso de Israel, país de forte regulamentação estatal e com um setor público responsável por 40% das atividades econômicas<sup>43</sup>.

O documento: “Empoderamento das mulheres. Avaliação das disparidades globais de gênero”, publicado pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher, UNIFEM, apresenta a dimensão atual da disparidade de gênero em 58 países. São cinco as dimensões que foram analisadas: participação econômica, oportunidade econômica, empoderamento político, conquistas educacionais e saúde e bem-estar. O Brasil figura em 51º lugar, estando à frente do México, Índia, Coréia, Jordânia, Paquistão, Turquia e Egito. De todas as dimensões é a do “sucesso educacional” que mede o nível de educação, aquela que o Brasil obteve a melhor colocação – 27º lugar, ultrapassando países como Alemanha, França, Holanda, Hungria, Portugal, Espanha, Áustria, além de outros países da América Latina. Em termos de poder político,

o Brasil aparece em penúltimo lugar – 57º, à frente apenas da Jordânia. É interessante também notar que, enquanto o país está em 21º lugar no quesito oportunidade econômica (acesso ao mercado de trabalho não-restrito apenas a empregos sem qualificação e de baixa renda), cai para o 46º em participação econômica (igualdade na remuneração para trabalhos iguais).

A conclusão é que, até o momento, nenhum país conseguiu eliminar a disparidade de gênero. Os países nórdicos, liderados pela Suécia, ocupam as primeiras posições entre aqueles que garantem direitos e sistemas previdenciários abrangentes. No entanto, o estudo chama atenção para o fato de que, apesar das mulheres nórdicas terem mais acesso à educação, à política e ao trabalho e que desfrutam de padrões de vida mais elevados do que os de mulheres em outras partes do mundo, observa-se que, em termos de participação econômica, há países nórdicos que figuram em 13º e 17º lugares: Noruega e Islândia, respectivamente. Isso não significa, necessariamente, impedimentos à entrada de mulheres no mercado de trabalho ou ao acesso a bons salários. Nesses países, as mulheres têm o privilégio de optar por não trabalhar fora de casa.

Na França, de modo geral, as mulheres do serviço público seguem carreiras executivas diferentes das dos homens. Elas ocupam mais postos funcionais, administração, comunicação e funções de avaliação técnica, estudos e pesquisas, do que postos de chefia e de decisão (Maruani e Hirata, 2003)<sup>44</sup>. No mercado de trabalho do setor privado, a atividade feminina continua concentrada em setores como serviços pessoais, saúde e educação. Mas poderá haver alterações nesse quadro por conta da tendência a uma diversificação das funções. O maior efeito parece ser o da bipolarização: em um extremo, profissionais altamente qualificadas, com salários relativamente bons no conjunto da mão-de-obra feminina (engenheiras, arquitetas, médicas, professoras, gerentes, advogadas, juízas etc) e, no outro extremo, as trabalhadoras “de baixa qualificação”, com baixos salários e tarefas sem reconhecimento, nem valorização social<sup>45</sup>.

Estudos de pesquisadores franceses publicados no Brasil (Maruani e Hirata, 2003) chamam atenção para um outro efeito da bipolarização no mundo do trabalho: com a criação de dois grupos de mulheres com perfis sociais e econômicos opostos, cria-se um antagonismo político entre os grupos. Como conciliar os interesses de grupos sociais tão diferentes, se na medida em que foi crescendo o número de mulheres gerentes nas divisões financeiras do setor de bancos e seguros, também foi crescendo o chamado serviço pessoal (trabalho doméstico remunerado, guarda de idosos e crianças)?

Em síntese, a realidade internacional aponta que não existem sociedades que tenham superado verdadeiramente a desigualdade de gênero. Em países como o Brasil a situação se complica mais ainda, pois a desigualdade de gênero alia-se à desigualdade racial, gerando um círculo perverso de iniquidade social.

