

# Entre a percepção e a realidade: *Glass ceiling* na elite administrativa em Portugal

Rosária Maria Pereira Ramos<sup>1</sup>  0000-0001-6655-7280

Vanessa Tatiana Silvino Pita<sup>2</sup>  0000-0003-2589-4867

Ana Paula Ventura Ferreira<sup>3</sup>  0000-0001-7216-3480

<sup>1</sup>Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro de Administração e Políticas Públicas, Lisboa, Portugal. 1300-663 LISBOA – [geral@iscsp.ulisboa.pt](mailto:geral@iscsp.ulisboa.pt)

<sup>2</sup>Universidade de Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, Lisboa, Portugal. 1600-189 LISBOA – [instituto.ciencias.sociais@ics.ulisboa.pt](mailto:instituto.ciencias.sociais@ics.ulisboa.pt)

<sup>3</sup>Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, Portugal. 1300-663 LISBOA – [geral@iscsp.ulisboa.pt](mailto:geral@iscsp.ulisboa.pt)



**Resumo:** Desde 2011, em Portugal, os dirigentes superiores da Administração Pública são recrutados e selecionados através de procedimentos que visam minimizar a nomeação política. Através da análise de 297 processos de recrutamento, pretendeu-se saber se a introdução de um sistema formal favoreceu o acesso de mais mulheres a cargos de direção superior. Realizaram-se ainda entrevistas a oito mulheres dirigentes para conhecer as suas percepções sobre a igualdade entre homens e mulheres na Administração Pública, o processo de recrutamento, e o seu percurso profissional. Os resultados evidenciam que a proporção de mulheres dirigentes superiores aumentou com o novo sistema de recrutamento, ainda que sobretudo para cargos de 2º grau. Da análise às entrevistas percebe-se subsistirem dúvidas sobre se o atual sistema afasta as nomeações políticas e a existência de obstáculos culturais.

**Palavras-chave:** dirigentes superiores; mulheres; segregação vertical; administração pública; Portugal.

## **Perception or reality: Glass ceiling in the administrative elite in Portugal**

**Abstract:** Portuguese top public managers are recruited, since 2011, in a new system aiming to reduce political appointment. From 297 recruitment processes the article asks whether, with formal rules and procedures, more women were appointed to top public management positions. Interviews were also conducted with eight female public managers to understand how female top public managers interpret their professional trajectories, the new system of recruitment and on equality in Public Administration. We were able to find clear evidence for increasing female top public managers after the new system was introduced, mainly in 2nd grade management positions. The female public managers interviewed do not always trust the system in removing political nominations and they also related cultural barriers.

**Keywords:** Top public managers; Women; Vertical segregation; Public administration; Portugal.

## **Entre la percepción y la realidad: Techo de cristal en la élite administrativa de Portugal**

**Resumen:** Desde 2011, los altos directivos de la Administración Pública portuguesa han sido reclutados y seleccionados a través de procedimientos destinados a minimizar el nombramiento político. Mediante el análisis de 297 procesos de reclutamiento, se pretendía saber si un sistema formal favorecía el acceso de más mujeres a puestos de alta dirección. También se llevaron a cabo entrevistas con ocho mujeres gerentes para conocer sus percepciones sobre la igualdad entre hombres y mujeres en la Administración Pública, el proceso de reclutamiento y su carrera profesional. Los resultados muestran que la proporción de mujeres directivas superiores ha aumentado con el nuevo sistema, aunque sobre todo para puestos inferiores. Las entrevistas revelan dudas sobre si el sistema actual elimina los nombramientos políticos y también identificaron obstáculos culturales.

**Palabras clave:** altos dirigentes; mujeres; segregación vertical; administración pública; Portugal.

## Introdução

O acesso das mulheres a cargos de direção superior na Administração Pública tem vindo a melhorar, ao longo do tempo (Domonic BEARFIELD, 2009; Belén RANDO; Matilde GAGO DA SILVA; Cláudia ANJOS, 2011; Meghna SABHARWAL, 2015; Camilla STIVERS, 2002), apesar do lento progresso e da desigualdade persistente. Com efeito, a divisão do trabalho entre sexos continua a existir, embora a maioria dos trabalhadores na Administração Pública sejam mulheres (RANDO; GAGO DA SILVA; ANJOS, 2011; Herma KUPERUS; Anita RODE, 2016). O predomínio desta desigualdade contribui para que o setor público seja um contexto marcado por uma hegemonia masculina (Raewyn CONNELL, 1987; Leisha DEHART-DAVIS; Justin MARLOWE; Sanjay PANDEY, 2006; Mary GUY; Meredith NEWMAN, 2004; STIVERS, 2002). À medida que são removidas as barreiras formais e visíveis, a institucionalização de normas e práticas informais oficializa comportamentos e atitudes discriminatórias, promovendo contextos genderizados (Mats ALVESSON; Yvonne BILLING, 1997; Su MADDOCK, 2009; Sharon MASTRACCI; Lauren BOWMAN, 2015; Karen MILLER, 2006; STIVERS, 2002).

A discriminação das mulheres no acesso a cargos de gestão pode fazer sentir-se de várias formas, por vezes, distinguidas por metáforas. A dificuldade no acesso a cargos de direção superior, ou segregação vertical (*glass ceiling*), constitui apenas uma dessas formas. A tendência das mulheres trabalharem em certas áreas – segregação horizontal (*glass wall*) – sendo áreas predominantemente femininas a saúde, a segurança social, ou trabalharem em agências públicas de natureza distributiva, redistributiva ou reguladora (MASTRACCI; BOWMAN, 2015; José MEDINA, 2015; Beth RAUHAUS, 2014; Sabina SIEBERT, 2009) – pode limitar o acesso das mulheres a cargos de gestão, afastando-as da direção de áreas estratégicas (Mária DUNAVÖLGYI, 2016). Noutras metáforas, as mulheres assumem cargos de gestão precários (*glass cliff*), de organizações em risco (S. Alexander HASLAM; Michelle RYAN, 2008; Felicia MACARIE, 2012; SABHARWAL, 2015; Amy SMITH, 2015), ou quando trabalham em ambientes dominados por homens, sendo mais difícil a sua promoção (*glass elevator*) (MACARIE, 2012). Nesta investigação, o foco será a segregação vertical de género no acesso a cargos de direção (*glass ceiling*).

O acesso das mulheres a cargos de direção superior de organizações públicas tem sido analisado em duas perspetivas. Uma tende a enfatizar os aspetos individuais e culpar a mulher, enquanto a outra tende a abordar políticas, estratégias e culturas organizacionais (MACARIE, 2006; MACARIE; Octavian MOLDOVAN, 2013). Ainda que as desigualdades não se limitem à análise do número de homens e mulheres em cargos de direção (Janet HUTCHINSON, 2011; MASTRACCI; BOWMAN, 2015), um estudo recente demonstra que, em Portugal, em 2015, a proporção de mulheres dirigentes superiores de 1º grau na administração pública central era de 30 a 40%, enquanto as dirigentes superiores de 2º grau se situavam acima dos 40% (KUPERUS; RODE, 2016). Um novo sistema de recrutamento e seleção de dirigentes superiores foi introduzido em finais de 2011 que, pretendendo afastar a escolha política dos dirigentes (João BILHIM, 2014), introduziu regras e procedimentos formais. Sabendo que os processos burocráticos podem promover a transparência e diminuir o enviesamento de género no sector público (MASTRACCI; BOWMAN, 2015), este estudo tem como principal objetivo saber se, com a introdução deste sistema, foram nomeadas mais dirigentes mulheres. Encontraram-se poucos estudos que tenham analisado as desigualdades de género decorrentes de sistemas de recrutamento, apesar de a literatura alertar que as regras institucionais as podem gerar. O presente estudo pode, assim, contribuir para entender os efeitos da introdução de um sistema de recrutamento e seleção mais formal na diversidade das elites administrativas. Outro objetivo consistiu em analisar as perceções das mulheres dirigentes sobre o processo de recrutamento e sobre o exercício do cargo de dirigente.

