

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

TÂMARA KAROLINE BARROS DE ANDRADE

DESAFIOS DA PROMOÇÃO DE IGUALDADE DE GÊNERO NO SETOR PÚBLICO: OS  
APRENDIZADOS DO PROGRAMA DE DIVERSIDADE DO VETOR BRASIL

SÃO PAULO

2020

TÂMARA KAROLINE BARROS DE ANDRADE

DESAFIOS DA PROMOÇÃO DE IGUALDADE DE GÊNERO NO SETOR PÚBLICO: OS  
APRENDIZADOS DO PROGRAMA DE DIVERSIDADE DO VETOR BRASIL

Trabalho Individual de Conclusão  
apresentado à Escola de Administração  
de Empresas de São Paulo da Fundação  
Getulio Vargas, como requisito para a  
obtenção do título de Mestre em Gestão  
e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Gestão e  
Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Claudio Couto

Pareceristas:

Profª. Dra. Maria José Tonelli

Profª. Dra. Regina Silva V. M. Pacheco

SÃO PAULO

2020

TÂMARA KAROLINE BARROS DE ANDRADE

DESAFIOS DA PROMOÇÃO DE IGUALDADE DE GÊNERO NO SETOR PÚBLICO: OS  
APRENDIZADOS DO PROGRAMA DE DIVERSIDADE DO VETOR BRASIL

Trabalho Individual de Conclusão  
apresentado à Escola de Administração  
de Empresas de São Paulo da Fundação  
Getulio Vargas, como requisito para a  
obtenção do título de Mestre em Gestão e  
Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Gestão e  
Políticas Públicas

Data de aprovação: \_\_/\_\_/\_\_\_\_

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Claudio Couto (Orientador)  
FGV-EAESP

---

Profa. Dra. Maria José Tonelli  
FGV-EAESP

---

Profa. Dra. Regina Silva V. M. Pacheco  
FGV-EAESP

## RESUMO

Ter uma burocracia representativa da população brasileira é crucial para o exercício da democracia. Mas, embora as mulheres sejam a maioria da população brasileira, isso não é uma realidade quando analisamos o governo. Ainda que tenham sido criadas muitas políticas públicas para igualdade de gênero, legislações e ações afirmativas foram insuficientes para promover a equidade entre homens e mulheres, o que apresenta uma alarmante e urgente face da condição feminina em pleno século XXI. A partir desta perspectiva, o presente artigo pretende discutir os desafios da promoção da igualdade de gênero, trazendo como base a experiência da organização da sociedade civil Vetor Brasil. A organização desenvolve inovações na gestão de pessoas do setor público em parceria com os governos locais, através da atração, seleção e desenvolvimento de profissionais que atuam no setor público brasileiro. Por meio de suas ações a organização demonstra que a implementação de iniciativas de treinamento são insuficientes para promover a diversidade real no setor público. Especialmente em relação à desigualdade de gênero, sem reconhecimento da existência de vieses nos processos de seleção e a introdução de ações afirmativas para além das cotas, dificilmente serão corrigidas as expressões da desigualdade de gênero no setor público. As práticas não discriminatórias, como a neutralização de vieses e a introdução de treinamentos são importantes, mas devem caminhar junto com medidas de inclusão e equidade para que uma política de diversidade seja eficaz e de fato as mulheres sejam representativas no governo. O presente artigo suscita que é preciso pensar ação afirmativa de uma forma abrangente, considerando diversidade como um componente que não pode estar dissociado de inclusão e equidade. Faz-se necessário não apenas a garantia de acesso ao mercado de trabalho para as mulheres, mas também a introdução de mecanismos que gerem mudanças de comportamentos, provocando nos indivíduos uma postura de profunda reflexão e vigilância de suas práticas pessoais e profissionais, promovendo a institucionalização transversal desses esforços e assegurando o fortalecimento da presença de membros dos grupos beneficiários das políticas de inclusão dentro da máquina pública, tornando-os atores centrais do processo de transformação.

**Palavras-chave:** Ação Afirmativa. Burocracia Representativa. Diversidade. Gênero. Gestão de Pessoas. Mulheres. Recursos Humanos. Setor Público. Terceiro Setor. Vieses. Vetor Brasil.

## Introdução

Nas últimas décadas, verificou-se um aumento significativo na participação das mulheres no mercado de trabalho, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE, 2018), no Brasil as mulheres foram de 32% da população economicamente ativa em 1977 para 46% em 2001. Dentre outros fatores, esse aumento é fundamentado pelo número de mulheres com ensino superior completo, sendo 33,9% dentre elas contra 27,7% entre os homens, segundo mesma fonte. Vale destacar que a existência de ações afirmativas para a promoção da igualdade de gênero e políticas públicas focalizadas para mulheres também impulsionaram o aumento da representatividade feminina no mercado de trabalho, seja ele público ou privado. Destaca-se a "Lei das cotas" de 1995 (Lei n. 9.100/95), que introduziu uma cota mínima de 20% das vagas de cada partido político ou coligação para a candidatura de mulheres. Essa lei foi posteriormente alterada pela Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, que, ao estabelecer normas para as eleições, dispôs que cada partido político ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Adiciona-se também o Programa Nacional de Direitos Humanos<sup>1</sup>, que faz expressa alusão às políticas compensatórias, prevendo como meta o desenvolvimento de ações afirmativas em favor de grupos socialmente vulneráveis.

Tal progresso, contudo, contrasta fortemente com a presença pouco significativa de mulheres na vida pública, empreendendo e nas esferas de tomada de decisão independente do setor. Apesar da existência de cotas, em 2017, o percentual de cadeiras ocupadas por mulheres em exercício no Congresso Nacional era de 11,3%<sup>2</sup>. No Senado Federal, composto por eleições majoritárias, 16,0% dos senadores eram mulheres e na Câmara dos Deputados, composta por eleições proporcionais, apenas 10,5% dos deputados federais eram mulheres (IBGE, 2018). Ainda em 2017, dos 28 ministros de Estado, apenas dois eram mulheres, o que representava 7,1%. Entre os dois ministérios ocupados pelas mulheres, um era efetivamente um ministério — dos Direitos Humanos — e o outro gozava de status ministerial — a

---

<sup>1</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2019.

<sup>2</sup> Dados de 2018 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: Estatísticas de gênero, indicadores sociais das mulheres no Brasil Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2019.

Advocacia-Geral da União (IBGE, 2018). Segundo Tonelli (2018), no caso das empreendedoras, apesar das mulheres terem sido responsáveis pela criação de 50% dos novos negócios no Brasil, quando se trata de negócios maduros, esses números caem significativamente - e a dificuldade de acesso ao crédito tem sido uma das principais questões limitadoras. No que diz respeito às empresas, aos Conselhos de Administração das são compostos por apenas 11% de mulheres e nos quadros executivos 14%<sup>3</sup>. Segundo a BBC, em 2016 o Brasil ficou com o 85º lugar no índice de desigualdade de gênero (IDG), na comparação entre 159 países, ficando bem atrás da Bolívia (65º) e da Nicarágua (50º), que melhoraram seu IDG nos últimos 10 anos. A desigualdade de gênero não é apenas uma questão social ou moral, mas também um desafio econômico bastante crítico. Se as mulheres — que representam metade da população em idade ativa — não atingirem todo o seu potencial econômico, a economia sofrerá um grande impacto; no Brasil, de acordo com o estudo “Mulheres, Empresas e o Direito 2018”, feito pelo Banco Mundial (2018)<sup>4</sup>, se houvesse igualdade salarial entre homens e mulheres, teríamos um aumento de 3,3% no produto interno bruto (PIB), o equivalente a R\$ 382 bilhões.

Esta disparidade de representação de gênero é ainda mais preocupante quando tratamos do setor público. Segundo a teoria da burocracia representativa o setor público deve refletir a composição da população em termos de gênero, raça, etnia, classe social, entre outros aspectos, a fim de melhorar a eficácia e a legitimidade dos serviços públicos. Mosher (1982) distingue dois tipos de representação: representação passiva que refere-se ao grau em que os membros da burocracia refletem a sociedade como um todo; e a representação ativa que pressupõe que os burocratas ajam de forma consciente ou inconscientemente, pelos interesses daqueles que compartilham sua origem de gênero, demográfica, ética, social. Portanto, a representação ativa ajuda os resultados das políticas públicas a refletir os interesses de todos os grupos representados na sociedade, incluindo as minorias simbólicas. Em geral, a teoria da burocracia representativa sustenta que a representação passiva tende a levar à representação ativa. Entretanto, ainda existe pouca atenção para pesquisas e

---

<sup>3</sup> Perfil Social, Racial e de Gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas. Instituto Ethos, 2016. Disponível em: [https://issuu.com/institutoethos/docs/perfil\\_social\\_tacial\\_genero\\_500empr](https://issuu.com/institutoethos/docs/perfil_social_tacial_genero_500empr). Acessado em 17 de agosto 2020.