Dados de pesquisas recentes ilustram essa situação, a exemplo da efetivada pelo Instituto Ethos<sup>46</sup> sobre os perfis social, racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil. Realizada em 2005, a pesquisa mostra que para os presidentes entrevistados a presença de mulheres nas empresas se reduz à medida que aumenta a escala de importância dos cargos. A mesma pesquisa constata que em 99% das empresas pesquisadas há negros no quadro funcional, assim distribuídos: 87% em cargos de coordenação, supervisão ou chefia; 58% em gerências e apenas 26% em cargos executivos. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, divulgou, em abril de 2005, informações sobre os empregados domésticos do país. Há 1,6 milhão de pessoas com essa função nas seis principais regiões metropolitanas do Brasil, o que equivale a 8,1% da população ocupada. A grande maioria são mulheres (94,3%) que recebem em média apenas 35% do rendimento dos demais trabalhadores, o que equivale dizer que 79,9% deles, recebem entre um e dois salários mínimos<sup>47</sup>.

- <sup>1</sup> FOLTZ, David H. *Survey research for public administration*. Thousand Oaks: SAGE Publication. 1996.
- <sup>2</sup> O'SULLIVAN, Elizabethann; RASSEL. Gary R. *Research methods for public administrators*. 3ed. New York: Longman. 1999.
- <sup>3</sup> Os cargos do grupo Direção e Assessoramento Superiores, DAS, são cargos de livre provimento ligados às unidades administrativas dos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional previstos nas estruturas regimentais e estatutos dos respectivos órgãos. As funções relacionadas aos cargos de nível DAS 6 são, fundamentalmente, as de secretário de órgãos finalísticos, dirigentes de autarquias e fundações, subsecretários de órgãos da Presidência da República. Enquanto os ocupantes dos cargos de nível DAS 5 exercem as funções de chefe de gabinete de ministro de estado, diretor de departamento, consultor jurídico, secretário de controle interno, subsecretário de planejamento, orçamento e administração (cf. art.4º do decreto 4567, de janeiro de 2003).
- <sup>4</sup> A questão que introduziu o quesito raça/etnia foi: você se considera – branco, negro, amarelo, moreno/pardo, indígena, outro.
- <sup>5</sup> No setor público, as faixas salariais são determinadas por instrumentos legais e obedecem às classificações específicas que valem tanto para homens como para mulheres.
- <sup>6</sup> ARBACHE, Jorge Saba e LOUREIRO, Paulo Roberto. *Existe discriminação por gênero? Análise a partir de um experimento natural*. www.unb.br, 2004.
- <sup>7</sup> MELO, Hildete Pereira e LASTRES, Helena Maria Martins. *Ciência e tecnologia numa perspectiva de gênero: o caso do CNPq*. Texto disponível no site www.cbpf.br.
- <sup>8</sup> DOLAN, Julie. *The senior executive service: gender, attitudes, and representative bureaucracy*. Journal of Public Administration Research and Theory. V.10, n.3, 2000.

- <sup>9</sup> A Fundação Cultural Palmares é uma entidade pública vinculada ao Ministério da Cultura que formula e implanta políticas públicas que preservam valores culturais, sociais e econômicos da população negra no Brasil.
- <sup>10</sup> KALIL PIRES, Alexandre (*et. al.*). *Gestão por competências em organizações de governo*. Brasília: ENAP, 2005.
- <sup>11</sup> DOLAN, Julie. *Representative bureaucracy in the federal executive: gender and spending priorities*. *Journal of Public Administration Research and Theory*. V.12, n.3, 2002.
- <sup>12</sup> O governo Lula, em 2005, foi monopolizado por denúncias de pagamento de dívidas de campanha a deputados do partido do Presidente (PT) e de partidos aliados.
- <sup>13</sup> Entrevista da Ministra à pesquisadora Rachel Moreno, fevereiro, 2005.
- <sup>14</sup> BEM, S.L. “The measurement of psychological androgyny”. *In Journal of Consulting and Clinical Psychology*. Número 2, vol.42. Washington, 1974.
- <sup>15</sup> CONNELL, Robert W. *Gender and Power*. Cambridge: Polity Press, 1987.
- <sup>16</sup> HARDING, S. *The science question in feminism*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1986.
- <sup>17</sup> CASTELLS, Manuel. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. 3ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- <sup>18</sup> HIRATA, H. “Da polarização das qualificações ao modelo da competência”. *In Novas Tecnologias, trabalho e educação. Um debate multidisciplinar*. Organizadores: Celso João Ferretti. (*et. al.*). Petrópolis: Vozes, 1994.
- <sup>19</sup> Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego: guia para o leitor. Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 2005.
- <sup>20</sup> FELICE, Mary. *Human resources and competences over time*. Public Service Commission of Canada, 1998.
- <sup>21</sup> KALIL PIRES, Alexandre (*et. al.*). *Op cit.*
- <sup>22</sup> LEITE, Márcia de Paula. “Modernização tecnológica e relações de trabalho”. *In: Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. Organizadores: Celso João Ferretti. (*et. al.*). Petrópolis, RJ, Vozes, 1994.
- <sup>23</sup> HIRATA, Helena. “Da polarização das qualificações ao modelo da competência”. *In. FERRETI, C. J. et. al (orgs). Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- <sup>24</sup> LEITE, Márcia de Paula. “Modernização tecnológica e relações de trabalho”. *Op cit*, 1994.
- <sup>25</sup> DUTRA, Joel Souza. *Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. São Paulo: Atlas, 2004.