## A segregação vertical e a metáfora do *glass ceiling*

Segundo Katherine Naff (1994), o termo *glass ceiling* foi introduzido para designar as barreiras subtis que impedem a progressão de mulheres e minorias na carreira profissional, e que podem ser: a) as barreiras naturais que limitam o progresso das mulheres na carreira e b) as perceções das mulheres sobre a forma como são tratadas. A definição de Guy e Newman (2004), mais operacional, considera que a segregação vertical consiste na distribuição de homens e mulheres pela hierarquia de *status* de uma dada ocupação, de forma que as mulheres ocupem os trabalhos subalternos e os homens os cargos de direção. Macarie e Moldovan (2013), por sua vez, consideram que as múltiplas definições do fenómeno não facilitam a sua análise e consideram úteis os critérios propostos por David Cotter, Joan Hermsen, Seth Ovadia, e Reeve Vanneman (2001) para analisar as desigualdades de género e raciais. Para estes autores, o *glass ceiling* é um fenómeno específico de género e implica que as desigualdades ou diferenciações: a) não sejam explicáveis por critérios profissionais, como educação e experiência profissional, aspetos difíceis de identificar e medir, como ter mentores informais, ou ainda ser casado ou ter filhos (Iñaki LONGARELA, 2016; MACARIE; MOLDOVAN, 2013); b) sejam maiores nos níveis superiores da hierarquia e menores nos

níveis inferiores, condição necessária para aduzir tratar-se de segregação vertical; c) traduzam o rácio de mulheres e homens em cargos de direção e a probabilidade de alcançar esses cargos, influenciada pela categoria de entrada. A esse respeito, sabe-se que os homens tendem, mais que as mulheres, a ser contratados como dirigentes e as mulheres tendem a mudar mais vezes de emprego, o que as prejudica em caso de promoção (MACARIE; MOLDOVAN, 2013); d) aumentem ao longo da carreira, perceptível pela análise das trajetórias profissionais em termos de níveis salariais e exercício de posições de autoridade.

No entanto, para Ronald Burke (2014), a literatura em torno da segregação vertical pode sintetizar-se nos seguintes enfoques explicativos: a) justificar as diferenças entre homens e mulheres, com base nas suas dissemelhanças em termos de atitudes, comportamentos, práticas de socialização, experiências, e tempo na carreira, embora existam poucas evidências empíricas que sustentem esse ponto de vista; b) enviesamento e discriminação de uma maioria em relação a uma minoria, em que os estereótipos e expectativas negativas relativamente às mulheres espelham uma visão do mundo masculina que é difundida; c) e a ênfase na discriminação cultural, estrutural e sistémica com base em políticas e práticas que afetam o tratamento das mulheres e a sua progressão na carreira. O fenómeno parece ser complexo e multidimensional, daí que Alice Eagly e Linda Carli (2007) prefiram recorrer à metáfora do labirinto, salientando que as barreiras das mulheres no acesso a cargos de direção são frequentemente não lineares, indiretas, tortuosas e confusas.

### Fatores Individuais

A discriminação das mulheres no acesso a cargos de direção é frequentemente explicada devido a diferenças, entre homens e mulheres, em termos de idade, educação, experiências profissionais e anos de trabalho (NAFF, 1994; SABHARWAL, 2015; SIEBERT, 2009). No entanto, atualmente, as mulheres são mais numerosas que os homens, quer no ensino superior quer na Administração Pública, mas continuam minoritárias em cargos de gestão em organizações públicas e privadas. Naff (1994) conclui que os indicadores individuais podem ser entendidos não como explicativos, mas como resultado das desigualdades de género existentes. Por exemplo, os argumentos de que as mulheres têm interesses diferentes ou são menos ambiciosas apoiam-se quer na biologia das mulheres, quer na sua socialização em diferentes papéis sociais, o que não contribui para combater os estereótipos de género (COTTER; HERMSEN; OVADIA; VANNEMAN, 2001; MACARIE; MOLDOVAN, 2013; MEDINA, 2015).

A literatura é pouco consensual a respeito de homens e mulheres assumirem diferentes estilos de liderança e de gestão. Alguns estudos revelam que as mulheres têm diferentes estilos de comunicação ou formas de exercer a liderança e cargos de gestão (DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006; EAGLY; Mary JOHANNESSEN-SCHMIDT, 2001; Maria GARDINER; Marika TIGGEMANN, 1999; Christina GIBSON, 1995). Outros, porém, concluem não existirem diferenças significativas, como Joan Acker (1990) e Barbara Moran (1992) e, mais recentemente, nos estudos de Tiina Brandt e Maarit Laiho (2013), de Karsten Jonsen, Martha Maznevski e Susan Schneider (2010), e de Anđelko Lojpur *et al.* (2015). Alguns autores sugerem que as diferenças identificadas em alguns estudos podem dever-se às expectativas atribuídas às mulheres e não à adoção, por parte destas, de determinados estilos de liderança. Persistem, também, dúvidas quanto às opções metodológicas em estudos que identificam diferentes estilos de liderança exercidos por homens e mulheres (Ellen FAGENSON, 1990), ora recolhendo percepções de dirigentes (Sarah BURKE; Karen COLLINS, 2001; DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006) ou de subordinados (Isabel CUADRADO *et al.*, 2012). Estes estudos concluem que aspetos como a competição, assertividade e a orientação para a tarefa tendem a ser encarados como traços masculinos, correspondendo a estilos de liderança autocráticos, diretivos ou transacionais. Enquanto comportamentos de cooperação, compaixão, orientação para as relações interpessoais, considerados traços femininos, são associados a estilos de liderança democráticos, participativos ou transformacionais (EAGLY; JOHANNESSEN-SCHMIDT, 2001; MASTRACCI; BOWMAN, 2015). No entanto, a discriminação de género transcende as características biológicas dos indivíduos, e decorre de normas, valores, ideias institucionalizadas que definem, em cada contexto histórico e social, o que é considerado ser masculino ou feminino, afetando as relações sociais, políticas e económicas que os indivíduos estabelecem (MEDINA, 2015). Ainda assim, o sucesso alcançado pela mulher tende a ser atribuído a fatores externos e variáveis, como a sorte ou o acaso, enquanto o seu insucesso tende a ser encarado como intrínseco e permanente, como a falta de profissionalismo ou competência (FAGENSON, 1986; MACARIE; MOLDOVAN, 2013). Como tal, ao considerarem atributos masculinos ou femininos, comportamentos, atitudes ou traços de personalidade que são valorizados ou desvalorizados em cargos de direção, estes estudos reforçam e institucionalizam os estereótipos de género, reificando a ideia de que será natural faltarem às mulheres as características necessárias para exercerem esses cargos (BURKE, 2014; DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006; MACARIE, 2012; MACARIE; MOLDOVAN, 2013; MADDOCK, 2009; MASTRACCI; BOWMAN, 2015). Por outro lado, a desigual

partilha de tarefas domésticas é indicada como a principal barreira sentida pelas mulheres no acesso a cargos de direção (ACKER, 1990; MACARIE; MOLDOVAN, 2013; NAFF, 1994; STIVERS, 2002). Apesar de serem apontados pela literatura outros fatores, esse tende a ser o dominante, refletindo a tradicional divisão do trabalho doméstico que subsiste em culturas ocidentais.

### Fatores organizacionais

A persistência de culturas masculinas dominantes nas organizações públicas tem sido apontada como uma das dificuldades de as mulheres acederem a cargos de direção superior (DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006; MACARIE, 2012; STIVERS, 2002). Os efeitos do ingresso mais tardio das mulheres na esfera do trabalho fazem-se sentir também nas organizações públicas quando os conhecimentos, desempenho profissional, qualidades de trabalho e tipo de liderança valorizados correspondem a uma mundividência masculina (DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006). O predomínio do modelo burocrático weberiano nas organizações públicas, cujas características tendem a enfatizar lógicas masculinas, pode ajudar a compreender as culturas masculinas nas administrações públicas (DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006; STIVERS, 2002), corroborando a visão de Ferguson (*apud* ACKER, 1990). Nas organizações públicas, valoriza-se o que é típico da cultura masculina: a objetividade, negligenciando as emoções, as expectativas profissionais e não as sociais; tende a apreciar-se a existência de padrinhos, de chefes paternalistas, de heróis no comando, de indivíduos que procuram a fama exclusivamente para si, e ainda de procurar satisfazer as necessidades dos cidadãos do sexo masculino e ocidentais (DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006). Daí que as dificuldades das mulheres em progredir para cargos de direção pública superior sejam também explicadas por terem menos perspectivas de progressão de carreira em sectores predominantemente masculinos (MACARIE; MOLDOVAN, 2013). Num estudo realizado anteriormente, Macarie (2006) verificou que, embora – nas organizações políticas e públicas que analisou – as mulheres fossem predominantes, existiam menos dirigentes superiores do sexo feminino do que do sexo masculino. Acresce a tendência para os dirigentes públicos transitarem de grupos profissionais e áreas de negócio caracterizadas predominantemente por homens brancos, de classe média, e de idade avançada (MILLER, 2006). Com efeito, a cultura masculina no sector público parece ser matizada em função da natureza das agências públicas. As agências redistributivas – mais orientadas por regras e com menos oportunidades de formular políticas públicas – são historicamente conotadas como sendo femininas (DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006). O afastamento das mulheres e das culturas femininas da gestão de organizações públicas e a permanência de uma cultura masculina pode, no entender de Maddock (2009), ter consequências como o favorecimento da resistência à mudança, por parte de decisores políticos e gestores públicos, e ajudar a explicar os obstáculos à reforma do sector público.

