

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

CAMILA MARIANA DA CRUZ GOMES COUTINHO

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO
DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE**

Belo Horizonte
2019

CAMILA MARIANA DA CRUZ GOMES COUTINHO

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO
DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.
Orientador: Prof.^a Dr.^a Marlusa Gosling.

Belo Horizonte
2019



**Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Administrativas
Curso de Especialização em Gestão**

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO do Senhor(a) **Camila Mariana da Cruz Gomes Coutinho**, REGISTRO Nº **2017760697**. No dia 08/05/2019 às 20:40 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Trabalho de Conclusão de Curso - TCC, indicada pela Coordenação do Curso de Especialização em Gestão Pública, para julgar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado "DESIGUALDADES DE GÊNERO NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE", requisito para a obtenção do **Título de Especialista**. Abrindo a sessão, o(a) orientador(a) e Presidente da Comissão, **Marlusa Gosling**, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares de apresentação do TCC, passou a palavra ao(à) aluno(a) para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, seguido das respostas do(a) aluno(a). Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do(a) aluno(a) e do público, para avaliação do TCC, que foi considerado:

APROVADO

APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA - PRAZO MÁXIMO DE 7 (SETE) DIAS

NÃO APROVADO

82 pontos (orienta e dois) trabalhos com nota maior ou igual a 60 serão considerados aprovados.

O resultado final foi comunicado publicamente ao(à) aluno(a) pelo(a) orientador(a) e Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o(a) Senhor(a) Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 08/05/2019.

Prof. Marlusa Gosling
(Orientador(a))

Prof(a). Daniele Oliveira Xavier

Prof(a). Eliane Apolinário Vieira Avelar

SUMÁRIO

1	Introdução.....	6
2	Revisão da Literatura	7
2.1	Gênero e igualdade.....	7
2.2	Divisão sexual do trabalho	10
2.3	Indicadores globais e locais de gênero	11
2.4	Estrutura e acesso aos cargos dos poderes Executivo e Legislativo de Belo Horizonte	13
2.5	Metodologia	15
3	Resultados	17
4	Conclusão	20
5	Referências	22

Resumo

O presente trabalho buscou verificar se a distribuição dos cargos de primeiro e segundo graus hierárquicos no Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, e o preenchimento das cadeiras de vereador do Poder Legislativo, seguem as tendências apontadas pelos relatórios mais recentemente produzidos pelas Nações Unidas quanto à participação das mulheres no mercado de trabalho e na política. A pesquisa teve natureza descritiva, cujos dados foram coletados por meio de levantamento bibliográfico e documental, a partir da análise de trabalhos publicados sobre o tema. Foram analisados dados registrados nos relatórios produzidos pelo Observatório do Milênio de Belo Horizonte nos anos 2009, 2011, 2012, 2014 e 2018, para o acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Agenda 2030 das Nações Unidas. Observou-se que também no Município de Belo Horizonte o percentual de mulheres ocupando cargos de alto escalão e eleitas vereadoras é significativamente inferior ao dos homens, apesar de representarem a maior parte da população total do Município e do próprio quadro de funcionários do Poder Executivo. Também em Belo Horizonte são mais e melhor instruídas do que os homens, o que também não resolveu a desigualdade de gênero na participação política municipal. Conclui-se que a realidade na esfera pública de Belo Horizonte reflete o que a Organização das Nações Unidas (ONU) diagnosticou no restante do mundo, a persistência de desigualdades na distribuição sexual do trabalho e na vida política.

Palavras-chave: GÊNERO. IGUALDADE DE GÊNERO. DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO. INDICADORES DE GÊNERO. ODS.