- <sup>26</sup> LEBOTERF, Guy. *De la compétence: essai sur un attracteur étrange*. Paris: Éditions d'Organisation, 1994.
- <sup>27</sup> ZARIFIAN, Philippe. *A gestão da e pela competência*. Material de apoio ao Seminário Internacional de Educação Profissional, Trabalho e Competência. Rio de Janeiro: Ciet, 1996.
- <sup>28</sup> LEROLLE, D. *Analyser les competences... la méthode en question*. ANACT La letter d'information, n.70, 1992
- <sup>29</sup> HOOD, C. e Lodge, M. "Competency, bureaucracy and public management reform: a comparative analysis". In: *Governance: na international Journal of Policy, Administration and Institutions*. Vol.17, n° 3, 2004.
- <sup>30</sup> KIERSTEAD, James. *Competencies and KSAO's*. Public Service Comission of Canada, 1998.
- <sup>31</sup> IBGE – 2002.
- <sup>32</sup> Perfil social, racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, São Paulo.
- <sup>33</sup> DAS é a sigla para as funções de livre provimento, chamadas de Direção e Assessoramento Superior que vão dos níveis 1 a 6, em ordem crescente de importância. Os DAS 4, 5 e 6 correspondem, respectivamente, a funções de gerência ou assessoria de direção, de direção de departamento e de secretaria de ministério ou presidência de órgão da administração indireta.
- <sup>34</sup> Mulheres e homens: diferenciais de remuneração nos serviços públicos. ISP, Brasil, 2004.
- <sup>35</sup> Raça e gênero no serviço público civil. Estudo apresentado em seminário realizado pelo Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego, GRPE/OIT. Em 11 de agosto de 2004, Brasília, DF.
- <sup>36</sup> Radar Social – 2005. Brasília: IPEA.
- <sup>37</sup> Perfil Social, racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, São Paulo.
- <sup>38</sup> A questão de gênero no Brasil. Banco Mundial, CEPIA, 2003.
- <sup>39</sup> Radar Social – 2005. Brasília. IPEA.
- <sup>40</sup> A questão de gênero no Brasil. Banco Mundial, CEPIA, 2003.
- <sup>41</sup> Explotacion de las encuestas realizadas al colectivo de las mujeres y de los hombres. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005.
- <sup>42</sup> Administration & Society, vol. 36, n° 4, Sep.2004, p. 454-477.
- <sup>43</sup> Administration & Society. *Op cit*.

- <sup>44</sup> MARUANI, Margaret e HIRATA, Helena. *As novas fronteiras da desigualdade. Homens e mulheres no mercado de trabalho*. São Paulo: Editora SENAC, 2003.
- <sup>45</sup> Cadernos Pagu, Núcleo de Estudos de Gênero da Universidade Estadual de Campinas, 2001/2002.
- <sup>46</sup> Pesquisa disponível no site [www.ethos.org.br](http://www.ethos.org.br)
- <sup>47</sup> Pesquisa disponível no site [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