<sup>4</sup> “Mulheres, Empresas e o Direito 2018”, Banco Mundial. 2018. Disponível em: <http://pubdocs.worldbank.org/en/765311526311864489/WBL-Key-Findings-Portuguese-Print-05-10.pdf>. Acessado em 17 de agosto 2020.

mecanismos que visem melhorar o sistema de recrutamento dos cargos públicos para alcançar uma burocracia representativa, embora uma ampla gama de evidências empíricas apóie os efeitos positivos de uma força de trabalho pública representativa. Especificamente quando tratamos da equidade de gênero no setor público, é indispensável compreender os vieses de gênero nos processos avaliativos, que acabam por não atrair mulheres para posições públicas ou banir sua entrada e ascensão na carreira, por meio de vieses discriminatórios. Podemos compreender por vieses atalhos cognitivos que, traduzidos em prejulgamentos, podem levar a práticas discriminatórias, todas as pessoas possuem vieses sejam eles conscientes ou inconscientes.

Chattopadhyay e Duflo (2004) evidenciam que quando mulheres assumem postos na governança política o tipo de política pública adotada vai mais ao encontro das necessidades das mulheres e os homens analogamente, e isto não se dá porque elas se sentem mais induzidas a isso, mas sim porque as suas próprias preferências estão mais alinhadas às preferências das outras mulheres, de forma que elas acabam gerando políticas públicas e investimentos mais adequados para o gênero feminino. Estudos empíricos demonstraram uma relação positiva entre a proporção de minorias simbólicas em papéis de tomada de decisão e resultados de políticas públicas compatíveis com os interesses dessas minorias, sem distinguir os efeitos de representações passivas e ativas (Bradbury e Kellough 2011; Nicholson-Crotty et al. 2016). Por exemplo, Meier e Nicholson-Crotty (2006) mostram uma relação positiva entre a presença de mulheres entre os policiais e denúncias de agressões sexuais e prisões.

Dado este cenário, como minimizar ou eliminar vieses de gênero para possibilitar a equidade de gênero no setor público brasileiro? Como criar políticas e ações afirmativas que ampliem as garantias, não apenas de porta de entrada das mulheres no mercado de trabalho, mas principalmente permanência e crescimento? É possível diminuir a desigualdade de gênero no setor público brasileiro de forma perene e estrutural? Para responder a essas perguntas, o presente artigo combina uma análise da evolução das ações afirmativas e políticas públicas no contexto brasileiro, retomada de referências bibliográficas sobre os desafios das mulheres no mercado de trabalho, em especial no setor público brasileiro, uma breve discussão sobre vieses de gênero em processos avaliativos, com as experiências do Vetor Brasil, uma organização da sociedade civil (OSC) fundada em 2015 com o objetivo de criar programas que permitam a constituição de uma rede de profissionais engajada e diversa que potencialize o setor público brasileiro. Especializada no desenvolvimento de soluções em



gestão de pessoas para governos subnacionais, a organização foi pioneira no desenvolvimento de práticas de gestão da diversidade que buscam elevar os índices de representatividade de mulheres no serviço público, assim como a expansão do inventário de ações afirmativas de possível aplicação em governos municipais e estaduais.

Mais especificamente, pretende-se compartilhar como uma organização do terceiro setor pode contribuir com o aperfeiçoamento da administração pública para a igualdade de gênero, ao expandir o rol de possíveis ações afirmativas e eliminação de vieses, que ultrapassem os aprendizados institucionais proporcionados pela implementação do sistema de cotas. Como fomenta Peter Spink (2016) "a política pública não é a única linguagem de ação presente no público, existem muitas outras maneiras de fazer acontecer o agir público", uma destas maneiras é por meio da sociedade civil organizada que articula interesses e necessidades públicas, impulsionando assim decisões e a agenda política no governo. O presente artigo também irá reforçar que não são apenas as políticas públicas que produzem valor público, existem outras linguagens com a do terceiro setor. A experiência da organização da sociedade civil Vetor Brasil, ainda que seja uma contribuição limitada e nem sempre de fácil replicação — considerando a fragilidade institucional dos órgãos responsáveis pelas políticas de Recursos Humanos em governos brasileiros —, acredita-se que a experiência permite refletir sobre o desenho e implementação de políticas de ação afirmativa de maneira estruturada, em diferentes contextos, contribuindo assim com o aumento da representação de mulheres no setor público brasileiro.

O artigo está organizado em seis seções, incluindo esta introdução. A segunda seção apresenta uma breve revisão do conceito de gênero e as políticas públicas focadas nas mulheres e na igualdade de gênero. A terceira seção traz uma breve discussão sobre os vieses de gênero em processos avaliativos. A quarta seção retoma as barreiras para a igualdade de gênero no mercado de trabalho e a importância das ações afirmativas. A quinta seção descreve a experiência do Vetor Brasil, dando ênfase particular na sua relação direta com o setor público brasileiro e com a implementação de seu Programa de Diversidade, também são abordados alguns dos caminhos que a própria experiência do Vetor Brasil revela e que podem contribuir com o debate sobre eliminação de vieses que prejudicam as mulheres em processos seletivos e o avanço das políticas públicas de ação afirmativa no país, contribuindo assim para o aumento da representatividade das mulheres no setor público. Finalmente, a sexta seção apresenta as considerações finais.

## **Conceito de gênero, políticas públicas para mulheres e igualdade de gênero**

O desenvolvimento do conceito de gênero está intimamente conectado à história do movimento feminista. Embora a Carta das Nações Unidas, de 1945, e a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, tenham sido os primeiros documentos de proteção internacional dos direitos humanos e afirmam “sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, e na igualdade de direitos do homem e da mulher”. Apresentaram, explicitamente, a ideia de que homens e mulheres devem ter tratamento igualitário na sociedade. No entanto, estas mulheres estavam, de certa forma, englobadas nos direitos do “Homem” — este tido como o representante legítimo da espécie humana. Como retratado por Louro (1997), no final do século XIX em países capitalistas ocidentais, surgiam as manifestações de mulheres que reivindicavam por seus direitos, com ênfase especial para o sufrágio. Paralelamente, no que diz respeito aos movimentos socialistas, as mulheres davam luz para as interseções das opressões de gênero e classe. A partir de 1960, na Europa Ocidental e nos Estados Unidos da América, os movimentos feministas passaram a reivindicar por um vasto conjunto de mudanças sociais (PINTO, 2010 *apud* FARAH, 2018, p. 430). Ainda no âmbito internacional, a Organização Internacional do Trabalho (OIT<sup>5</sup>) destaca a necessidade de proteção ao trabalho da mulher, tendo editado inúmeras convenções sobre diversos assuntos, como a disposição sobre a igualdade de remuneração, combate à discriminação no emprego ou ocupação e a igualdade de oportunidade e tratamento para os trabalhadores. Foi nesse contexto de efervescência política e intelectual que o conceito de gênero foi construído e, a partir de então, foi se reconstruindo por meio das transformações dos movimentos feministas e sociais como um todo. Dado esse contexto de intensas manifestações e discussões teóricas sociais sobre a diferença sexual, o desenvolvimento do conceito de gênero ampliou as possibilidades analíticas em relação à categoria “mulheres”, não tendo como principais focos os estudos associados à preocupação política de como o gênero é compreendido em todas as sociedades ou como se dão as relações de poder, mas principalmente mantendo o foco na situação das mulheres. Logo, com o passar do tempo, os

---

<sup>5</sup> A OIT — Organização Internacional do Trabalho é uma agência multilateral ligada à Organização das Nações Unidas (ONU), especializada nas questões do trabalho. Com sede em Genebra, Suíça desde a data da fundação.

estudos sobre gênero deixaram de se limitar às questões relacionadas à dominação masculina e passaram a abranger as questões das desigualdades de forma geral.