Abstract

The present study sought to verify if the distribution of the positions of first and second hierarchical degrees in the Executive Power of the Municipality of Belo Horizonte, and the filling of the seats of councilman of the Legislative Power, follow the tendencies indicated by the most recent reports produced by the United Nations on the participation of women in the labor market and in politics. The research has a descriptive nature, whose data were collected through a bibliographical and documentary survey, based on the analysis of published works on the subject. Data recorded in the reports produced by the Millennium Observatory of Belo Horizonte in 2009, 2011, 2012, 2014 and 2018 were analyzed, for the follow-up of the Sustainable Development Objectives (ODS), the United Nations Agenda 2030. It was also observed that in the Municipality of Belo Horizonte the percentage of women occupying high-ranking positions and elected councilors is significantly lower than men, although they represent the greater part of the total population of the Municipality and of the Executive staff. Also in Belo Horizonte they are more and better educated than the men, which also did not solve the gender inequality in the municipal political participation. It is concluded that the reality in the public sphere of Belo Horizonte reflects what the UN diagnosed in the rest of the world, the persistence of inequalities in the sexual distribution of work and political life.

Keywords: GENDER. GENDER EQUALITY. GENDER DIVISION OF LABOR. GENDER INDICATORS. ODS.

1 Introdução

A motivação para esta pesquisa surgiu a partir de debate ocorrido em uma das reuniões do Comitê de Equidade de Gênero do Município de Belo Horizonte, em que foram levantadas estatísticas de gênero do quadro de pessoal da Prefeitura, quando se questionou se a participação das mulheres nos cargos gerenciais e de direção, dos primeiro e segundo graus hierárquicos do Poder Executivo, refletia a realidade de gênero do quadro de servidores, majoritariamente formado por mulheres. Este dado, para o referido comitê, mostra-se relevante na medida em que traz informações que podem auxiliar e direcionar o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a equidade de gênero no Município.

Importante destacar que o comitê em questão foi criado em 2018 com o objetivo de elaborar e implantar um Plano de Equidade de Gênero municipal, fruto de um acordo firmado entre o Município de Belo Horizonte e a Organização das Nações Unidas (ONU), dentro da pauta dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o que reforça ainda mais a importância e a atualidade do tema, deixando evidente também a relevância da sua contextualização à realidade da administração pública.

O olhar, neste trabalho, foi voltado para os cargos de direção e de decisão, porque assim como em todos os demais órgãos da esfera pública, o acesso aos cargos técnicos se dá por meio de concurso, com ampla acessibilidade e garantindo a isonomia prevista no art. 5º da Constituição Federal de 1988, que veda quaisquer distinções a raça, sexo, religião etc. Deixou-se de fazer, também, comparação da remuneração entre homens e mulheres no setor público, já que os vencimentos-base dos cargos efetivos (preenchidos por concurso) e as gratificações e comissões dos cargos hierárquicos são legalmente definidos, não havendo diferenças, salvo quando entre carreiras, funções e níveis distintos.

Estamos vivenciando um momento de amplo e denso debate sobre a participação feminina no mercado de trabalho e na política, especialmente após os últimos processos eleitorais e acontecimentos, com destaque para o assassinato de Marielle Franco, vereadora do Rio de Janeiro, e da eleição de Áurea Carolina, como a vereadora mais votada em Belo Horizonte em 2016, e a quinta mais votada para deputada federal por Minas Gerais em 2018. (ESTADO DE MINAS, 2018).

Isso tudo revela a importância do recorte de gênero também sobre a ocupação das cadeiras no Poder Legislativo Municipal, de onde partem as propostas e onde são analisadas as normas e

diretrizes legais produzidas pelo Poder Executivo. Ou seja, quaisquer deliberações do Comitê já citado, e suas ações decorrentes, que impliquem na elaboração de leis e decretos, dependerão da avaliação prévia e anuência da Câmara Municipal, tramitando primeiramente nesta casa para, só então, serem sancionadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal.

O problema central deste trabalho partiu do pressuposto de que o Município de Belo Horizonte, não obstante apresentar população e quadro de pessoal no Poder Executivo Municipal majoritariamente formado por mulheres, segue a mesma tendência do restante dos municípios brasileiros e do mundo, de ter baixa representação feminina nos seus cargos de alto escalão e na política, em um passado presente e nos dias atuais.