Um dos aspetos que caracteriza as organizações públicas é a relação entre os sistemas político e administrativo (Tom CHRISTENSEN; Per LÆGREID; Kjell RØVIK, 2007; Jørgen CHRISTENSEN; Robert KLEMMENSEN; Niels OPSTRUP, 2014; Robert B. DENHARDT; Janet V. DENHARDT, 2009), que marca a cultura destas organizações e influencia a possibilidade de as mulheres acederem a cargos de direção. Com efeito, a exclusão das mulheres de redes de contactos tipicamente masculinas diminui o seu capital social e constitui uma desvantagem importante quando se trata de ocupar cargos de direção superior (CARLI, 2007; DUNAVÖLGYI, 2016; EAGLY; CARLI, 2007; DUNAVÖLGYI, 2016; MILLER, 2006). A esse respeito, Macarie (2006) realça que a desigualdade das mulheres no acesso a cargos de topo se explica pela nomeação política e pela seleção depender de filiação partidária. Numa investigação posterior, Macarie e Moldovan (2013) concluem que uma das principais explicações para a existência do *glass ceiling* deriva de factores sociais e culturais, como a nomeação política de homens para cargos políticos e de alta direção nas organizações públicas, favorecidos pela sua maior presença em contextos políticos, pela tradição, e por culturas onde predominam os valores masculinos. Em organizações públicas, tratando-se de contextos marcados por sistemas de *patronage*, as mulheres, ao não disporem de mentores, sentem maiores dificuldades em aceder a cargos superiores na administração pública (NAFF, 1994). Com efeito, em alguns países, os cargos de direção superior em organizações públicas são assumidamente de confiança política. Sobre a politização das elites administrativas pode ver-se, por exemplo, a análise de Jos Raadschelders e Frits Van der Meer (2014) sobre as elites administrativas nos Países Baixos, os trabalhos de Filipe Nunes (2013; 2015) sobre o caso português, de Christensen, Klemmensen e Opstrup (2014) sobre a Dinamarca ou de Bastián González-Bustamante, Alejandro Olivares L., Pedro Abarca e Esteban Molina (2016) sobre o sistema de recrutamento da elite administrativa no Chile.

As práticas de gestão de recursos humanos podem, por sua vez, contribuir para manter as desigualdades entre homens e mulheres (EAGLY; CARLI, 2007; Ellen KOSSEK; Rong SU; Lusi WU, 2017; MASTRACCI; BOWMAN, 2015). Os critérios de avaliação e promoção que privilegiam os trabalhadores sempre disponíveis, que valorizam a força, competitividade e agressividade,

contribuem para que a promoção seja implicitamente mais favorável aos indivíduos do sexo masculino. Naff (1994) concluiu, por exemplo, que a menor mobilidade geográfica das mulheres ao longo do seu percurso profissional, porventura afetada pelas necessidades de conciliação trabalho-família, prejudica substantivamente as suas carreiras. Estes aspetos contribuem para que os indivíduos com as características valorizadas sejam dominantes em cargos de liderança e de poder (MASTRACCI; BOWMAN, 2015). Ou seja, o trabalhador ideal nas organizações de trabalho tende a ser implicitamente masculino, através de controlos tácitos baseados em argumentos como o da reprodução das mulheres, a sua emotividade e sexualidade (ACKER, 1990; ALVESSON; BILLING, 1997). Mas o enviesamento pode também assumir contornos mais intencionais, por exemplo, quando em entrevistas de seleção são colocadas questões normalmente não colocadas aos homens (MACARIE, 2012). Relembrando a posição de Ferguson, que considera a burocracia uma construção de domínio masculino, Acker (1990) inclui nesses controlos intencionais a maior probabilidade das mulheres para sofrer assédio sexual, a tendência de as organizações manterem as mulheres com filhos nos níveis mais baixos da hierarquia, e a prática de incluir uma maior tolerância ao assédio sexual como requisito de acesso ao emprego. O recurso a mecanismos informais de recrutamento para provimento de posições mais elevadas e a menor presença das mulheres nesses circuitos informais são apontados como outra explicação para a sub-representação feminina em cargos de direção (COTTER; HERMSEN; OVADIA; VANNEMAN, 2001; MILLER, 2006). As características do processo de seleção e a cultura masculina dos órgãos políticos e da gestão de topo podem desencorajar a candidatura de mulheres a cargos superiores (MADDOCK, 2009). A sua integração em unidades orgânicas não estratégicas pode também explicar a menor representação das mulheres em cargos de direção (MACARIE, 2012).

## Sistema de recrutamento e seleção da alta direção em Portugal

Em vários países da Europa tem-se vindo a tomar medidas para dificultar o recurso a patronos e a captura de cargos públicos por parte dos partidos políticos no governo (*spoils system*), promovendo o recrutamento com base no mérito, independente do poder político (KUPERUS; RODE, 2016; Salvatore SCHIAVO-CAMPO; Pachampet SUNDARAM, 2000). Daí que, em vários países, os procedimentos concursais passaram a estar sob a responsabilidade de entidades independentes, de forma a alcançar maior neutralidade, objetividade e independência do poder político (KUPERUS; RODE, 2016; SCHIAVO-CAMPO; SUNDARAM, 2000). Contudo, o mérito, assim como a noção de *commitment*, pode conter enviesamentos implícitos de género (MASTRACCI; BOWMAN, 2015; Susan PHILLIPS; Brian LITTLE; Laura GOODINE, 1997).

Inspirado no modelo francês, o sistema português parece ter privilegiado o princípio da igualdade de acesso, e não do mérito e recrutamento do mais apto (Francisco CARDONA, 2006). Acresce ainda os sistemas de recrutamento dos dirigentes nas administrações públicas serem conhecidos pela permeabilidade à influência política (CARDONA, 2006; NUNES, 2013; SCHIAVO-CAMPO; SUNDARAM, 2000). A relação entre administração e política é, com efeito, um dos temas mais antigos e relevantes em Administração Pública (DENHARDT; DENHARDT, 2009), sendo necessária para entender a tomada de decisão em organizações públicas (CHRISTENSEN; LAEGREID; RØVIK, 2007). Todavia, pode também constituir um fator de genderização dos sistemas de recrutamento e seleção (SCHIAVO-CAMPO; SUNDARAM, 2000), nomeadamente de dirigentes superiores. A tradição francesa no modelo da Administração Pública portuguesa, a história do país, marcada por uma ditadura que terminou há menos de 50 anos, e a relativa alternância de governo entre os dois maiores partidos políticos podem ter influenciado o sistema de recrutamento português (CARDONA, 2006). O novo sistema de recrutamento dos dirigentes superiores teve como objetivo privilegiar a meritocracia, transparência e adoção de critérios objetivos que dificultassem a influência política na seleção desses dirigentes (PORTUGAL, 2015a, Art. 2). Com esse objetivo, foi criada uma entidade independente – a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CReSAP) – para recrutar e selecionar altos dirigentes para a Administração Pública Central (PORTUGAL, 2011). Na legislação, previram-se mecanismos para garantir a equidade de género na composição dessa comissão, devendo ser presidida, de acordo com o n.º 4 do Art. 6 dos Estatutos da CReSAP alternadamente por um homem e por uma mulher (PORTUGAL, 2015b). Após um 1.º mandato presidida por um homem, a Comissão foi, de 2017 a 2021, dirigida por uma mulher.