No Brasil, tais discussões ganham espaço alguns anos mais tarde, nos anos de 1970, no contexto de ressurgimento dos movimentos feministas e de mulheres de luta contra a ditadura e de posterior redemocratização. Assim, nos anos de 1980, as políticas públicas com recorte de gênero surgiram no Brasil, mais especificamente em 1983 foi criado o Conselho Estadual da Condição Feminina e, em 1985, a primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher, ambos no estado de São Paulo (FARAH, 2004). Na esfera federal, também em 1983 foi instituído o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher e, em 1985, o Conselho Nacional de Direitos da Mulher. Em 1988 a Constituição Brasileira<sup>6</sup> é promulgada e afirma no Capítulo I — Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, artigo 5º, parágrafo 1º, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, garantindo a todos tratamento igual perante a lei. Entretanto a incorporação da questão de gênero pela agenda governamental brasileira só se deu em resposta aos intensos movimentos feministas sob influência de organismos internacionais. Contudo esse processo não foi linear, resultando assim na crescente reivindicação pela criação de mecanismos institucionais de políticas para mulheres, nos níveis nacional e locais. Além disso, também aumentava a pressão internacional após a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher — CEDAW, de 1979, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas e ratificada por grande parte dos Estados-Membros da ONU, foi um importante momento para o feminismo mundial. A IV Conferência Internacional sobre a Mulher em Beijing, de 1995, também se constituiu em outro marco importante. Além desses, existiram outros importantes movimentos como a Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Viena/1993) que reafirmou os direitos humanos da mulher e da menina como inalienáveis, integrais, universais e indivisíveis. A Cúpula de Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995) constatou que as mulheres são as mais atingidas pelos efeitos da pobreza, do desemprego, da degradação ambiental, da violência, da guerra e que o desenvolvimento social e econômico não pode ser alcançado sem a inclusão das mulheres.

Vale destacar uma possível breve distinção entre política pública para mulheres e para igualdade de gênero. As políticas para mulheres podem ser compreendidas como aquelas que

---

<sup>6</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2019.

têm as mulheres como principais beneficiárias, sejam exclusivas ou prioritárias; podendo estar ou não comprometidas com a igualdade de gênero (FARAH, 2004). Apesar das políticas para as mulheres serem compreendidas como uma condição relevante para a efetivação da igualdade de gênero, elas não necessariamente incorporam a complexidade de uma abordagem profunda e transformadora. As políticas para igualdade de gênero poderiam ser mobilizadas para a incorporação dos homens e da masculinidade, assim como contribuir para a construção de novas representações sociais de gênero, ponto este que reforça outro aspecto crucial para formulação dessas políticas públicas que é a transversalidade de gênero e a interseccionalidade com outros aspectos da diversidade, como racial, socioeconômico, orientação sexual, entre outros.

Desde 1995, o governo brasileiro busca criar ações e políticas para combater a discriminação de mulheres no mercado de trabalho. Por isso, solicitou a cooperação técnica da Organização Internacional do Trabalho (OIT) a fim de efetivar e implementar políticas públicas que promovessem a igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego. Em consequência, foi constituído, pelo Ministério do Trabalho, o Grupo de Trabalho para Eliminação da Discriminação no Emprego e Ocupação (Gtedeo), de composição tripartite — governo, trabalhadores e empresários — que assumiu a missão de elaborar um Plano de Ações para eliminação da discriminação no mercado de trabalho (Ministério do Trabalho, 2001 *apud* ALVES e GALEÃO-SILVA, 2014).

Só em 2003, também em resposta a essas demandas dos movimentos sociais e pressão internacional, foi instituída a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) no Governo Federal. Como já exposto aqui, embora no Brasil as políticas com recorte de gênero estejam presentes desde os anos 1980, foi a partir da criação da SPM, no primeiro ano de governo do até então presidente Luís Inácio "Lula" da Silva, que essas políticas ganham maior notoriedade e institucionalidade. Inicialmente a secretaria foi dotada de um *status* ministerial, assumindo a competência de coordenação, articulação e monitoramento de políticas na área. A criação de um organismo de políticas para as mulheres que tivesse respaldo em nível federal, autonomia, papéis claramente definidos, atendia às demandas tanto dos movimentos feministas nacionais, quanto dos organismos internacionais. Com a instituição da SPM, seguindo as diretrizes internacionais, implementou-se uma estratégia de transversalidade de gênero que visa a reorganização de políticas, setores e rotinas governamentais para o comprometimento para a igualdade de gênero (BANDEIRA 2005; PAPA, 2012 *apud*

FARAH, 2018, p. 429). Tal progresso permitiu desenvolvimento da Política Nacional para as Mulheres (BRASIL, 2014).

Todas essas legislações e políticas públicas em prol da justiça e igualdade, resultados dos movimentos feministas, também apoiados por homens e organismos internacionais, vêm sendo mobilizadas tendo por base conjunturas muito diversas, sejam elas econômicas, culturais ou sociais. No entanto, na maior parte dos países, sejam eles desenvolvidos ou não, a equidade entre homens e mulheres ainda não é uma realidade concreta, o que apresenta uma alarmante e urgente face da condição feminina em pleno século XXI (BANDEIRA, 2004).

### **Vieses de gênero em processos avaliativos**

Existem diversas teorias que explicam vieses em processos avaliativos. A teoria econômica fornece duas explicações principais para comportamentos discriminatórios. A teoria da discriminação baseada no gosto (Becker 1957) justifica o comportamento discriminatório pela aversão dos avaliadores a membros de grupos específicos. Já a teoria da discriminação estatística (Arrow 1973) sugere que os avaliadores também podem ter desenvolvido crenças sobre a distribuição de determinantes não observáveis do desempenho de membros de certos grupos. As teorias da psicologia discutem fontes alternativas para vieses discriminatórios de avaliação. A teoria do favoritismo dentro do grupo afirma que os avaliadores podem ser tentados a favorecer os membros do seu próprio grupo. Outras formas de favorecimento também podem ocorrer, auxiliando diretamente um candidato pertencente a uma rede profissional ou familiar ou favorecendo aqueles pertencentes a um grupo que já sofreu penalização prévia para compensar essas desigualdades.

Segundo Greenan, N., Lanfranchi, J., L'Horty, Y., Narcy, M. e Pierné, G. (2019), vários exemplos da literatura sobre avaliação em ambientes acadêmicos e em processos de recrutamento ilustram a natureza diversa dos vieses de avaliação discriminatórios. Por exemplo, uma mudança nos procedimentos de audição para os exames de admissão das orquestras sinfônicas americanas demonstrou a extensão da discriminação contra as candidatas. A introdução de audições cegas explica uma parte substancial do aumento no número de instrumentistas femininas recrutadas nas décadas de 1970 e 1980. Ao comparar as avaliações da sala de aula com um exame nacional anônimo, Lavy (2008) mostra que nas escolas de ensino médio israelenses, os meninos sofrem com o preconceito de seus

professores. Um experimento controlado realizado na Alemanha mostra que os professores avaliam os exercícios de pessoas com sobrenomes de origem turca com notas inferiores às dadas aos exercícios de pessoas com sobrenomes de origem alemã (Sprietsma 2013). Estudos de concursos públicos na Europa têm demonstrado a existência de vieses de avaliação contra mulheres. Por exemplo, no contexto de recrutamento para o Ministério da Justiça espanhol entre 1987 e 2007, Bagues e Esteve-Volart (2010) mostram que os jùris têm menos probabilidade de recrutar candidatas do gênero feminino quando são compostos por mais mulheres. O mesmo tipo de resultado foi encontrado por Bagues, Labini e Zinovyeva (2017), que analisam como a composição de gênero dos comitês científicos afeta as chances de sucesso de candidatos femininos e masculinos em concursos para se tornarem professores titulares e associados na Itália e na Espanha. Os autores fornecem duas interpretações desta evidência. Em primeiro lugar, as avaliadoras não são estatisticamente mais propensas a votar a favor das candidatas do que os avaliadores homens. Em segundo lugar, os avaliadores do gênero masculino tornam-se menos favoráveis às candidatas quando mulheres estão presentes no comitê.

Como é possível observar, a literatura disponível sobre os efeitos dos vieses discriminatórios em processos de avaliação são inúmeros, mas são poucos os meta-estudos que realizem uma análise do consenso emergente nas diversas comunidades epistêmicas associadas ao tema. As contribuições da economia, da psicologia e mais recentemente da própria administração pública (notadamente a partir do conceito de Burocracia Representativa) convergem ao identificar a existência dos vieses, mas sugerem soluções distintas para neutralizá-los.