O objetivo geral desta pesquisa foi, portanto, verificar como se deu e dá a ocupação dos cargos de primeiro e segundo escalões no Poder Executivo, e das cadeiras de vereador no Poder Legislativo, ambos do Município de Belo Horizonte, sendo que, para isso, foram avaliados os dados da proporção de mulheres e homens na população de Belo Horizonte, da proporção de mulheres e homens do quadro de ativos do poder executivo municipal ao longo dos anos, da proporção de mulheres e homens nos cargos de primeiro e segundo graus hierárquicos do poder executivo, nos últimos anos e da proporção de mulheres e homens eleitos para o cargo de vereador municipal em Belo Horizonte nos últimos anos.

Na próxima sessão são discutidos aspectos teóricos que respaldaram a pesquisa, relacionados às questões de gênero e igualdade, divisão sexual do trabalho, indicadores e a pauta internacional sobre o tema, além do formato de ingresso e distribuição de cargos na esfera pública e legislativa do Município de Belo Horizonte. Ao final da pesquisa os resultados de Belo Horizonte foram comparados com os principais indicadores de gênero das pesquisas mais recentes realizadas pela ONU.

2 Revisão da Literatura

2.1 Gênero e igualdade

A ONU, em Assembleia Geral realizada em 2015, adotou a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas globais, com o foco nas pessoas, nas parcerias, no planeta, na prosperidade e na paz mundial (ONU¹, s.d). Dentre os objetivos está o ODS 5 – Igualdade de Gênero, que concentra as metas para que

todas as mulheres e crianças tenham oportunidades e direitos iguais até 2030 (UN WOMEN, s.d).

De iniciativa da ONU Mulheres, um dos braços da Organização, a pauta global “Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero” tem uma agenda de compromissos e ações concretas endossadas por 93 países, até o momento, e aposta na diversidade para a construção de um planeta sem desigualdades de gênero (UN WOMEN, s.d). Dentre esses países está o Brasil, cujos municípios puderam, individualmente, firmar acordos e convênios com a organização para implantar ações voltadas para os ODS, em troca de expertise e apoio técnico. Belo Horizonte fez isso e, por meio do Observatório do Milênio, uma rede coordenada pelo Poder Executivo Municipal que conta também com instituições de pesquisa, ensino e desenvolvimento, monitora regularmente os indicadores relacionados.

Para trabalhar o tema, mostra-se pertinente o resgate dos conceitos primários de gênero e igualdade. A ONU refere-se a gênero como

“...papéis, comportamentos, atividades e atributos que uma dada sociedade em um dado momento considera apropriado para homens e mulheres. Além dos atributos sociais e oportunidades associadas com ser homem ou mulher e as relações entre mulheres e homens, meninas e meninos, o gênero também se refere às relações entre mulheres e aquelas entre os homens. Estes atributos, oportunidades e relações são socialmente construídas e são aprendidas por meio de processos de socialização. Elas são específicas a um contexto e a um tempo, bem como são mutáveis. O gênero determina o que é esperado, permitido e valorizado em uma mulher ou em um homem em um determinado contexto. (...)” (ONU, 2016, n.p.)

Suárez (2002 apud CAMPOS; SILVA, 2014, p. 4-5) corrobora com a noção cultural atribuída a gênero, que descreve como a representação no convívio social das diferenças relacionadas ao fator biológico e anatômico do sexo.

Mota-Santos et al (2019, p. 102-103) ressaltam que as bases das discussões sobre gênero remontam os movimentos feministas do período pós-Segunda Guerra Mundial, quando mudanças profundas ocorreram na vida das mulheres e sua participação na sociedade, promovidas pelo aumento da escolaridade e da qualificação, e pela própria necessidade advinda com o término da guerra, o que impulsionou a entrada de uma massa feminina no mercado de trabalho, cuja participação, inicialmente restrita ao ambiente fabril, decorrente da revolução industrial, passou também a ter forte presença no setor administrativo e de serviços, embora sempre sob o domínio masculino. Com isso, a discussão sobre gênero, que antes se pautava nos aspectos biológicos do sexo, passou a questionar os arranjos sociais como o que, de fato, é

empecilho à valorização da mulher no trabalho, já que os gêneros são construídos na esfera das relações sociais.