O procedimento definido no novo sistema de recrutamento de dirigentes superiores inicia-se com a abertura de uma vaga pelo membro do Governo que superintende o organismo com a vaga a preencher. A CReSAP envia, então, ao membro do Governo, uma proposta de perfil para o cargo a prover, dispondo esse membro de 20 dias para concordar ou propor alterações. Após esse trâmite, a CReSAP publicita a abertura do procedimento concursal. Concluída a fase de receção das candidaturas, segue-se a fase da seleção, que inclui avaliação curricular e entrevista aos seis candidatos mais bem classificados, atendendo aos critérios de gestão e comportamentais definidos no perfil. Os três candidatos mais bem pontuados na fase de seleção

integram, por ordem alfabética, uma *short-list*, que é apresentada pela CReSAP ao membro do Governo para que este nomeie o titular do cargo de direção superior.

## Metodologia

Este estudo incidiu sobre os dirigentes superiores nomeados pelo governo português, que passaram pelo processo de recrutamento e seleção da CReSAP.

A análise documental sobre os 411 processos de recrutamento, realizados entre 2012 e 2015, permitiu construir uma base de dados onde se agregou a informação sobre os concursos realizados e os percursos profissionais dos nomeados para os cargos de direção superior. Foram consultadas todas as propostas de designação de dirigentes superiores, disponibilizadas pela CReSAP, bem como o Relatório de Atividades e Contas de 2015 desta entidade. Os despachos de nomeação publicados em Diário da República, entre 2012 e 2015, foram analisados de modo a identificar o nomeado, assim como os seus dados demográficos e curriculares. Dos 411 processos de recrutamento, apenas em 297 houve designação pelo Ministro responsável, pelo que apenas estes serão objeto de estudo.

Numa segunda fase, com o objetivo de analisar as perceções das mulheres dirigentes sobre o processo de recrutamento e sobre o exercício do cargo de dirigente, definiu-se um guião de entrevista que foi usado para entrevistar mulheres dirigentes de nível superior e intermédio.

## Informação sobre os concursos

As variáveis foram recolhidas diretamente das fontes publicadas, ou obtidas mediante a classificação a partir dos dados aí publicados. Através do Relatório de Atividade e Contas publicado pela CReSAP em 2015, recolheu-se a seguinte informação sobre os concursos: nome do organismo com a vaga a preencher, Administração Pública direta ou indireta e Ministério que o tutela; designação do cargo; estado do concurso; nomes dos três candidatos sugeridos pela CReSAP para a tutela escolher o nomeado, que permitiram saber o número de mulheres em cada *short-list*; nome do nomeado, data de nomeação e o número de candidatas. Foram ainda recolhidos os Balanços Sociais desses organismos para calcular as taxas de feminização dos efetivos e da direção superior.

Através do nome do nomeado para o cargo foi possível aceder ao despacho de designação publicado em Diário da República, onde consta uma síntese biográfica e curricular, com informação demográfica, habilitações académicas e percurso profissional.

Na caracterização demográfica do nomeado, considerou-se o sexo e data de nascimento, que permitiram calcular idade e geração a que pertence, seguindo a classificação de Sandy Calhoun e Patricia Strasser (2005). Como habilitações académicas, considerou-se o último grau académico concluído, respetiva área académica, e realização de pós-graduações. Sobre o percurso profissional, obteve-se informação sobre se antes da nomeação tinha: i) vínculo à função pública; ii) sido quadro do organismo da vaga a que concorreu; iii) desempenhado funções de direção. Sobre os dirigentes que já tinham sido dirigentes, obteve-se iv) a designação do cargo anterior; v) regime do exercício: comissão de serviço, mediante abertura de concurso (PORTUGAL, 2011, Art. 19), ou por substituição, designado pela entidade competente; vi) nível de direção: superior ou intermédia; vii) organismo do exercício; viii) e a data de nomeação, com a qual foi possível determinar o partido no governo: PS ou PSD ou coligação PSD-CDS.

Os dados foram introduzidos e analisados com recurso ao *IBM SPSS®*. Foi realizada a análise descritiva de todas as variáveis e avaliada a existência de relações entre as diferentes variáveis e o sexo, por meio do teste do Qui-quadrado.

## Entrevistas: amostra e procedimentos

Apesar do interesse em entrevistar mulheres dirigentes de nível superior que passaram pelo novo sistema de recrutamento, a perceção de mulheres dirigentes de nível intermédio é também relevante, pois podem pretender candidatar-se a cargos de nível superior. Com efeito, embora seja expectável a divergência nas opiniões das mulheres dirigentes, nem sempre são claras as suas razões (PHILLIPS; LITTLE; GOODINE, 1997), podendo também diferir consoante o nível de direção que exercem (Kevin STAINBACK; Sibyl KLEINER; Sheryl SKAGGS, 2016; STAINBACK; Soyoung KWON, 2012). Por essa razão, optou-se por incluir na amostra dirigentes superiores e de nível intermédio. Considerou-se, na seleção de todas as dirigentes contactadas, o critério da proximidade geográfica para realização de entrevistas presenciais, e o de garantir diversidade ao nível do estado civil, existência ou não de filhos, idades, e natureza das agências públicas onde exercem o seu atual cargo de direção. Em relação às dirigentes superiores, foi considerado o facto de terem sido recentemente selecionadas através do novo sistema de recrutamento.

Do universo de trinta e três mulheres dirigentes superiores de nível 1 que foram nomeadas durante o período em análise, sete responderam estar interessadas em participar no estudo. Porém, apenas com três foi possível agendar entrevista. Foram ainda realizadas cinco entrevistas

a dirigentes de nível intermédio. O número de entrevistas realizadas a dirigentes de nível superior e intermédio corresponde à proporcionalidade da sua distribuição. O objetivo das entrevistas consistiu em apurar as suas perceções sobre i) igualdade entre homens e mulheres na Administração Pública portuguesa; ii) processo de recrutamento e seleção de dirigentes superiores; iii) experiência vivida no processo de candidatura, colocada a dirigentes superiores; iv) percurso profissional e biográfico; v) exercício do cargo de dirigente e obstáculos sentidos.

As entrevistas, realizadas ao longo de duas semanas e com duração média de 20 minutos, decorreram no gabinete das dirigentes, em condições de privacidade e garantindo anonimato. Respeitaram-se outras normas éticas de investigação, como o consentimento esclarecido, informando os objetivos da entrevista e do estudo e solicitando gravar a entrevista. Estes cuidados contribuíram para que se estabelecesse uma relação de confiança e na obtenção da colaboração aberta das entrevistadas. Após a transcrição das entrevistas, procedeu-se à sua análise temática de conteúdo.

As dirigentes que, apesar de inicialmente terem aceite participar no estudo, mas com as quais não foi possível agendar as entrevistas, apesar de várias tentativas de agendamento, justificaram ter indisponibilidade devido ao excesso de trabalho.

## Resultados

De 2012 a 2015 foram analisados 297 concursos concluídos com decisão ministerial dos quais a maioria, 60%, se destinava a preencher cargos de direção superior de 2º grau. Do total de concursos concluídos, 68% foram abertos em organismos da Administração Direta do Estado.

Observa-se que 69% dos candidatos que integram a *short-list* (lista de três candidatos apurados pela CReSAP e enviada ao membro do governo para nomear o titular do cargo) são homens e, enquanto em 37% de concursos todos os candidatos da *short-list* são homens, em apenas 3% dos concursos as listas são exclusivamente compostas por mulheres. A relação entre o sexo do nomeado e o número de mulheres na *short-list* verifica-se ser significativa com *p-value* < 0,001.

### Os nomeados para cargos de Direção Superior

Dos 297 dirigentes superiores nomeados naquele período, apenas 32% são mulheres. À data da nomeação, analisando 267 dos nomeados com idade disponível, as mulheres tinham entre 49 e 62 anos, apresentando uma média de idades de  $52,60 \pm 6,33$  anos, e os homens, em média,  $52,28 \pm 7,96$  anos, sendo muito semelhantes. A análise por gerações revela algumas diferenças, dado que as mulheres pertencem sobretudo (63%) à geração dos Baby Boomers (1946-1964), sendo menos expressiva nos homens (55%), existindo uma proporção de homens da geração X (1965-1980) (44%) ligeiramente superior à das mulheres (37%).