## Referências Bibliográficas

- BEM, S. L. The measurement of psychological androgyny. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*. Washington, v. 42, n. 2, 1974.
- BOLETIM ESTATÍSTICO DE PESSOAL. Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, dezembro de 2005.
- CASTELLS, Manuel. *A era da informação; economia, sociedade e cultura*. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação. *A questão de gênero no Brasil*. [s. l.]. Banco Mundial, 2003.
- CONNEL, Robert W. *Gender and power*. Cambridge: Polity, 1987.
- DOLAN, Julie. The senior executive service: gender, attitudes and representative bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*. V. 10, n. 3, July, 2000.
- \_\_\_\_\_. Representative bureaucracy in the federal executive: gender and spending priorities. *Journal of Public Administration Research and Theory*. V. 12, n. 3, 2002.
- DUTRA, Joel Souza. *Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. São Paulo: Atlas, 2004.
- EXPLOTACION de las encuestas realizadas al colectivo de las mujeres y de los hombres. Madrid: INAP, 2005.
- HARDING, S. *The science question in feminism*. Ithaca: Cornell University, 1986.
- HIRATA, Helena. *Da polarização das qualificações ao modelo da competência*. In: Ferreti, Celso João et. al. (Org.). *Novas Tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Da polarização das qualificações ao modelo da competência*. In: Ferreti, Celso João et. al. (Org.). *Novas Tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- HOOD, C. e Lodge, M. Competency, bureaucracy and public management reform: a comparative analysis. *Governance: International Journal of Policy, Administration and Institutions*. [s. l.], v. 17, n. 3, 2004.

- KIERSTEAD, James. *Competencies and KSAO's Public Service Commission in Canada*. [s. l.], 2004.
- LEBOTERF, Guy. *De la compétences: essi sur un attracteur étrange*. Paris: Éditions d'Organisation, 1994.
- LEITE, Márcia de Paula. *Modernização tecnológica e relações de trabalho*. In: Ferretti, Celso João *et al.* (Org.). *Novas Tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. Petrópolis: Vozes, 1994
- LEROLLE, D. *Analyser les competences. la méthode en question*. ANACT la letter d'information. N. 70, 1992.
- MANO-NEGRIN, Rita. *Gender inequality and employment policy in the public sector*. A cross-national comparison of women managers' wages in five industrialized countries. *Administration and Society*. V. 36, n. 4, p. 454-477, 2004.
- MANUAL de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego: guia para o leitor. Brasília: OIT, 2005.
- MARUANI, Margaret e HIRATA, Helena. *As novas fronteiras da desigualdade*. Homens e mulheres no mercado de trabalho. São Paulo: SENAC, 2003.
- MELO, Hildete Pereira de Melo e LASTRES, Helena Maria Martins. *Ciência e tecnologia numa perspectiva de gênero: o caso do CNPq*. Rio de Janeiro: UFF/UFRRJ, 2003.
- MULHERES e homens: diferenciais de remuneração nos serviços públicos. São Paulo: ISP, 2004.
- PERFIL social, racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas – pesquisa 2005. São Paulo: Instituto Ethos/IBOPE, 2006.
- PESQUISA Nacional por Amostra de Domicílios – 2002. Brasília: IBGE, 2002.
- PIRES, Alexandre Kalil *et. al.* (Org.). *Gestão por competências em organizações de governo*. Brasília: ENAP, 2005.
- RADAR SOCIAL. Brasília: IPEA, 2005.
- SEMINÁRIO SOBRE ERRADICAÇÃO DA POBREZA E GERAÇÃO DE EMPREGO. Raça e gênero no serviço público civil. Brasília: GRPE/OIT, 2004. (Realizado pelo Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça).
- UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Núcleo de Estudos de Gênero. Cadernos Pagu. Campinas: UNICAMP, 2001/2002.
- ZARIFIAN, Philippe. *A gestão da e pela competência: material de apoio ao Seminário Internacional Educação Profissional, Trabalho e Competência*. Rio de Janeiro: CIET, 1996.

## Sugestões de leitura

A EXPERIÊNCIA DOS NÚCLEOS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E COMBATE À DISCRIMINAÇÃO NO EMPREGO E NA OCUPAÇÃO. Brasília: OIT, 2005.

AGUIRRE, ROSÁRIO e BATHYÁNY, Karina (Coord.). *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur*. Montevideo: AUGM/OIT-Cinterfor/Universidad de la Republica, 2001.