Então, nota-se a urgência das organizações públicas, da sociedade civil e da iniciativa privada reconhecerem a existência dos vieses de gênero nos processos de recrutamento e seleção, para que a partir disso, possam estruturar e implementar ações concretas para minimizar ou eliminar estes vieses, a fim de atingir igualdade de gênero e políticas públicas mais eficientes. As práticas organizacionais, neste caso, precisam estar alinhadas ao emergente consenso acadêmico em torno da existência e dos efeitos deletérios dos vieses discriminatórios, ainda que as abordagens para enfrentar este desafio sejam múltiplas e não existe resposta definitiva sobre as alternativas mais efetivas.

## **Barreiras para a igualdade de gênero no mercado de trabalho e a importância das ações afirmativas**

Embora o Brasil já tivesse estabelecido na Constituição de 1988 direitos iguais a homens e mulheres, fica nítido que isso não é uma realidade na prática, logo mostra-se necessário ir além da chamada igualdade formal e genérica, ou seja, aquela estabelecida em lei. Fica evidente a necessidade da especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em suas peculiaridades e particularidades. Partindo desse ponto, determinados sujeitos de direitos ou determinadas violações de direitos exigem uma resposta específica e diferenciada. Essa mesma lógica inspirou a definição de discriminação contra a mulher, quando da adoção da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, pela ONU, em 1979. A discriminação ocorre quando somos tratados igualmente em situações diferentes; e diferentemente em situações iguais.

Assim para se garantir a igualdade, não basta apenas proibir ou punir a discriminação, é fundamental que haja ações promocionais capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos minorizados nos espaços sociais. Cabe então às ações afirmativas serem os mecanismos prospectivos, no sentido de fomentar a transformação social, criando uma nova realidade. Segundo Piovesan (2008):

“As ações afirmativas devem ser compreendidas não somente pelo prisma retrospectivo — no sentido de aliviar a carga de um passado discriminatório —, mas também prospectivo — no sentido de fomentar a transformação social, criando uma nova realidade.” (PIOVESAN, 2008, p. 890).

Vale destacar que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, também estabelece a possibilidade de os Estados-partes adotarem ações afirmativas, como medidas especiais e temporárias destinadas a acelerar a igualdade de fato entre homens e mulheres. Essa Convenção foi ratificada pelo Brasil em 1984. Para alcançar tais objetivos, o Brasil em 1995 estabelece as primeiras ações afirmativas no país: as cotas legislativas para o lançamento de candidaturas femininas para cargos eletivos.

Em 2002, no âmbito da Administração Pública Federal, foi criado o Programa Nacional de Ações Afirmativas<sup>7</sup>, que contemplou medidas de incentivo à inclusão de mulheres, afrodescendentes e portadores de deficiência, como critérios de pontuação em licitações que beneficiem fornecedores que comprovem desenvolver políticas compatíveis com o programa. No mesmo ano, foi lançado o Programa Diversidade na Universidade, que estabeleceu a criação de bolsas de estudo e prêmios a alunos de instituições que desenvolvessem ações de inclusão no espaço universitário, além de autorizar o Ministério da Educação a estudar, implementar e apoiar outras ações que servissem ao mesmo fim. É nesse contexto que foram adotados programas de cotas para afrodescendentes em universidades — como é o caso da UERJ, UNEB, UnB, UFPR, entre outras.

Porém, mesmo com a implementação do sistemas de cotas e políticas focalizadas, com o fato das mulheres serem maioria populacional (51%)<sup>8</sup> e também possuírem um número médio de anos de estudo<sup>9</sup> (7,5) superior ao dos homens (7), a representação das mulheres no mercado de trabalho, ainda não é expressiva.

Como já ilustrado aqui, no Senado Federal, apenas 16,0% dos senadores eram mulheres e, na Câmara dos Deputados, 10,5% dos deputados federais eram mulheres (IBGE, 2018). No que confere o poder executivo federal, dados da Escola Nacional de Administração Pública (2018) revelaram que, em março de 2018, as mulheres eram 44,78% dos profissionais públicos federais e segundo os dados do Boletim Estatístico de Pessoal nº 214, de fevereiro de 2014, o percentual de cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) dos dois níveis mais altos — DAS 5 e 6 — ocupados por servidoras é de 28% e 19%, respectivamente (BARROSO, 2015). Embora tenhamos uma significativa participação das mulheres nos cargos de entrada no serviço público, quanto mais alto o DAS, isto é, quanto maior o nível decisório associado ao posto de trabalho, menor a participação feminina. Este cenário evidencia assim que a despeito do setor público disponibilizar o modelo de contratação, em sua maioria, via concurso público, que em sua concepção visa garantir igualdade de tratamento e isonomia no processo, o teto de vidro que acomete a carreira das mulheres, assim como os vieses nos processos de seleção também são presentes no setor público. Segundo o

---

<sup>7</sup> Lei 10.558/02, disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10558.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10558.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2019.

<sup>8</sup> Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2013), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

<sup>9</sup> Portal Brasil, em [www.brasil.gov.br/educacao](http://www.brasil.gov.br/educacao), consideradas as pessoas com mais de 10 anos de idade.



Informe de Pessoal da Escola Nacional de Administração Pública (2018) também se observa uma discrepância salarial importante entre os gêneros no governo federal, de 2000 a 2016 houve uma queda na desigualdade entre as remunerações médias, que saiu de aproximadamente 18% para 9,75%. Porém anos subsequentes, houve aumento, chegando a 10,5% em 2018. Os dados também mostram que independentemente da escolaridade, as mulheres têm maior presença nas faixas salariais menores em comparação aos homens. Contudo, com o aumento do nível de escolaridade, essa diferença diminui, saindo de uma diferença de 24,25% a mais de mulheres na faixa salarial “até 6 mil” no nível “até ensino fundamental”, para uma diferença de 4,8% na mesma faixa salarial no nível “pós graduação”. Sendo assim, o instrumento de contratação do concurso público por si só não mostra-se suficientemente eficiente quando tratamos de igualdade de gênero, fazendo-se necessário implementação de outros modelos de seleção, bem como adoção de ações afirmativas para alcançar tal igualdade.

Segundo pesquisas realizadas pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP (2006) e Fontenele-Mourão (2006), a maior parte dos dirigentes possui vieses contra as mulheres para a ocupação de cargos de direção do serviço público federal, sendo a baixa representação feminina nestes cargos um indício disso; ainda que o preconceito, via de regra, não seja associado à falta de competência intrínseca da mulher para estas funções. Segundo Vaz (2013) observa-se também a introjeção, por parte das próprias mulheres, destes vieses e normas comportamentais seculares, associadas à divisão tradicional de papéis, que as condicionaram a se portarem de forma não competitiva, priorizando a vida familiar e a esfera privada do domicílio, em detrimento do espaço público e profissional. Tal condição é também reforçada pelos homens que não questionam os modelos pré-existentes e, de certa forma, conscientemente ou não, acabam por se beneficiar desta condição, uma vez que o conflito entre vida pessoal e profissional recai com mais força sob as mulheres, como é possível constatar nos modelos de licença paternidade e maternidade no Brasil. Por fim, as estruturas institucionais vigentes no setor público tendem a perpetuar o quadro de exclusão feminina, uma vez que os processos de porta de entrada, como o concurso público não dispõem de mecanismos de promoção da igualdade de gênero, tão pouco da remoção de vieses que prejudicam a seleção e permanência das mulheres no setor público. Também a situação é agravada pelo fato de termos poucas mulheres em cargos de decisão, dificultando assim a implementação de políticas e medidas que estimulem uma maior participação feminina.

Dado o que foi exposto até aqui e retomando o progresso realizado por outros autores e autoras sobre o tema é urgente a necessidade de implementação de outras ações para eliminação de vieses que prejudicam as mulheres nos processos seletivos, bem como o alcance perene da igualdade de gênero no setor público brasileiro. Apesar do volume de iniciativas implementadas desde os anos 1980, é notório que as ações governamentais para a promoção da igualdade de gênero foram enfraquecidas tanto pela descontinuidade das ações, como pela falta de investimentos na agenda política. Nesse cenário, ainda que avanços consideráveis tenham sido alcançados, muitos desafios ainda se mantêm sólidos e prementes. Nesse sentido, a experiência do Vetor Brasil, ao contribuir para o aperfeiçoamento do debate sobre representatividade de mulheres dentro do setor público, pode oferecer insumos para uma avaliação mais aprofundada sobre possíveis soluções para o desequilíbrio de gênero no serviço público. Na próxima seção, o Vetor Brasil será apresentado, bem como sua contribuição no desenvolvimento de soluções para o desafio de superar as desigualdades entre homens e mulheres no setor público brasileiro.