A análise das habilitações académicas dos nomeados mostra que 72% das mulheres são licenciadas, 17% têm mestrado e apenas 12% são doutoradas. Os homens apresentam habilitações superiores, pois 50% são licenciados, 25% têm mestrado e 25% doutoramento. Com efeito, a diferença entre homens e mulheres é significativa quando se analisa o seu grau académico para um *p-value* de 0,001. A principal área de licenciatura é a de Ciências Sociais, Comércio e Direito, com 62%, seguida da área de Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção, com 12%. Apenas 123 dos nomeados realizaram pós-graduações, não se observando diferenças significativas entre os sexos.

Salienta-se que 60% dos concursos analisados entre 2012 e 2015 eram para prover cargos de direção superior de 2º grau e 40% para cargos de direção superior de 1º grau. Não existem diferenças significativas entre homens e mulheres. Dos 196 concursos em que foi possível apurar, 178 foram nomeados em comissão de serviço e apenas 18 em regime de substituição, não se tendo verificado existirem relações de dependência em função do sexo. Por meio dos Balanços Sociais dos organismos, calculou-se para cada Ministério as taxas de feminização de todos os efetivos e da direção superior, de 1º e 2º Grau. Constatou-se que a taxa de feminização do total dos efetivos é superior a 50% em todos os Ministérios analisados, menos no Ministério da Defesa Nacional, onde a taxa é de 46% dos efetivos.

A taxa de feminização dos efetivos é particularmente elevada nos Ministérios da Solidariedade, Emprego e Segurança Social (75%) e da Saúde (71%), mas nesses ministérios a taxa de feminização da direção superior é apenas de 37% e de 40%, respetivamente. Apenas no Ministério dos Negócios Estrangeiros a direção superior é claramente feminina (75%). Os Ministérios onde existem menos mulheres em cargos de direção superior são o da Administração Interna, onde nenhuma mulher assume cargos de alta direção, da Defesa Nacional (13%), Justiça (23%), Economia (25%) e Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (26%). Nos restantes ministérios analisados, a taxa de feminização dos cargos de direção superior varia entre 33% (Ministério da Educação e Ciência e Ministério das Finanças) e 48% (Secretaria de Estado da Cultura).

Dos dirigentes nomeados, 90% eram funcionários públicos à data do concurso. O recrutamento externo é pouco expressivo, mas observa-se ser mais elevado entre os homens (13%) do que entre as mulheres (4%), o que justifica a relação de dependência com *p-value* de 0,021.

Salienta-se que 75% das mulheres pertenciam ao quadro do organismo para onde foram nomeadas, existindo uma relação de dependência entre as variáveis “É do quadro do Organismo” e o sexo para um *p-value* de 0,034. Apenas o facto de já ter sido dirigente não tem relação com o sexo.

A identificação dos Governos Constitucionais em que os dirigentes foram nomeados para o cargo anterior permitiu analisar a relação entre o partido político em exercício de funções e o sexo dos nomeados, antes da introdução do novo sistema de recrutamento, em 158 dos nomeados. Observou-se que: 72% das nomeações para o último cargo anterior ocorreram na vigência de um governo PSD/PSD-CDS; 40% das mulheres foram nomeadas durante um governo PS, não impedindo a sua recondução com o novo sistema e 77% dos homens foram nomeados durante um governo PSD ou coligação PSD-CDS.

Embora a maioria dos dirigentes nomeados no período em análise tivesse sido nomeada para o anterior cargo de direção durante o XIX Governo Constitucional, com o novo sistema de recrutamento, a análise indica que a correspondência entre as nomeações e a vigência de Governos de um determinado partido é mais forte para os dirigentes do sexo masculino com *p-value* = 0,027.

### As percepções das mulheres dirigentes

Entrevistaram-se três dirigentes superiores e cinco dirigentes intermédias para compreender as suas percepções sobre o processo de recrutamento e seleção e o exercício do cargo de dirigente. As entrevistadas tinham idades compreendidas entre os 39 e os 63 anos, a maioria era casada ou em união de facto e tinha em média 28 anos de vínculo à função pública.

As entrevistadas consideraram não existirem barreiras formais no acesso ao emprego, condições de trabalho e na carreira das mulheres na Administração Pública portuguesa. Referem, contudo, obstáculos subtis: i) familiares, que impedem a aceitação de maiores responsabilidades; ii) profissionais, como os horários atípicos e a disponibilidade para lidar com imprevistos em cargos de direção. Para as entrevistadas, é natural as mulheres trabalharem em setores tipicamente femininos como o ensino básico e secundário, e não nas forças de segurança e forças armadas, devido a questões culturais e educacionais, exteriores à Administração Pública.

O novo sistema de recrutamento despoletou reações muito diferentes. De aceitação incondicional, como demonstram as palavras de uma dirigente superior:

*Eu fui sujeita a esse processo e pareceu-me um processo mais racional, mais transparente, com a possibilidade de acederem a cargos superiores outras pessoas que, de facto, não estão ligadas aos partidos políticos. Algo que até aqui, sem concurso, não era possível afirmar isso com toda a certeza.*

Mas também frequentemente de desconfiança e crítica, mas nem sempre significando a rejeição completa do novo sistema. A falta de isenção e transparência foi o ponto comum das dúvidas manifestadas, decorrente da decisão final por parte da tutela do organismo. Os efeitos negativos do regime de substituição emergiram também nas entrevistas, dado que o dirigente escolhido tende a estar em funções antes mesmo da abertura do concurso, em regime de substituição. Sobressaiu nas entrevistas a percepção de que no novo sistema de recrutamento a despolitização não está garantida, pois os dirigentes escolhidos racionalmente podem ser substituídos por outros da confiança política, caso o governo mude. No entanto, a ideia de que a escolha de um dirigente superior é uma escolha de confiança política, e que deve tal ser assumido a bem da transparência, foi também defendida:

*Sou muito crítica em relação ao atual processo de recrutamento e seleção dos dirigentes de topo. [...] na maior parte dos casos a CReSAP é uma forma de legitimar as opções políticas. Era muito mais honesto e transparente que os políticos assumissem quem é que querem. Por isso, se confiam na pessoa A ou na pessoa B, então seria essa a pessoa escolhida, e as regras do jogo eram transparentes (Dirigente Intermédia).*

Esta foi também a opinião de duas das dirigentes superiores que consideraram dever ser mais clara a escolha política, evitando a cessação das comissões de serviço que desrespeita o sistema instituído, sendo preferível a “escolha com responsabilização, se os resultados forem poucos ou forem maus”.

As opiniões dividiram-se acerca da discriminação no processo de recrutamento. Se algumas das entrevistadas consideraram perentoriamente que a escolha do candidato não é influenciada por ser homem ou mulher, outras não hesitam em reconhecer essa influência, admitindo uma das entrevistadas que o júri pode ser influenciado pelo aspeto físico da mulher,

relembrando o comportamento de alguns professores de faculdade. Foi ainda referida a influência do papel social da mulher, sem que isso se traduzisse numa percepção positiva acerca da introdução de cotas para cargos de direção. As dirigentes superiores não identificaram problemas nos seus processos de recrutamento, e justificaram a sua nomeação por terem experiência profissional relevante. A esse respeito, foi referido que o exercício da função de dirigente superior em regime de substituição no mesmo organismo, antes do concurso, terá sido decisivo para a sua nomeação para o cargo atual.

Apenas uma das entrevistadas (solteira) referiu não sentir impedimentos em conciliar o exercício do cargo com a vida familiar. Contudo, das entrevistas sobressaiu como maior dificuldade o trabalho que levam para realizar em casa e que afeta o tempo dedicado à família. Com efeito, a importância do apoio familiar foi referida pela maioria das entrevistadas. Os apoios que têm são, por norma, o do marido ou companheiro, embora o de filhos adolescentes ou de avós tenha também sido mencionado.