BAIROS, Luiza. *Mulher negra: reforço da subordinação: desigualdade racial no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte, UFMG/ CEDEPLAR, 1991.

BENTO, Maria A. S. (Org.). *Ação afirmativa e diversidade no trabalho: desafios e possibilidades*. São Paulo: CEERT/Conselho Regional de Psicologia – SP, 2000.

BORDERÍAS, Cristina; Carrasco, Cristina; Alemany, Carmen (Comp.) *Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales*. Barcelona: FUHEPM, 1994.

BRITO, Benilda R. P. Mulher, negra e pobre, a tripla discriminação. *Revista Teoria e Debate*. São Paulo, n. 36, 1997.

BRUSCHINI, C. “Gênero e trabalho no Brasil: novas conquistas ou persistências da discriminação?”. In: ROCHA, M. I. (Org.). *Trabalho e gênero: mudanças, permanências e desafios*. 34. ed. Campinas: ABEP, NEPO/UNICAMP, CEDEPLAR/UFMG, 2000.

BRUSCHINI, Maria Cristina A. e ROSEMBERG, Fúlvia (Org.). *Trabalhadoras do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

CARNEIRO, Sueli. “Gênero e raça.” In: BRUSCHINI, C. e UNBEHAUM, S. (Org.). *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2002.

CARNEIRO, Sueli e SANTOS, Thereza. *Mulher negra*. São Paulo: Nobel. Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.

CHEUNG, A. *Understanding public-sector reforms: global trends and diverse agendas*. International Review of Administrative Sciences. [S. l.], 1997.

CLARK, Linda L. *The rise of professional women in France: gender and public administration since 1830*. Cambridge, Cambridge University, 2000.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DE COMBATE AO RACISMO, DISCRIMINAÇÃO RACIAL, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA CORRELATA, Brasília, 2001. Declaração de Durban e Plano de Ação. Brasília: Fundação Cultural Palmares/ Ministério da Cultura, 2001.

CORTÁZAR, Marisa G. de e LEÓN, Maria A. G. de. *Mujeres en minoría: una investigación sociológica sobre las catedráticas de Universidad en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1997.

- D'ADESKY, Jacques. *Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismos e anti-racismos no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.
- GORNICK, J. C. e JACOBS, J. A. *Gender, the welfare society and public employment: a comparative study of seven industrialized countries*. American Sociological Review, n. 63, 1998.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio. *Racismo e anti-racismo no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1999.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio e HUNTLEY, Lynn (Org.). *Tirando a máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- HASENBALG, Carlos. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. 2.ed. [S. l.]: UFMG/IUPERJ, 2006.
- HIRATA, Helena. *Nova divisão sexual do trabalho? Um olhar voltado para a empresa e a sociedade*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.
- HUGHES, O. E. *Public management & administration*. London: Macmillan, 1998.
- IANNI, Octávio. *Raças e classes sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.
- LEON, Magdalena. “Empoderamiento: relaciones de lãs mujeres con el poder”. *Revista Estudos Feministas*. ano 8. Florianópolis: UFSC, 2000.
- LOBO, Elizabeth Souza. “O trabalho como linguagem: o gênero do trabalho”. In: COSTA, Albertina de O. ; BRUSCHINI, Cristina (Org.). *Uma questão de gênero*. [s. l.]. Rosa dos Tempos/ Fundação Carlos Chagas, 1992.
- LOPEZ, Estela. *Participación de la mujer en la administración universitária*. Revista Interamericana de Gestión Universitária, n. 7, 1994.
- LOUTFI, Martha Fetherolf (Ed.). *Women, gender and work: what is equality and how do we get there?* Geneva: International Labour Office, 2001.
- MOSCONI, Nicole. *Diferencia de sexos y relación con el saber*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas, 1998.
- MUNANGA, Kabengele. “O anti-racismo no Brasil”. In: *Estratégias e políticas de combate à discriminação racial*. São Paulo: USP/ Estação Ciência, 1996.
- ORLOFF, A. S. *Gender and the social rights of citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare states*. American Sociological Review, n. 58, 1993.
- SILVA Jr., Hédio, BENTO, Maria Aparecida Silva e RIBEIRO, Matilde (Org.). *O papel da cor nas políticas de promoção da igualdade: anotações sobre a experiência do município de Santo André*. São Paulo: CEERT/OIT/ INSPIR/AFL-CIO, 2003.