### **A experiência do Vetor Brasil**

Desde a fundação, em 2015, o Vetor Brasil — que é uma organização da sociedade civil, suprapartidária e sem fins lucrativos — desenvolve soluções inovadoras em gestão de recursos humanos, com ênfase em atração, pré-seleção e desenvolvimento de pessoas para o serviço público em parceria com o poder executivo de estados e municípios. A missão da organização é formar uma rede de profissionais engajada e diversa que potencialize o setor público brasileiro, para tal a organização conta atualmente com seu principal programa, que é "Programa *Trainee* de Gestão Pública", que atrai, seleciona e desenvolve pessoas já graduadas, nos primeiros anos de carreira, para atuarem em secretarias estaduais e municipais em todo o Brasil.

Nos últimos quatro anos, o Vetor Brasil realizou oito processos seletivos com mais de 60.000 inscritos e resultando na contratação de 430 *trainees* de gestão pública<sup>10</sup> — profissionais em início de carreira de todas as regiões do Brasil, pré-selecionados e desenvolvidos para comporem as equipes dos governos locais. Até o momento, foram

---

<sup>10</sup> Profissionais alocados em governos e municípios de todo o Brasil por meio do Programa *Trainee* de Gestão Pública até o dia 15 de novembro de 2019.

alocados *trainees* em todas as 27 unidades federativas do Brasil, em mais de 120 órgãos governamentais dentre 49 governos municipais e estaduais, liderados por partidos de orientações ideológicas diversas do sistema político brasileiro.

No que tange à diversidade, a atuação do Vetor Brasil se inspira nos teóricos da burocracia representativa<sup>11</sup>, que entendem a representatividade como um fenômeno com uma dimensão passiva (presença de minorias em instituições) e ativa (postura ativa pró-equidade dos indivíduos pertencentes a essas minorias ou apoiadores da causa). Sendo assim, a expectativa é que os profissionais recrutados pelo Vetor Brasil sejam representativos passivamente e ativamente tendo como base os valores centrais da organização: ética a todo momento; diversidade, equidade e inclusão; impacto com excelência e otimismo sem ingenuidade.

Diante disso, o presente artigo visa, a partir da experiência do Vetor Brasil na promoção de diversidade, equidade e inclusão, elucidar possíveis caminhos para o problema apontado de desigualdade de gênero no setor público brasileiro. Partindo do que foi exposto até aqui de diferentes autores e autoras, pretende-se então reforçar a importância das ações afirmativas no combate à desigualdade de gênero, bem como ilustrar com experiências reais da organização resultados que indicam possibilidade da diminuição de vieses que prejudiquem a trajetória das mulheres, agregando assim um novo ponto de vista a literatura já exposta sobre o tema. O Vetor Brasil acredita que no contexto em que vivemos no Brasil, de intensas desigualdades, ser “neutro” não resulta em igualdade, mas sim em manutenção das desigualdades. Com isso em vista, a organização tem como objetivo promover a representatividade passiva e ativa no setor público, e para tanto desenhou e implementou o seu Programa de Diversidade que consiste em seis ações afirmativas:

1. Ações de fomento do Programa de Diversidade e autogestão da rede;
2. Formações;
3. Representatividade e divulgação ativa;
4. Neutralização de vieses;
5. Redefinição do Mérito;
6. Mecanismos de prevenção e correção de agressões.

---

<sup>11</sup>Autores como Andrews et al., 2005; Bradbury; Kellough, 2008; Coleman; Brudney; Kellough, 1998; Kranz, 1974; Meier, 1993; Nicholson-Crotty; Grissom; Nicholson-Crotty, 2011

A primeira ação a se destacar é a de fomento do Programa de Diversidade e autogestão da rede. A organização parte do pressuposto de que grupos diversos só serão capazes de alcançar resultados positivos se a estrutura da instituição da qual são parte estiver aberta para que manifestem seu potencial. Nesse sentido, hoje a Rede Vetor Brasil conta com três coletivos auto-organizados pelos *trainees* de gestão pública: o primeiro é o "Vetor Das Minas", fundado em 2016, cuja missão é desenvolver, formar e acolher mulheres, trabalhando temáticas que ajudem a promover igualdade de gênero e combate ao machismo dentro e fora dos ambientes de trabalho. O segundo, fundado em 2017, é o "Vetor Dxs Pretxs", que visa criar um espaço de debate e reflexões com enfoque em identidade racial e representatividade de negros na sociedade. E, por fim, o "Transvetor", fundado em 2017, é um grupo transversal, focado em pensar, criar, desenvolver e compartilhar ações de integração e empoderamento de LGBTQ+ a partir da gestão pública. Os coletivos são autônomos em relação à organização Vetor Brasil, porém, possuem um papel bastante relevante de apoio para as ações que a organização implementa, atuando fortemente em três áreas: 1) oferecendo acolhimento e integração aos aprovados nos processos seletivos que pertencem às minorias que eles representam; 2) contribuem com a atração de grupos minoritários e apóiam no desenvolvimento de ações afirmativas; e 3) no âmbito das ações de diversidade, gerando conteúdo para formações e sugestões de abordagens para ações que a organização queira empreender.

A segunda iniciativa diz respeito às formações, cujo objetivo central é conscientizar para o combate às desigualdades e fomentar o debate sobre vieses inconscientes. O resultado esperado é que os profissionais que passem por este momento se apropriem dos debates e mecanismos propostos e se posicionem em situações de desigualdades, incluindo a diversidade como variável de análise nos projetos desenvolvidos dentro dos governos, promovendo composição de equipes de trabalho no governo com perfis heterogêneos ou promovendo a escuta dos grupos afetados pelas políticas públicas por eles executadas. Tratando especificamente do recorte de gênero, espera-se que estas formações possam apoiar que as mulheres rompam as normas comportamentais seculares que lhes foram impostas socialmente e possam ter mais segurança e autonomia para lidar com seus conflitos de vida pessoal e profissional. De mesma maneira, espera-se que os homens possam se conscientizar de seus privilégios e passem a agir proativamente no combate a discriminação das mulheres. A formação com enfoque em diversidade possui como temas: diálogo e postura empática,

liderança feminina, privilégios, questões raciais, identidade de gênero e orientação sexual, pobreza e desigualdade no Brasil, vieses inconscientes, entre outras. Essas temáticas representam 35% das formações presenciais, ou cerca de 19 horas<sup>12</sup>. Outras 10 horas de formações virtuais, síncronas e assíncronas, que também abordam temas relacionados à diversidade. Nas questões de gênero, com apoio do coletivo “Vetor das Minas”, são abordados conceitos básicos de identidade de gênero, feminismo, machismo, sexismo, assédio sexual e discriminação de forma geral, bem como a construção de ideias essenciais, como o machismo estrutural. Também houve abordagens demonstrando leis e políticas públicas com forte impacto na população feminina provocando os profissionais a refletirem o quanto suas ações levam em consideração a desigualdade de gênero no momento de planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas.

A terceira ação diz respeito à representatividade e divulgação ativa. Na divulgação do processo seletivo para o "Programa *Trainee* de Gestão Pública" optou-se por comunicações inclusivas e focalizadas em mulheres, minorias étnico-raciais e em pessoas das regiões Norte e Nordeste (também sub-representadas no mercado de trabalho). A estratégia contou com peças escolhidas para os materiais de divulgação, nas redes sociais e outros meios de comunicação, com representantes de grupos minorizados como pessoas ativas nas imagens, e não como coadjuvantes. Também foi uma estratégia priorizar a divulgação em espaços com potencial de impulso entre públicos diversos, como entre grupos e organizações fortemente envolvidos em debates sobre gênero e feminismo. Com este exemplo, podemos problematizar o sistema de contratação do setor público via concurso público, uma vez que dispõem de pouco ou nenhuma ação de divulgação focalizada em públicos minoritários.