Sobre os estilos de liderança, algumas entrevistadas assumem existirem diferenças entre homens e mulheres e uma considerou deverem-se à personalidade, mas descreveu o estilo feminino. As entrevistadas consideraram que as líderes femininas tendem a: resolver vários problemas ao mesmo tempo; ser menos influenciáveis, pensando pela própria cabeça; prever outros problemas; analisar os problemas de vários ângulos; ser mais emotivas; agir 'com o coração nas mãos'; ter mais sensibilidade; e a ser mais sensíveis às questões da família. Por sua vez, consideraram que os líderes masculinos tendem a: resolver um problema de cada vez; ser mais influenciáveis, sendo menos isentos e objetivos; não captar certos problemas; a agir mais com a cabeça; ser mais racionais, frios e diretos; e a ser mais sensíveis à questão dos filhos. No entanto, esta caracterização pode traduzir as expectativas sociais atribuídas em função do sexo, que decorrem da institucionalização das noções de masculino ou feminino em cada contexto histórico e social.

Outras, no entanto, consideram não existirem diferenças de estilo de liderança entre homens e mulheres, atestando a complexidade da questão: *Já trabalhei com dirigentes intermédios homens tão sensíveis como as mulheres, e já trabalhei com mulheres nada sensíveis.*

## Discussão

Os resultados evidenciam a desproporcionalidade nas nomeações para cargos de Direção Superior, que apenas 32% das mulheres conseguem alcançar, tendo ficado também claro o desequilíbrio na composição das *short-lists*. Embora estes desequilíbrios não sejam novidade nem uma singularidade de Portugal (GONZÁLEZ-BUSTAMANTE; OLIVARES L.; ABARCA; MOLINA, 2016), justificam a recente decisão de regular a representação equilibrada de mulheres e homens nos órgãos de administração e de fiscalização das entidades do setor público empresarial e empresas cotadas em bolsa (PORTUGAL, 2017).

A análise dos concursos realizados, entre 2012 e 2015, permitiu definir o perfil dos dirigentes recrutados através do novo sistema. Os dirigentes da Administração Pública portuguesa, nomeados neste período, pertencem, sobretudo, à Geração Baby Boomer, que tende a valorizar a estabilidade e temer mudanças; identificar-se com estilos de liderança participativos; desenvolver lealdade para com a organização; fazer sacrifícios; ser competitivos e procurar ganhos materiais e promoções (CALHOUN; STRASSER, 2005; Alessia D'AMATO; Regina HERZFELDT, 2008). Mas nota-se a propensão de indivíduos pertencentes à Geração X acederem também a cargos de direção superior e, embora não significativa, a proporção de homens dirigentes desta geração é superior à das mulheres. Esta geração mais jovem é descrente do emprego para toda a vida, valoriza desafios, procura um melhor equilíbrio trabalho-família, revela capacidade de adaptação e aprendizagem, e é leal à sua profissão. É ainda frequentemente apontada como cínica, alienada e individualista (CALHOUN; STRASSER, 2005; D'AMATO; HERZFELDT, 2008). A tendência para as mulheres dirigentes superiores pertencerem a uma geração mais velha poderá ser indicadora das suas dificuldades em progredir na carreira, por via de condicionantes que se colocam a montante.

As suas habilitações inferiores justificam que existam menos mulheres em cargos de direção, não podendo considerar-se segregação vertical, atendendo a Cotter, Hermsen, Ovadia e Vanneman (2001), ainda que traduza a existência de desigualdades. Neste estudo, as candidatas a cargos de direção superior são predominantemente licenciadas, existindo poucas que prosseguiram estudos. Talvez devido à difícil conciliação da vida profissional com a familiar, ainda um dos maiores obstáculos das mulheres à progressão na carreira (ACKER, 1990; EAGLY; CARLI, 2007; MACARIE; MOLDOVAN, 2013). Nas entrevistas, sobressaíram essas dificuldades e a necessidade de terem redes de apoio para exercerem cargos de direção. As exigências dos cargos de direção, com horários atípicos e disponibilidade para imprevistos, favorecem os homens, menos envolvidos em tarefas domésticas e apoio à família, traduzindo-se assim em progressões das mulheres mais difíceis e lentas.

A prevalente dificuldade de as mulheres no setor público acederem a cargos de direção (GUY; NEWMAN, 2004; MACARIE; MOLDOVAN, 2013; NAFF, 1994) ressalta na significativa menor presença de mulheres nas *short-lists* dos concursos analisados neste estudo, existindo, assim, menos mulheres que são propostas ao elemento do governo que decide a nomeação. Essa fraca representação feminina pode ser explicada pela hegemonia masculina do setor público decorrente de normas e práticas informais institucionalizadas (DEHART-DAVIS; MARLOWE; PANDEY, 2006; GUY; NEWMAN, 2004; MADDOCK, 2009; MASTRACCI; BOWMAN, 2015; STIVERS, 2002) que condicionam o acesso das mulheres a cargos superiores à superação de maiores provas, em termos culturais (DUNAVÖLGYI, 2016; KOSSEK; SU; WU, 2017; MADDOCK, 2009; MILLER, 2006).

Os sistemas de recrutamento, por sua vez, quando informais, tornam-se mais permeáveis à influência política, não favorecendo o acesso das mulheres a cargos de direção dada terem menos participação política (KUPERUS; RODE, 2016; SCHIAVO-CAMPO; SUNDARAM, 2000). Analisando as anteriores nomeações, verificou-se que quase 60% das mulheres foram nomeadas ao abrigo do novo sistema de recrutamento, parecendo assim terem se beneficiado da introdução de regras e procedimentos institucionais mais racionais. Com efeito, em Portugal, o sistema de recrutamento de dirigentes superiores evoluiu para se tornar mais transparente, objetivo e privilegiar o mérito do candidato. O sistema não é imune à influência política, como sobressaiu nas entrevistas, mas parece ter favorecido o acesso de mais mulheres a cargos de direção superior.

Não ficou clara, nas entrevistas, a percepção de que homens e mulheres lideram de formas diferentes. Algumas das dirigentes consideram que as lideranças mais femininas oferecem capacidade de resolução de vários problemas em simultâneo, sendo menos influenciáveis, mais emotivas e, ainda, mais sensíveis às questões da conciliação profissional com a vida familiar, como alguns estudos sugerem (EAGLY; CARLI, 2007; GARDINER; TIGGEMANN, 1999; MASTRACCI; BOWMAN, 2015). Contudo, para outras entrevistadas, os diferentes estilos decorrem de outros fatores, podendo os homens exibir uma liderança mais feminina e as mulheres uma liderança mais masculina.

## Conclusão

A relação entre o sistema político e o administrativo, característico do setor público (BILHIM, 2014; DENHARDT; DENHARDT, 2009), tem favorecido a superioridade masculina em cargos de liderança, mesmo com elevadas taxas de feminização, pois a superior participação política dos homens contribui para subsistir um sistema de *patronage* nessas organizações. Contudo, ao longo do século XX, verificou-se um progressivo afastamento desses sistemas e a preocupação de recrutar com base no mérito e na competição (SCHIAVO-CAMPO; SUNDARAM, 2000). Sendo organizações muito formalizadas, onde o modelo burocrático tem permanecido, a mudança para sistemas de recrutamento menos politizados tende a favorecer a progressão das mulheres, menos presentes em círculos políticos marcadamente masculinos e que são rampas de acesso a cargos superiores. Com essas mudanças, será expectável existirem mais mulheres dirigentes nas organizações públicas.

Nesta investigação, a alteração no recrutamento parece ter conduzido a que mais mulheres estejam a administrar organizações na Administração Pública portuguesa. Todavia, as baixas taxas de feminização nos cargos de direção superior não permitem ser otimista na diminuição das desigualdades de género nas organizações. Ficou também evidente que a inferioridade de dirigentes superiores do sexo feminino pode colocar-se, sobretudo, a jusante do processo de seleção. A fraca presença de mulheres nas *short-lists* pode indicar que as mulheres tendem a não se candidatar às vagas abertas em concurso. As habilitações mais baixas das mulheres dirigentes podem traduzir maiores dificuldades em candidatar-se, reflexo da ainda deficiente partilha das responsabilidades domésticas ou da socialização em papéis sociais estereotipados, diminuindo o seu interesse em candidatar-se a cargos de gestão, sobretudo se não confiarem nas regras, critérios e procedimentos de seleção. A situação pode não se alterar rapidamente, já que as gerações mais recentes parecem não valorizar a posse de cargos, títulos e ganhos extrínsecos, podendo não favorecer o aparecimento de mais candidaturas femininas a cargos de direção superior. Contudo, as pressões a que o setor público está crescentemente sujeito e que têm norteado a introdução de novos princípios gestivos e outras formas de organização do trabalho poderão atrair mulheres com outro perfil, de mudança, sendo vantajoso que os dirigentes da Administração Pública acompanhem as necessidades de cidadãos de gerações mais recentes.