STIVERS, Camilla. *Gender images in public administration legitimacy and the administrative state*. 2ed. Califórnia: Sage Publicações, 2002.

SOARES, Vera. “As ações afirmativas para mulheres na política no mundo do trabalho no Brasil”. *In*: BENTO, Maria Aparecida. *Ação afirmativa e diversidade no trabalho: desafios e possibilidades*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

TOMASKOVIC-DEVEY, D. *Gender and racial inequality at work*. Ithaca: ILR, 1993.



# Questionário da pesquisa sobre competências de direção, gênero e raça\*

Assinale o(s) item(ns) que melhor representa(m) a sua opinião.

1. Para o desempenho de seu cargo são necessários determinados conhecimentos, habilidades e atitudes. A seguir, estão listados alguns conhecimentos, habilidades e atitudes para que você avalie o quanto é importante possuir um deles para o bom desempenho de seu cargo. Marque apenas UMA coluna em cada item, considerando a graduação: muito importante, importante, mais ou menos importante, pouco importante e nada importante.

	Muito importante	Importante	Mais ou menos importante	Pouco importante	Nada importante
1. Liderança	<input type="checkbox"/>				
2. Negociação	<input type="checkbox"/>				
3. Capacidade de assumir risco	<input type="checkbox"/>				
4. Gestão estratégica	<input type="checkbox"/>				
5. Gestão de equipe	<input type="checkbox"/>				
6. Habilidade de comunicação	<input type="checkbox"/>				
7. Capacidade de lidar com as diferenças	<input type="checkbox"/>				
8. Criatividade	<input type="checkbox"/>				
9. Compreensão organizacional	<input type="checkbox"/>				
10. Busca de parcerias	<input type="checkbox"/>				
11. Resistência ao stress e às pressões	<input type="checkbox"/>				
12. Integridade, honestidade	<input type="checkbox"/>				
13. Confiança em si mesmo (a)	<input type="checkbox"/>				
14. Capacidade de adaptação às mudanças do ambiente	<input type="checkbox"/>				
15. Conhecimento da dinâmica e prioridades do Governo Federal	<input type="checkbox"/>				
16. Legitimidade	<input type="checkbox"/>				

\* Na fase quantitativa foi realizada uma sondagem por meio de questionários estruturados, conforme apresentado nessa seção.

2. Você acha que falta às mulheres alguma dessas competências?

Sim . Prossiga

Não . Pule para a pergunta 4

3. Indique na primeira coluna quais competências faltam às mulheres para um bom desempenho profissional. E depois, na segunda coluna, assinale qual dessas é a mais importante.

	Competências	A mais importante
1. Liderança	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Negociação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Capacidade de assumir risco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Gestão estratégica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Gestão de equipe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Habilidade de comunicação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Capacidade de lidar com as diferenças	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Criatividade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Compreensão organizacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Busca de parcerias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Resistência ao stress e às pressões	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Integridade, honestidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Confiança em si mesmo (a)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. Capacidade de adaptação às mudanças do ambiente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15. Conhecimento da dinâmica e prioridades do Governo Federal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16. Legitimidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Você identifica algum tipo de discriminação, mesmo que não seja explícito, em relação às mulheres no serviço público federal?

Sim . Prossiga

Não . Pule para a pergunta 7

5. Dentre as alternativas abaixo, indique como você acha que acontece a discriminação das mulheres, assinalando todas que você já viu ocorrer.

Fatos	Já aconteceu
1. Pela menor presença de mulheres nos escalões superiores	<input type="checkbox"/>
2. Pela forma como as mulheres são tratadas pelas chefias	<input type="checkbox"/>
3. Pela forma como as mulheres são tratadas por seus subordinados	<input type="checkbox"/>
4. Na falta de oportunidade para as mulheres ascenderem profissionalmente	<input type="checkbox"/>
5. Na forma como se fala a respeito das mulheres	<input type="checkbox"/>
6. Porque seus salários são inferiores aos dos homens	<input type="checkbox"/>