A quarta ação é a relacionada à neutralização de vieses. A organização parte do pressuposto que todo ser humano apresenta vieses em suas avaliações, sejam eles conscientes ou inconscientes. Eliminar os mesmos é uma tarefa complexa e contínua, portanto, para evitar que eles cheguem a gerar práticas discriminatórias é preciso estar consciente que eles existem e fazer um esforço genuíno para compreender suas origens. Tendo em vista vieses comuns em seleções, foi desenvolvido um treinamento sobre diversidade e vieses inconscientes para os

---

<sup>12</sup> Na primeira formação presencial, os módulos de diversidade são: 1. Cultura Vetor (1h); 2. Diálogo e postura empática (2h30); 3. Sensibilização: privilégios (2h30); 4. Coletivos: Vetor dxs Pretxs (1h30); 5. Coletivos: Vetor das Minas (1h30); 6. Coletivos: Transvetor (1h30); e 7. Gestão Pública e desigualdade no Brasil (1h30). Na segunda formação presencial, os módulos de diversidade são: 1. Dinâmica de valores Vetor + Cultura Vetor Brasil(1h); 2. Protagonismo nas desigualdades (1h30); 3. Coletivos: Vetor dxs Pretxs (1h30); 4. Coletivos: Vetor das Minas (1h30); e 5. Coletivos: Transvetor (1h30).

avaliadores dos processos seletivos, visando neutralizar possíveis vieses inconscientes no processo avaliativo. O treinamento foca na compreensão da desigualdade como um fator de distorção da meritocracia, através do qual os candidatos que tiveram melhores oportunidades acabam obtendo vantagem sobre aqueles que teriam maior potencial. O problema do conceito da meritocracia como o único método de atingir igualdade é que ele ignora o legado cultural de séculos de discriminação que grupos desfavorecidos carregam. A meritocracia se baseia em um fundamento de igualdade e justiça para todas as pessoas, porém, ela não leva em consideração que homens e mulheres partem de lugares diferentes no nosso sistema social e têm de passar por caminhos e obstáculos distintos ao longo de suas carreiras (JONSEN, MAZNEVSKI e SCHNEIDER, 2010).

Além do treinamento, durante o processo de avaliação, monitoram-se os dados de desempenho dos avaliadores para garantir a neutralização efetiva dos vieses. Diante desta possibilidade, mostra-se possível que os cargos em comissão, aqueles de livre provimento do líder da pasta, possam se utilizar desta iniciativa para treinar os avaliadores que realizarão os processos para tais posições. Além disso, evidencia-se uma problematização do modelo do concurso público, que embora sejam provas fundadas no princípio da imparcialidade, também acabam por sofrerem inferências de vieses, uma vez que os profissionais que realizam as provas também possuem vieses.

No primeiro processo seletivo do Programa *Trainee* de Gestão Pública, apenas 17% dos candidatos selecionados eram mulheres. Várias hipóteses poderiam explicar tal resultado, considerando a elevada proporção de mulheres inscritas, 52%, não há como indicar um menor interesse no programa ou no setor público entre as mulheres. Outra hipótese seria o déficit de competências adequadas entre as candidatas mulheres. A última hipótese levou a organização a fazer uma investigação mais aprofundada, analisando os dados, percebeu-se que a maior parte das mulheres era reprovada em testes de lógica, mais especificamente por questões de lógica espacial. No entanto, estudos apontam que tal desigualdade de desempenho entre candidatos do gênero masculino e candidatas do gênero feminino se deve, em parte, à diferença de estímulos na infância: os brinquedos oferecidos às meninas raramente contribuem para desenvolver a sua percepção espacial<sup>13</sup>. É evidente que lógica espacial não é uma habilidade necessária para a função que os profissionais exercem nos governos parceiros

---

<sup>13</sup> BBC NEWS. Girl toys vs boy toys: the experiment. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/av/magazi-ne-40942691/girl-toys-vs-boy-toys-the-experiment>>. Acesso em: 26 out. 2018.

do Vetor Brasil. Por esse motivo, optou-se por adequar o teste de lógica, adotando questões contextualizadas no dia a dia da atuação profissional na gestão pública. Tal adaptação contribuiu para que no processo seletivo do primeiro semestre de 2018, 54% dos candidatos selecionados para o Programa *Trainee* eram mulheres, ou seja, em três anos, o percentual de mulheres aprovadas no processo seletivo aumentou mais de três vezes. Caso o Vetor Brasil tivesse adotado uma posição de neutralidade quanto à distorção percebida no desempenho das mulheres, colocaria em risco sua capacidade de atração e seleção de talentos, e o que é pior, contribuiria para ressaltar tendências de desigualdade de gênero que se estabelecem ainda na infância e comprometem a alocação adequada de recursos no setor público.

A quinta ação do Programa de Diversidade é a redefinição do mérito, o Vetor Brasil identificou que as ações de formação e neutralização de vieses do Programa de Diversidade não seriam suficientes para atingir o objetivo de aprovar uma porcentagem representativa de pessoas pretas e pardas nos processos seletivos. Analisando os dados do processo seletivo, percebeu-se que pretos e pardos tinham notas inferiores às demais candidatas e candidatos no teste de lógica. Esses resultados se correlacionam com os dados socioeconômicos coletados na inscrição do processo seletivo: os candidatos e candidatas negros eram aqueles com menos acesso a educação básica de qualidade. Frente a essa reprodução da desigualdade estrutural brasileira no microcosmo da seleção executada pelo Vetor Brasil, estava claro que a manutenção do processo seletivo tal qual havia sido pensado inicialmente iria manter a baixa diversidade racial dos selecionados, impactando principalmente as mulheres negras. Por isso, desde a seleção para o primeiro semestre de 2018, os testes online, que representam a segunda etapa do processo seletivo, têm uma nota de corte diferente para cada grupo racial<sup>14</sup>. As diferentes notas de corte são definidas de forma a manter a proporção racial de inscritos no processo. Após a adoção dessa medida, o índice de aprovação de pessoas negras se manteve estável em torno de 30% nas outras três etapas do processo seletivo, que por enquanto prescindem de ações afirmativas. Foi um aumento expressivo em comparação ao índice de 10% apresentado ao término do processo seletivo anterior (VETOR BRASIL, 2018), logo esta ação teve um impacto ainda maior nas mulheres negras que são as mais impactadas na desigualdade de gênero no mercado de trabalho.

Por fim, estabeleceu-se mecanismos de prevenção e correção de agressões. O Vetor Brasil desenvolveu mecanismos específicos para fomentar a transparência e ética em suas

---

<sup>14</sup> Tais grupos são identificados por autodeclaração em consonância com as políticas de cotas.

ações e na relação com os parceiros. Desde 2017 adotou um Programa de Integridade que busca garantir que todos os valores da organização sejam cumpridos pelos membros da Rede Vetor Brasil — e que estes irradiem condutas éticas em governos parceiros da organização. Levando esse contexto em consideração, em 2018 foi realizada uma revisão dos materiais que compunham o Programa, diferenciando as violações por gravidade e os públicos-alvo da iniciativa. Assim, foram criadas consequências específicas para as violações aos valores do Vetor Brasil, entendendo que os participantes dos programas da organização estão em processo de formação e desenvolvimento. Com isso em mente, nos casos de penalização de desvios de conduta associados aos valores de diversidade, o Vetor Brasil optou pela oferta de formação intensiva sobre a dimensão da diversidade violada para infrações consideradas leves e não repetidas. Porém, caso a violação seja considerada grave ou fosse a segunda vez que o mesmo agente viola o valor de diversidade do Vetor Brasil, o agente é expulso. Para as denúncias — de discriminações de qualquer natureza — há um canal interno e anônimo de denúncias de violações que podem ter ocorrido no âmbito do trabalho ou nas interações presenciais e virtuais entre membros da Rede.