Compreender o sistema de recrutamento e as percepções dos dirigentes e potenciais candidatos parece fundamental para melhorar esta simbiose. Este estudo, ainda que com a limitação de depender da informação disponível, contribui para um maior entendimento. Se a informação fosse recolhida diretamente, teria sido possível analisar aspetos como: estado civil, ter filhos, mobilidade geográfica e número de empregos ao longo da carreira. Se existisse mais informação disponível acerca dos nomeados, teria sido também possível tratar outras variáveis. Alguns países publicam informação acerca das suas elites administrativas, tornando

possível análises mais extensas. Acresce ainda que, por não existir informação sobre o sexo dos candidatos a concurso, não é possível saber se as mulheres se apresentam em menor número ou não foram selecionadas para a *short-list*. Outra limitação deste estudo decorre do número de entrevistas que foi possível realizar, ainda que se tenham identificado aspetos a aprofundar em outros estudos, nomeadamente a ambiguidade sentida pelas entrevistadas, sobretudo de nível superior, a respeito da nomeação política. Por fim, os concursos analisados realizaram-se durante um mandato de um Presidente da CReSAP do sexo masculino, que já terminou e deu lugar a uma presidência feminina. Por isso, importa analisar em que medida o exercício de uma liderança feminina dessa agência influencia o número de mulheres dirigentes.

## Referências

- ACKER, Joan. "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations". *Gender and Society*, v. 4, n. 2, p. 139-158, 1990.
- ALVESSON, Mats; BILLING, Yvonne. *Understanding Gender and Organizations*. London: SAGE Publications Ltd, 1997.
- BEARFIELD, Domonic. "Equity at the Intersection: Public Administration and the Study of Gender". *Public Administration Review*, v. 69, n. 3, p. 383-386, 2009.
- BILHIM, João. "Política e administração: em que medida a atividade política conta para o exercício de um cargo administrativo". *Sociologia*, v. 28, p. 11-31, 2014.
- BRANDT, Tiina; LAIHO, Maarit. "Gender and personality in transformational leadership context". *Leadership & Organization Development Journal*, v. 34, n. 1, p. 44-66, 2013.
- BURKE, Ronald. "Organizational Culture, Work Investments, and the Careers of Men: Disadvantages to Women?". In: KUMRA, Savita; SIMPSON, Ruth; BURKE, Ronald. *The Oxford Handbook of Gender in Organizations*. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 371-392.
- BURKE, Sarah; COLLINS, Karen. "Gender differences in leadership styles and management skills". *Women in Management Review*, v. 16, n. 5, p. 244-256, 2001.
- CALHOUN, Sandy; STRASSER, Patricia. "Generations at Work". *Management File*, v. 53, n. 11, p. 469-471, 2005.
- CARDONA, Francisco. "Recruitment in Civil Service Systems of EU Members and in some Candidate States". In: SEMINAR ON CIVIL SERVICE RECRUITMENT PROCEDURES, 2006, Vilnius, Lithuania, Civil Service Department of Lithuania and Sigma-OECD. *Anais...* Vilnius: Civil Service Department of Lithuania and Sigma-OECD. p. 1-21.
- CHRISTENSEN, Jørgen; KLEMMENSEN, Robert; OPSTRUP, Niels. "Politicization and the Replacement of Top Civil Servants in Denmark". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, v. 27, n. 2, p. 215-241, 2014.
- CHRISTENSEN, Tom; LAEGREID, Per; RØVIK, Kjell. *Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth*. New York: Routledge, 2007.
- CONNELL, Raewyn. *Gender and Power: Society, the Person and Sexual Politics*. Stanford, California: Polity Press, 1987.
- COTTER, David A.; HERMSEN, Joan M.; OVADIA, Seth; VANNEMAN, Reeve. "The Glass Ceiling Effect". *Social Forces*, v. 80, n. 2, p. 655-682, 2001.
- CUADRADO, Isabel; NAVAS, Marisol; MOLERO, Fernando; FERRER, Emilio; MORALES, J. Francisco. "Gender Differences in Leadership Styles as a Function of Leader and Subordinates' Sex and Type of Organization". *Journal of Applied Social Psychology*, v. 42, n. 12, p. 3083-3113, 2012.
- D'AMATO, Alessia; HERZFELDT, Regina. "Learning orientation, organizational commitment and talent retention across generations: A study of European managers". *Journal of Managerial Psychology*, v. 23, n. 8, p. 929-953, 2008.
- DEHART-DAVIS, Leisha; MARLOWE, Justin; PANDEY, Sanjay. "Gender Dimensions of Public Service Motivation". *Public Administration Review*, v. 66, n. 6, p. 873-887, 2006.
- DENHARDT, Robert B.; DENHARDT, Janet V. *Public Administration: An Action Orientation*. Belmont: Thompson Wadsworth, 2009.

DUNAVÖLGYI, Mária. "Women and Men in Senior Management – Key Recurring Themes and Questions". *VEZETÉSTUDOMÁNY*, v. XLVII, p. 64-80, 2016.

EAGLY, Alice; CARLI, Linda. *Through The Labyrinth: The Truth About How Women Become Leaders*. Boston: Harvard Business School Press, 2007.

EAGLY, Alice; JOHANNESSEN-SCHMIDT, Mary. "The leadership styles of women and men". *Journal of Social Issues*, v. 57, n. 4, p. 781-797, 2001.

FAGENSON, Ellen. "Women's work orientations: Something old, something new". *Group and Organization Studies*, v. 11, n. 1-2, p. 75-100, 1986.

FAGENSON, Ellen. "At the heart of women in management research: Theoretical and methodological approaches and their biases". *Journal of Business Ethics*, v. 9, n. 4-5, p. 267-274, 1990.

GARDINER, Maria; TIGGEMANN, Marika. "Gender differences in leadership style, job stress and mental health in male – and female – dominated industries". *Journal of Occupation and Organizational Psychology*, v. 72, n. 3, p. 301-315, 1999.

GIBSON, Christina. "An investigation of gender differences in leadership across four countries". *Journal of International Business Studies*, p. 255-279, 1995.

GONZÁLEZ-BUSTAMANTE, Bastián; OLIVARES L., Alejandro; ABARCA, Pedro; MOLINA, Esteban. "Servicio civil en Chile, análisis de los directivos de primer nivel jerárquico (2003-13)". *Revista de Administração Pública*, v. 50, n. 1, p. 59-79, 2016.

GUY, Mary; NEWMAN, Meredith. "Women's Jobs, Men's Jobs: Sex Segregation and Emotional Labor". *Public Administration Review*, v. 64, n. 3, p. 289-298, 2004.

HASLAM, S. Alexander; RYAN, Michelle. "The road to the glass cliff: Differences in the perceived suitability of men and women for leadership positions in succeeding and failing organizations". *The Leadership Quarterly*, v. 19, n. 5, p. 530-546, 2008.

HUTCHINSON, Janet. "Feminist Theories and their Application to Public Administration". In: D'AGOSTINO, Maria; LEVINE, Helisse. *Women in Public Administration: Theory and Practice*. Ontario: Jones & Bartlett Learning, 2011. p. 3-14.

JONSEN, Karsten; MAZNEVSKI, Martha; SCHNEIDER, Susan. "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.

KOSSEK, Ellen; SU, Rong; WU, Lusi. "'Opting Out' or 'Pushed Out'? Integrating Perspectives on Women's Career Equality for Gender Inclusion and Interventions". *Journal of Management*, v. 43, n. 1, p. 228-254, 2017.

KUPERUS, Herma; RODE, Anita. *Top Public Managers in Europe: Management and Employment in Central Public Administrations*. The Hague, Netherlands, 2016.

LOJPUR, Anđelko; ALEKSIĆ, Ana; VLAHOVIĆ, Sanja; BACH, Mirjana Pejić; PEKOVIĆ, Sanja. "Examining Determinants of Leadership Style among Montenegrin Managers". *Naše Gospodarstvo our Economy*, v. 61, n. 1, p. 13-24, 2015.

LONGARELA, Iñaki. "Explaining vertical gender segregation: a research agenda". *Work, Employment and Society*, p. 1-11, 2016.