6. Indique qual das alternativas abaixo você considera que acontece com mais freqüência. Assinale apenas um item.

Fatos	É mais freqüente
1. Pela menor presença de mulheres nos escalões superiores	<input type="checkbox"/>
2. Pela forma como as mulheres são tratadas pelas chefias	<input type="checkbox"/>
3. Pela forma como as mulheres são tratadas por seus subordinados	<input type="checkbox"/>
4. Na falta de oportunidade para as mulheres ascenderem profissionalmente	<input type="checkbox"/>
5. Na forma como se fala a respeito das mulheres	<input type="checkbox"/>
6. Porque seus salários são inferiores aos dos homens	<input type="checkbox"/>

7. Em seu local de trabalho, há iniciativas para a promoção da igualdade entre homens e mulheres?

Sim . Prossiga

Não . Pule para a pergunta 9

8. Indique se algumas das iniciativas abaixo já foram tomadas em seu local de trabalho:

1. Garantia da paridade do número de homens e mulheres em todas as funções	<input type="checkbox"/>
2. Oportunidades de treinamentos e cursos a homens e mulheres para dar iguais condições de desenvolvimento e ascensão na carreira profissional	<input type="checkbox"/>
3. Avaliações de desempenho no trabalho são feitas com base no mesmo critério para homens e mulheres	<input type="checkbox"/>
4. Novas vagas / promoções são divulgadas de modo que todos tomam conhecimento e podem se candidatar	<input type="checkbox"/>
5. Outras: (favor especificar)	<input type="checkbox"/>

9. Você conhece, mesmo que seja só de ouvir falar, algum programa ou iniciativa do Governo Federal voltado para a promoção da igualdade entre homens e mulheres na sociedade?

Sim . Prossiga

Não . Pule para a pergunta 11

10. Assinale quais dos programas ou iniciativas abaixo você conhece:

1. Criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres	<input type="checkbox"/>
2. Transversalidade do tema, presente em todas as iniciativas e Ministérios	<input type="checkbox"/>
3. Seguro defeso para mulher de pescador*	<input type="checkbox"/>
4. Bolsa Família	<input type="checkbox"/>
5. Fiscalização das relações de gênero e raça nas empresa	<input type="checkbox"/>
6. Inclusão das mulheres no foco preferencial do Plano Nacional de Qualificação para o Trabalho	<input type="checkbox"/>
7. Programa Nacional de Documentação de Mulheres Trabalhadoras Rurais	<input type="checkbox"/>
8. Programa Nacional de Agricultura Familiar – PRONAF Mulher	<input type="checkbox"/>
9. Programa de Atendimento Integral à Saúde da Mulher na rede de saúde pública (PAISM – SUS)	<input type="checkbox"/>
10. Outro: (favor especificar)	<input type="checkbox"/>

11. Você conhece ou já ouviu falar de algum programa ou iniciativa do Governo Federal voltado para a promoção da igualdade racial?

Sim . Prossiga

Não . Pule para a pergunta 13

12. Assinale quais dos programas ou iniciativas abaixo você conhece:

1. Criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial para cuidar dessa questão	<input type="checkbox"/>
2. Transversalidade do tema, presente em todas as ações dos Ministérios	<input type="checkbox"/>
3. Ação da Fundação Cultural Palmares	<input type="checkbox"/>
4. Atenção à população quilombola	<input type="checkbox"/>
5. Política de cotas para negros nas universidades públicas	<input type="checkbox"/>
6. Política nacional de saúde da população negra	<input type="checkbox"/>
7. Inclusão da temática da história e cultura afro-brasileira no currículo das escolas públicas e particulares.	<input type="checkbox"/>
8. Outras: (favor especificar)	<input type="checkbox"/>

\* O seguro defeso foi criado para ordenar a pesca em nível nacional, e paga, até quatro meses por ano, um salário mínimo ao pescador artesanal durante o período em que a captura de pescados está proibida pelo IBAMA.

13. Como você avalia a participação de mulheres em cargos superiores do serviço público federal (acima de DAS 5) ? Assinale apenas uma alternativa.

1. Adequada/suficiente	<input type="checkbox"/>	Pule para a pergunta 15
2. Não tenho informação	<input type="checkbox"/>	
3. Mais ou menos adequada	<input type="checkbox"/>	Prossiga
4. Inadequada/insuficiente	<input type="checkbox"/>	

14. Assinale, na primeira coluna, as afirmações que explicam a pouca participação de mulheres nos cargos superiores. Assinale, na segunda coluna, o motivo que você considera o mais importante.