Já quanto a igualdade, a ONU resgata a afirmativa de que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”, prevista no art. 5º da Constituição Federal de 1988. Por este princípio formal da igualdade, mulheres e homens são iguais em direitos e deveres (ONU, 2016, n.p).

Ao tratar dos dois conceitos conjugados, a Organização associa à igualdade de gênero a ideia de equivalência em direitos, deveres e oportunidades entre mulheres e homens, e meninas e meninos, atentando para a necessidade de se considerar também os interesses, necessidades e prioridades de cada grupo, o que não deveria estar puramente relacionado ao sexo feminino ou masculino (ONU, 2016).

As mulheres, de fato, alcançaram conquistas importantes nas últimas décadas, passando pelos direitos políticos, educacionais e econômicos. No Brasil, as mulheres garantiram o direito de votar e ser votadas com a promulgação do Código Eleitoral de 1932, e desde a Lei nº 9.504/97 têm percentual mínimo de candidaturas garantido nos partidos. Na educação, vêm apresentando índices de escolaridade superiores aos dos homens, como registrado no último censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010 (IBGE, s.d). Econômica e socialmente, tiveram seus direitos e deveres equiparados aos dos homens com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu art. 5º garantiu a isonomia formal a todos os brasileiros.

Apesar disso, ainda há um enorme abismo entre mulheres e homens na forma como são valorizados e recompensados no mercado de trabalho. Não obstante as mulheres apresentarem maior grau de instrução do que os homens, permanecem tendo menos oportunidades de trabalho e, quando empregadas, recebendo menos por hora de trabalho, comparativamente, como registrado na Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios, em 2012 (FIRMINO; SILVA; VIANA, 2015, p. 6-7).

Essa desigualdade de gênero se perpetua e é reproduzida persistentemente de três principais formas, no mercado de trabalho. Primeiramente, pela distinção salarial, já que homens tendem a ser mais bem remunerados do que as mulheres em posições ou funções idênticas. Também pela discriminação ocupacional, uma vez que há uma tendência a designação de postos e funções de trabalho menos qualificados ou pior remunerados para as mulheres. E finalmente,

pela dificuldade de ascensão profissional, ou “teto de vidro”, uma barreira à promoção das mulheres, que aconteceria de forma velada e discreta, mas forte o suficiente para impedir que mulheres alcancem postos mais altos no trabalho (CAVAZOTTE; OLIVEIRA; MIRANDA, 2010, p. 71).

Remontam às discussões sobre a divisão sexual do trabalho as origens dessa desigualdade, que mesmo após todos os avanços alcançados no último século, permanece sendo reproduzida nas relações de mercado.

2.2 Divisão sexual do trabalho

Entende-se por divisão sexual do trabalho a atribuição das atividades em razão do gênero, ou seja, tarefas seriam designadas aos homens e às mulheres pela presunção de aptidão e inclinações, impostas pelo sexo (IPEA, 2012, p. 10). Essa divisão remonta desde a concepção cultural da mulher enquanto responsável pelo trabalho doméstico, ou seja, dentro dos limites da residência e não remunerado, em detrimento da atribuição ao homem das funções econômicas do trabalho remunerado e no espaço público, que lhe atribui visibilidade e prestígio social. Essa relação assimétrica reproduz as desigualdades de gênero que persistem apesar de todos os avanços legais e sociais das últimas décadas, sendo de difícil ruptura, por estar culturalmente arraigada.

A mulher, que vem buscando seu espaço no mercado de trabalho, não substituiu, apesar disso, uma função por outra. Somou à função reprodutiva culturalmente a si atribuída, a função produtiva. Ou seja, enquanto para o homem o tempo produtivo é ainda significativamente maior do que qualquer outra função que desempenhe em sociedade, para a mulher este tempo somou-se a todas as suas demais funções, o que enaltece as desvantagens das mulheres frente aos homens quando compartilham, de forma equilibrada ou não, da estrutura financeira familiar.