As regras supracitadas estão definidas no Código de Ética da organização, e se tornaram ainda mais robustas no que tange gênero após o primeiro caso de machismo ocorrer na rede. Como fruto desta discriminação surgiu a “trilha de responsabilização e formação”, na qual esta ou este *trainee* agressor passa por um processo educativo com vistas a transformar seu comportamento discriminatório e, possivelmente, sua percepção sobre as relações de gênero no Brasil. A trilha tem conteúdos teóricos sobre gênero, machismo, masculinidades tóxicas, feminismo, assédio e desigualdade, além de propor a participação em rodas de reflexão e responsabilização com entidades que trabalham com a temática de mulheres ou masculinidades. A seguir, esta ou este *trainee* recebe uma convocação para uma ação e precisa entregar um produto: um evento sobre equidade de gênero. Por fim, consolida o seu processo através de uma produção textual ou vídeo. A trilha dura em média três a quatro meses e tem o objetivo de inserir a pessoa no processo de luta por equidade de gênero em vez de só a excluir por sua postura discriminatória. Concomitantemente, sessões de atendimento psicológico para lidar com a situação são oferecidas à vítima, assim como outros tipos de apoio que a vítima julgar necessário e a organização puder atender dentro de seu escopo. Cabe destacar também que o próprio "Vetor das Minas", coletivo de mulheres, desenvolveu materiais para lidar com situações de machismo no ambiente de trabalho da administração



pública. O *Guia de Bolso do Vetor das Minas: dicas para lidar com o machismo no dia a dia*<sup>15</sup> contém dicas, sugestões e ideias de como lidar com situações de machismo cotidiano. O coletivo também desenvolve uma ação para promover o acolhimento das novas mulheres integrantes da Rede do Vetor Brasil, o “Tamo junto, miga”, que tem como objetivo criar um espaço de comunicação confortável, acolhedor e de confiança para incentivar o diálogo, compartilhamento de relatos, trocas de experiências e para tratar especificamente de situações vividas pelas *trainees*, finalistas e colaboradoras relacionadas a temas como machismo e assédio, dentro ou fora do ambiente de trabalho. No governo brasileiro embora assédio sexual seja infração administrativa, existe uma subnotificação dos casos<sup>16</sup>, já que as vítimas tendem a suportar por muito tempo até conseguirem romper com o silêncio e pedir ajuda. O exemplo da organização Vetor Brasil, pode inspirar com que os governos criem mecanismos e ações de fomento para que as servidoras públicas denunciem os casos de agressão de maneira segura, bem como punir os agressores, incentivando assim com que mais vítimas recorram à denúncia.

Atualmente o Vetor Brasil alcançou igualdade de gênero na proporção de inscritas e selecionadas nos processos seletivos desde o segundo processo seletivo de 2017, atingindo 54% de mulheres em seus programas (VETOR BRASIL, 2018). Mas vale ressaltar que a representatividade das mulheres na Rede do Vetor Brasil não implica na inexistência de desafios relacionados à desigualdade de gênero. O ambiente da Rede ou as secretarias estaduais e municipais não são espaços blindados das desigualdades e discriminações que permeiam a sociedade brasileira. Mas a organização não pode se eximir da responsabilidade de apoiar a transformação desses espaços em locais mais acolhedores e propícios para o desenvolvimento das mulheres. Por isso, um dos focos do programa de diversidade do Vetor Brasil é a questão de gênero. Os objetivos das ações de formação e empoderamento são fazer com que as mulheres reconheçam e alavanquem potencialidades individuais úteis para o trabalho em gestão pública, identifiquem pontos de conflito que as impeçam de atingir objetivos profissionais e pessoais, encontrem inspiração e exemplo na trajetória de outras

---

<sup>15</sup> VETOR DAS MINAS. Guia de Bolso do Vetor das Minas: dicas para lidar com o machismo no dia a dia. 2018. Disponível em:

<[https://issuu.com/publicacoesdigitais/docs/guia\\_de\\_bolso\\_-\\_vetor\\_das\\_minas\\_a85ce12edfe70a](https://issuu.com/publicacoesdigitais/docs/guia_de_bolso_-_vetor_das_minas_a85ce12edfe70a)>. Acesso em: 27 nov. 2019.

<sup>16</sup> Portal do Governo do Estado de São Paulo, 2018. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/servidores-do-estado-tem-novo-canal-para-denuncia-de-assedio-sexual/>

mulheres na gestão pública e compartilhem conhecimentos, experiências e aprendizados com outras mulheres. Em relação aos homens, as formações e dinâmicas de sensibilização têm por objetivo fazer com que eles percebam a diferença entre ser homem e mulher na sociedade e os privilégios e desafios que isso implica, descubram possibilidades para contribuir ativamente com a luta pela equidade de gênero, procurem espaços de troca com mulheres para entender quais são as melhores formas de apoiá-las em cada situação e criem uma rede de homens para acompanhar e apoiar o processo de desconstrução de posturas machistas e de estereótipos das mulheres.

Dentro do microcosmo do Vetor Brasil ainda há muito trabalho a fazer, no entanto, a organização tem clareza que optar por ser uma organização diversa e inclusiva envolve errar e mudar constantemente. A neutralidade não gera diversidade e, uma vez assumido o compromisso, é necessário de fato estar aberto para realizar adaptações organizacionais constantes para que a mesma seja capaz de exercer as suas potencialidades. Ainda assim, acredita-se que esse conjunto de experiências pode fortemente contribuir com reflexões mais profundas sobre os caminhos para avançar no cenário nacional em termos de políticas de promoção da igualdade de gênero. Principalmente no que confere a eliminação de vieses que prejudicam as mulheres em processos seletivos, é evidente a necessidade de implementação de múltiplas ações afirmativas acompanhadas de ações de apoio constantes.

### **Considerações Finais**

Como visto anteriormente, a construção histórico-social que conduziu até o atual cenário brasileiro coloca em cena uma realidade de múltiplos desafios para a gestão pública do país. Por um lado, transpassam-se os desafios de reduzir essas desigualdades para a população como um todo, para que mulheres possam exercer suas potencialidades sem medo e tenham a liberdade de escolher. Por outro lado, é desafiador garantir que o conjunto de profissionais da administração pública não só entenda os desafios que essas desigualdades representam, mas reconheça sua relevância. Idealmente, os responsáveis por desenhar e implementar políticas públicas deveriam ser representativos da população que almejam atender. Como seria possível superar tais obstáculos de maneira estrutural e perene? Reforçando também as perguntas que fomentaram o presente artigo: Como minimizar ou eliminar vieses de gênero para possibilitar a equidade de gênero no setor público brasileiro?

Como criar políticas e ações afirmativas que ampliem as garantias, não apenas de porta de entrada das mulheres no mercado de trabalho, mas principalmente permanência e crescimento? E frente à experiência do Vetor Brasil com a implementação de ações afirmativas na instituição, sua missão e sua atuação direta no compromisso com a potencialização do setor público brasileiro, quais são as principais contribuições que a instituição traz para apoiar o avanço dessa agenda?

As respostas para todas essas questões atravessam a compreensão do pilar central das ações afirmativas de uma forma mais abrangente. Nesse sentido, ação afirmativa pode ser entendida em um sentido mais próximo daquele dado por Ribeiro (2014) na qual a autora entende que:

“Ações afirmativas devem ser concebidas como um conjunto de políticas públicas ou privadas que têm por finalidade promover a igualdade de oportunidades para grupos que sofreram injustiças históricas e para corrigir os efeitos atuais dessa discriminação praticada no passado, como é o caso da população negra, das mulheres e dos povos indígenas.” (RIBEIRO, 2014, p. 85).

Em outras palavras, ao olhar para os desafios futuros para a redução das desigualdades de gênero é necessário intensificar os mecanismos de atuação do Estado e da sociedade civil que configuram ações afirmativas para garantir a real igualdade de oportunidades. Nesse sentido, reconhece-se a contribuição dada pelo sistema de cotas, mas entende-se que ainda há um longo caminho a ser trilhado, sobretudo quando o objetivo é também iniciar essa mudança por dentro da gestão pública, é necessário admitir a existência de vieses de gênero nos processos de entrada e ascensão no setor público. A própria ação do Vetor Brasil em seu Programa de Diversidade exemplifica essa visão mais ampla de ação afirmativa ao considerar no seu processo seletivo fatores fortemente influenciados por barreiras estruturais. A organização, ao trazer centralidade para ações formativas em gênero para os profissionais e em vieses inconscientes para os avaliadores do processo seletivo, atua para além dos mecanismos que promovem o acesso e existe um esforço para também influenciar uma nova mentalidade.

Esse conjunto de experiências do Vetor Brasil pode fortemente contribuir com reflexões mais profundas sobre os caminhos para avançar no cenário nacional em termos de políticas de promoção da igualdade de gênero, tanto em outras organizações da sociedade civil, como

também nas políticas públicas no governo. Reforçando assim, a importância da sociedade civil para o fomento do valor público. Este valor público produzido pelo Vetor Brasil, a respeito da importância da diversidade, a ampliação da visão das ações afirmativas para igualdade de gênero e as ações para minimizar vieses de gênero, ajudam tanto o governo a criar políticas públicas para promoção da igualdade de gênero, como também a outras organizações a questionarem e ajustarem suas ações. Sendo assim, a organização Vetor Brasil não apenas colocou luz no debate de diversidade, equidade e inclusão no Brasil, um país em que muitas vezes ainda se questiona a existência de machismo, ceticismo, racismo, como também mostrou caminhos possíveis para a promoção da igualdade de gênero.