MACARIE, Felicia. "Women in the Management of Public Organizations". *Studia Universitatis, Babeş-Bolyai, Studia Europaea*, Cluj-Napoca, v. LI, n. 3, p. 121-130, 2006.

MACARIE, Felicia. "Gender Discrimination in Management: Theoretical and Empirical Perspectives". *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, v. 35, p. 153-172, 2012.

MACARIE, Felicia; MOLDOVAN, Octavian. "Overcoming the Glass Ceiling in Romanian Public Institutions: A Pilot Study Regarding Strategies Adopted by Female Managers". In: *MANAGERIAL CHALLENGES OF THE CONTEMPORARY SOCIETY*. Cluj-Napoca: Risoprint, 2013. p. 126-134.

MADDOCK, Su. "Gender Still Matters and Impacts on Public Value and Innovation and the Public Reform Process". *Public Policy and Administration*, v. 24, p. 141-152, 2009.

- MASTRACCI, Sharon; BOWMAN, Lauren. "Public Agencies, Gendered Organizations: The future of gender studies in Public Management". *Public Management Review*, v. 17, n. 6, p. 857-875, 2015.
- MEDINA, José. "Public Administrations as Gendered Organizations. The Case of Spanish Municipalities". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, v. 149, p. 3-30, 2015.
- MILLER, Karen. "Public Appointments: The Gendered Nature of Health Policy?". *Public Policy and Administration*, v. 21, p. 50-65, 2006.
- MORAN, Barbara. "Gender Differences in Leadership". *Library Trends*, v. 40, n. 3, p. 475-491, 1992.
- NAFF, Katherine. "Through the Glass Ceiling: Prospects for the Advancement of Women in the Federal Civil Service". *Public Administration Review*, v. 54, n. 6, p. 507-514, 1994.
- NUNES, Filipe. "Autonomia e politização nas elites administrativas portuguesas, 1999-2009". *Análise Social*, v. 214, n. 1, p. 104-127, 2015.
- NUNES, Filipe. *Os Directores-Gerais: O Recrutamento das Elites Administrativas no Portugal Democrático*. 2013. Doutorado (Ciências Sociais/Sociologia Política) – Universidade de Lisboa, Lisboa, Portugal.
- PHILLIPS, Susan; LITTLE, Brian; GOODINE, Laura. "Reconsidering Gender and Public Administration: Five Steps Beyond Conventional Research". *Canadian Public Administration*, v. 40, n. 4, p. 563-581, 1997.
- PORTUGAL. Assembleia da República. *Lei n.º 64/2011*, de 22 de dezembro de 2011. Diário da República, 1.ª série – N.º 244 – 22 de dezembro de 2011, p. 5373. 2011. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/145045>. Acesso em 03/08/2020.
- PORTUGAL. Assembleia da República. *Lei n.º 128/2015*, de 3 de setembro de 2015. Diário da República, 1.ª série – N.º 172 – 3 de setembro de 2015, p. 6892. 2015b. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/70179157>. Acesso em 03/08/2020.
- PORTUGAL. Ministério das Finanças – Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública. *Despacho n.º 14678/2015*, de 23 de novembro de 2015. Diário da República, 2.ª série – N.º 242 – 11 de dezembro de 2015, p. 35935. 2015a. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/72854831>. Acesso em 03/08/2020.
- PORTUGAL. Assembleia da República. *Lei n.º 62/2017*, de 1 de agosto de 2017. Diário da República, 1.ª série – N.º 147 – 1 de agosto de 2017, p. 4414. 2017. Disponível em <https://dre.pt/application/file/a/107791568>. Acesso em 03/08/2020.
- RAADSCHELDERS, Jos; VAN DER MEER, Frits. "Administrative elites in the Netherlands from 1980 to 2011: making the invisible visible". *International Review of Administrative Sciences*, v. 80, n. 4, p. 726-745, 2014.
- RANDO, Belén; GAGO DA SILVA, Matilde; ANJOS, Cláudia. *Igualdade de Género nos Cargos de Direcção da Administração Pública Central – 14 Anos de Políticas para a Igualdade*. Lisboa: INA – Direcção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas, 2011.
- RAUHAUS, Beth. "Gendered Organizations, Care Ethics, and Active Representation". *Public Voices*, v. XIII, n. 1, p. 43-63, 2014.
- SABHARWAL, Meghna. "From Glass Ceiling to Glass Cliff: Women in Senior Executive Service". *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 25, n. 2, p. 399-426, 2015.
- SCHIAVO-CAMPO, Salvatore; SUNDARAM, Pachampet. *To Serve and to Preserve: Improving Public Administration in a Competitive World*. Philippines: Asian Development Bank, 2000.
- SIEBERT, Sabina. "Gender balance in Scottish local authority councils". *Public Policy and Administration*, v. 24, p. 175-193, 2009.
- SMITH, Amy. "On the Edge of a Glass Cliff: Women in Leadership in Public Organizations". *Public Administration Quarterly*, v. 39, n. 3, p. 484-517, 2015.
- STAINBACK, Kevin; KLEINER, Sibyl; SKAGGS, Sheryl. "Women in power: Undoing or Redoing the Gendered Organization?". *Gender & Society*, v. 30, n. 1, p. 109-135, 2016.

STAINBACK, Kevin; KWON, Soyoung. "Female Leaders, Organizational Power, and Sex Segregation". *The Annals of the American Academy*, v. 639, p. 217-235, 2012.

STIVERS, Camilla. *Gender Images in Public Administration: Legitimacy and the Administrative State*. Thousand Oaks: Sage Publications Inc., 2002.

**Rosária Maria Pereira Ramos** ([rrosamos@iscsp.ulisboa.pt](mailto:rrosamos@iscsp.ulisboa.pt)) tem doutoramento em Ciências Sociais, na especialidade em Sociologia, Mestrado em Sociologia Económica e das Organizações e Licenciatura em Sociologia do Trabalho. Professora auxiliar em áreas da Sociologia do Trabalho e das Organizações. A transição dos jovens para a vida ativa e as desigualdades em contexto de trabalho constituem os seus principais interesses de investigação.

**Vanessa Tatiana Silvino Pita** ([tatiana.pita@ics.ulisboa.pt](mailto:tatiana.pita@ics.ulisboa.pt)) é doutoranda no Programa Doutoral Sociologia: Conhecimento para Sociedades Abertas e Inclusivas (OpenSoc), no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa). Concluiu o Mestrado em Economia e Políticas Públicas em 2018 e Licenciatura em Administração Pública em 2016. Os seus principais interesses de investigação são as questões de género no mercado de trabalho, relações laborais e sindicalismo.

**Ana Paula Ventura Ferreira** ([apferreira@iscsp.ulisboa.pt](mailto:apferreira@iscsp.ulisboa.pt)) é professora auxiliar e investigadora no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa (ISCSP). O seu principal campo de pesquisa diz respeito à análise estatística aplicada às ciências sociais e políticas, com especial relevo para o campo das políticas públicas e sociais.

#### COMO CITAR ESTE ARTIGO DE ACORDO COM AS NORMAS DA REVISTA

RAMOS, Rosária Maria Pereira; PITA, Vanessa Tatiana Silvino; FERREIRA, Ana Paula Ventura. "Entre a percepção e a realidade: *Glass ceiling* na elite administrativa em Portugal". *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 30, n. 2, e76663, 2022.

#### CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Rosária Maria Pereira Ramos: Concepção do artigo, coleta de dados secundários provenientes dos Balanços Sociais dos organismos, elaboração do manuscrito, redação da revisão de literatura, análise e discussão de resultados e conclusões.

Vanessa Tatiana Silvino Pita: Coleta de dados principais provenientes dos processos de recrutamento e realização das entrevistas, redação da metodologia e contribuições na análise e discussão dos resultados.

Ana Paula Ventura Ferreira: Contribuição na análise e discussão de resultados.

#### FINANCIAMENTO

Não se aplica.

#### CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

#### APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica. Fizemos entrevistas com consentimento autorizado.

#### CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica.

#### LICENÇA DE USO

Este artigo está licenciado sob a Licença Creative Commons CC-BY 4.0 International. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, criar para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra.

#### HISTÓRICO

Recebido em 24/08/2020

Reapresentado em 27/12/2021

Aceito em 10/02/2022