	Concordo	Motivo mais importante
1. As mulheres não possuem competências necessárias para exercer cargos de direção no serviço público	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Os homens têm mais facilidade de acesso aos quadros superiores do que as mulheres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. São resquícios da estrutura patriarcal da sociedade brasileira	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. As mulheres têm menos interesse em disputar cargos de direção do que os homens	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. A maternidade e os cuidados com a família limitam as possibilidades das mulheres assumirem cargos de direção	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Falta divulgar os exemplos de mulheres que conseguiram ocupar cargos de direção	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Faltam metas de paridade entre sexos no preenchimento de cargos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Outros: (favor especificar)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Como você avalia a participação de negros em cargos superiores do serviço público federal? Você diria que é: (Assinale apenas uma alternativa).

1. Adequada/suficiente	<input type="checkbox"/>	Pule para a pergunta 17
2. Não tenho informação	<input type="checkbox"/>	
3. Mais ou menos adequada	<input type="checkbox"/>	Prossiga
4. Inadequada/insuficiente	<input type="checkbox"/>	

16. Assinale, na primeira coluna, as afirmações que explicam a pouca participação de negros nos escalões superiores. Assinale, na segunda coluna, o motivo que você considera o mais importante.

	Concordo	Motivo mais importante
1. É resquício do racismo/ discriminação presente na sociedade brasileira	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Faltam ações e programas para estimular o acesso de negros a cargos superiores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Não existem negros qualificados para assumir cargos superiores, porque eles são minoria no ensino superior	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Há menos negros do que brancos concorrendo para o ingresso no serviço público em cargos superiores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Os brancos não aceitam chefes negros	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Os negros não se dispõem a assumir cargos de chefia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Os próprios negros não estão acostumados a respeitar um outro negro em cargos superiores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Faltam metas de paridade entre brancos e negros no preenchimento de cargos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Outros: (favor especificar)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Você acha que o governo deve promover iniciativas que contribuam para superar as diferenças de representação de mulheres e homens e de negros e brancos nos escalões superiores do serviço público federal?

Sim . Prossiga

Não . Pule para a pergunta 19

18. Indique, para cada item da lista a seguir, as iniciativas necessárias para superar as diferenças de representação nos escalões superiores do serviço público federal e para melhorar a relação entre:

A. Mulheres e homens

B. Negros e brancos

	A		B	
	Sim	Não	Sim	Não
1. Promover campanhas e estabelecer metas para a superação das diferenças de nível de representação entre mulheres e homens e de negros e brancos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Valorizar chefias e equipes que têm diversidade étnica e de gênero	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Promover programas de desenvolvimento profissional destinados às mulheres e aos negros	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Incluir nos cursos de formação dos servidores públicos federais o tema gênero e raça	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Destinar recursos orçamentários específicos para o desenvolvimento profissional de mulheres e negros	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Outros (especificar)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

19. Informe a sua idade, assinalando em qual faixa etária você se encontra:

1. 25 a 29 anos
2. 30 a 34 anos
3. 35 a 39 anos
4. 40 a 44 anos
5. 45 a 49 anos
6. 50 a 54 anos
7. 55 a 59 anos
8. 60 a 64 anos
9. 65 a 69 anos
10. 70 a 74 anos
11. 75 anos ou mais

20. Sexo:

1. feminino
2. masculino

21. Você se considera:

1. Branco (a)
2. Negro (a)
3. Amarelo (a)
4. Moreno (a) / Pardo (a)
5. Indígena (a)
6. Outro

22. Qual é a sua formação acadêmica? Indique o seu grau máximo de escolaridade:

1. 1º grau completo
2. 2º grau completo
3. Superior completo
4. Pós-graduação
5. MBA / Lato sensu
6. Mestrado
7. Doutorado
8. Pós-doutorado

23. Para qual órgão do Governo Federal você trabalha?

24. Nível da função exercida:

1. DAS 4 ou equivalente
2. DAS 5 ou equivalente
3. DAS 6 ou equivalente
4. Outra