Ainda que em uma escala consideravelmente restrita em comparação à dimensão da administração pública brasileira, a contribuição do Vetor Brasil traz relevo para a atuação da sociedade civil como produtora de inovação e influenciadora na formação de políticas públicas no governo. A sociedade civil por sua própria constituição e natureza, tem uma maior abertura ao erro e agilidade nas ações, sendo assim um terreno extremamente fértil para inovação e implementação, como exemplificado aqui pela experiência da organização Vetor Brasil.

Este artigo contribuiu com uma visão inicial da importância do reconhecimento dos vieses de gênero e implementação de ações afirmativas para aumento da representatividade das mulheres no setor público brasileiro e abre espaço para novos estudos capazes de envolver, inclusive, os homens na busca pela igualdade. Além disso, também destaca a importância do papel das organizações do terceiro setor na produção de valor público, pois como vimos não apenas as políticas governamentais por si só importam, mas também as ações do público quando enfrenta seus governos, e suas ações como público para o público. A organização Vetor Brasil não só avança o debate sobre ações afirmativas para além do acesso proporcionado pelas políticas de cotas, como também evidencia caminhos que seguem na direção de mudanças cujos efeitos são potencialmente mais estruturais e duradouros. Entre erros e acertos, a experiência da organização demonstra que, inevitavelmente, o debate sobre mudanças estruturais transpassa o esforço de garantir o acesso e a permanência. É preciso pensar ação afirmativa de uma forma abrangente, considerando diversidade como um componente que não pode estar dissociado de inclusão e equidade. Em outras palavras, transições sociais estruturais demandam o esforço por um progresso materializado não só na garantia do acesso, mas também em mecanismos que gerem mudanças de comportamentos,

gerando nos indivíduos uma postura de profunda reflexão e vigilância de suas práticas pessoais e profissionais, na institucionalização transversal desses esforços e no fortalecimento da presença de membros dos grupos beneficiários dentro da máquina pública, como atores centrais do processo de transformação. Esse é um desafio que enseja uma nova visão sobre o papel da gestão pública, dos profissionais que a compõem e do campo de públicas de forma geral.

Espera-se que as lições abordadas neste artigo consigam fomentar reflexões para fazer avançar essa agenda não só em outras instâncias governamentais do Brasil, mas também em realidades de outros países da América Latina onde as mulheres foram e continuam sendo sistematicamente marginalizadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Mario Aquino; GALEÃO-SILVA, Luis Guilherme. **A crítica da gestão da diversidade nas organizações**. Revista de Administração de Empresas. v. 44, n. 3, jul/set. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v44n3/v44n3a03.pdf>>. Acesso em: 20 novembro 2019.

ARROW, K. J. **The Theory of Discrimination**. In **Discrimination in Labor Markets**, edited by Orley Ashenfelter and Albert Rees, 3– 33. Princeton, NJ: Princeton University Press. 1973

BANDEIRA, Lourdes. **Brasil: Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres para Avançar na Transversalização da Perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**. Quito: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2004.

BARROSO, Carmem. As mulheres nos altos escalões da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 116, n. 3, jul./out. 2018, p. 145-159. Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2103/1/RSP%20Revisitada\\_As%20mulheres%20nos%20altos%20escal%C3%B5es%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20no%20Brasil.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2103/1/RSP%20Revisitada_As%20mulheres%20nos%20altos%20escal%C3%B5es%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20no%20Brasil.pdf)>. Acesso em: 04 dezembro 2019.

BBC BRASIL. **Calculadora revela desigualdade de gênero no mundo**. 2016. Disponível em:

[http://www.bbc.com/portuguese/videos\\_e\\_fotos/2015/11/151118\\_100w\\_calculator\\_vj\\_2015](http://www.bbc.com/portuguese/videos_e_fotos/2015/11/151118_100w_calculator_vj_2015)>. Acesso em: 10 de março de 2020.

BECKER, G. **The Economics of Discrimination**. Chicago: University of Chicago Press. 1957

BRASIL, Vetor. **Programa de Diversidade do Vetor Brasil**. São Paulo: Vetor Brasil, 2018.

BRASIL, Escola Nacional de Administração Pública e Governo. **Gênero, raça e competências de direção no Serviço Público Federal**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2006. 68p. (Cadernos ENAP, n. 31). Disponível em: <[http://www.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=2210](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2210)>. Acesso em: 7 março 2020.

BRASIL, Escola Nacional de Administração Pública e Governo. **Informe de Pessoal**. Repositório Institucional da ENAP, Brasília, DF, jun. 2018. Disponível em: Acesso: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3215/4/Informe%20de%20Pessoal%20-%20INFO%20GOV.pdf>. Acesso em: 25 de junho 2020.

BRASIL. Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. **Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências**. Casa Civil, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm)>. Acesso em: 04 dezembro 2019.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Estabelece normas para as eleições.** Casa Civil, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm)>. Acesso em: 04 dezembro 2019.

BRADBURY, M., & KELLOUGH, J.E. (2011). **Representative Bureaucracy: Assessing the Evidence on Active Representation.** The American Review of Public Administration, 41, 157 - 167.

CHATTOPADHYAY, R.; DUFLO, E. **Women as Policy Makers: Evidence from a Randomized Policy Experiment in India.** Econometrica. 2004.

ETHOS. **Perfil social, racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas.** São Paulo: Instituto Ethos, 2007. Disponível em: <[https://www.ethos.org.br/wp-content/uploads/2016/05/Perfil\\_Social\\_Tacial\\_Genero\\_500em\\_presas.pdf](https://www.ethos.org.br/wp-content/uploads/2016/05/Perfil_Social_Tacial_Genero_500em_presas.pdf)>. Acesso em: 04 dezembro 2019.

FARAH, Marta Ferreira Santos et al.. **Gênero e política pública: panorama da produção acadêmica no Brasil (1983-2015).** Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 428-443, jul/set. 2018. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512018000300428](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512018000300428)>. Acesso em: 20 nov. 2019.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e políticas públicas.** Revista de Estudos Feministas, Florianópolis, v. 12, n.1 p. 47-71, jan/abr. 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2004000100004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2004000100004)>. Acesso em: 04 dezembro 2019.

FONTENELE-MOURÃO, T. M. **Mulheres no topo de carreira: flexibilidade e persistência.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. 92p. Disponível em: <[http://200.130.7.5/spmu/docs/topo\\_carreira\\_fim.pdf](http://200.130.7.5/spmu/docs/topo_carreira_fim.pdf)>. Acesso em: 17 março 2020.

GREENAN, N., LANFRANCHI, J., L'HORTY, Y., NARCY, M. and PIERNÉ, G. (2019), **Do Competitive Examinations Promote Diversity in Civil Service?.** Public Admin Rev, 79. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/puar.13053>. Acesso em: 20 de agosto 2020.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas de gênero, Indicadores Sociais das Mulheres no Brasil.** Estudos e Pesquisas: informação demográfica e socioeconômica, Rio de Janeiro, n. 38, 2018.

JONSEN, K.; MAZNEVSKI, M.; SCHNEIDER, S. **Gender differences in leadership: believing is seeing - implications for managing diversity. Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal**, v. 29, n. 6, p. 549-572, 2010. Link: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/02610151011067504/full/html>. Acesso em: 10 março 2020.

LOURO, Guacira Lopes. **Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista**. Petrópolis: Vozes, 1997.

MEIER, K. J., e J. N-C. **Gender, Representative Bureaucracy, and Law Enforcement: The Case of Sexual Assault**. Public Administration Review. 2006.

MOSHER, Frederick C. **Democracy and the Public Service**. Oxford: Oxford University Press. 1982.

PIOVESAN, Flávia. **Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 887-896, dez. 2008.

RIBEIRO, Matilde. **Políticas de promoção da igualdade racial no Brasil (1986-2010)**. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2014.

SPINK, Peter. **The public action languages approach to public affairs**. Cadernos gestão pública e cidadania, São Paulo, v. 21, n. 70, 2016.

TONELLI, M. J. O desafio da diversidade, Revista Gestão de Pessoas e Recursos Humanos. 2018. Disponível em: [https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gv\\_v17n4\\_ce6.pdf](https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gv_v17n4_ce6.pdf). Acessado: 18 de agosto 2020.

VAZ, Daniela. **O teto de vidro nas organizações públicas: evidências para o Brasil**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 22, n. 3, p. 765-790, dez. 2013.