Assim, temos que a dicotomia entre trabalho remunerado e não remunerado reflete a divisão sexual das funções produtivas e reprodutivas, entre homens e mulheres, respectivamente, ou seja, o fato de se designar às mulheres, historicamente, as obrigações domésticas não remuneradas, criou barreiras à sua evolução profissional (BRUSCHINI, 2006, apud SOUSA; GUEDES, 2016).

Os estereótipos associados ao sexo também têm forte influência na distribuição das funções e postos de trabalho, na medida em que a masculinidade é naturalmente associada à

racionalidade, enquanto que a feminilidade tem um peso mais emocional, por vezes associada à irracionalidade. Os aspectos históricos e culturais que marcam a divisão sexual do trabalho podem esclarecer dados como os coletados nos últimos censos demográficos, que mostram que as mulheres, apesar de mais instruídas e melhor qualificadas, permanecem recebendo menos do que os homens, quando em funções equivalentes, tendo menos oportunidades de trabalho e ascensão profissional, e sendo designadas para postos inferiores ou menos qualificados (CAVAZOTTE; OLIVEIRA; MIRANDA, 2010, p. 71-75).

A necessidade de ruptura deste processo ganhou força com a agenda internacional para discussão da pauta e ações para mitigar as desigualdades de gênero, especialmente as propostas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e por sua agência especializada, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), cuja Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu seguimento, de 1998, focou na promoção da igualdade ao tratar do conceito de trabalho decente (OIT, s.d, p. 1-2).

2.3 Indicadores globais e locais de gênero

“A Organização das Nações Unidas, também conhecida pela sigla ONU, é uma organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais.” (ONU², s.d, n.p).

A ONU vem lançando campanhas e agendas internacionais para a promoção da igualdade de gênero, com destaque para o ano de 2015, quando comemorou o 20º aniversário da Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres e a adoção da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim. Foi também nesse ano que Estados-membros, durante a Assembleia Geral, assumiram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com a definição de 17 Objetivos, sendo o quinto deles o de promoção da igualdade de gênero (ONU³, s.d).

Essas iniciativas têm como principal objetivo a formalização de acordos e a negociação de compromissos entre as nações, de modo que adotem medidas práticas e adequem sua legislação para alcançarem os resultados esperados e metas traçadas. “O objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 – Alcançar a Igualdade de Gênero e Empoderar todas as Mulheres e Meninas, dá continuidade e aprofunda o compromisso com a construção da igualdade de gênero e com os direitos de todas as mulheres e meninas.” (ONU, 2017, n.p).

As metas do ODS 5 são:

- 5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte;
- 5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos;
- 5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas;
- 5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais;
- 5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública;
- 5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão;
- 5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais;
- 5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres;
- 5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis. (ONU⁴, s.d, n.p.).

Para auxiliar os Estados-membros a atingirem as metas traçadas para este e demais ODS, a ONU estruturou indicadores que são sistematicamente monitorados, e publica de tempos em tempos relatórios com o diagnóstico mundial, apresentando os principais resultados e alguns índices para comparação. Dois deles refletem a baixa representatividade das mulheres na política e na ocupação de cargos nos Estados.

Em um relatório intitulado “Mapa Mulheres na Política 2019”, divulgado em março deste ano, a ONU destaca dados do Brasil e do Mundo, que podem ser comparados na tabela a seguir:

Tabela 1: Indicadores Globais da ONU para a representatividade das mulheres na política e nos governos

Indicador	Descrição	Mundo	Brasil
Representatividade das mulheres na política	Quantidade de mulheres eleitas para as casas legislativas federais	24,3%	14,9%
Representatividade das mulheres no Estado	Quantidade de mulheres nomeadas para ministérios ou órgãos equivalentes	20,7%	9,1%

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de IG, 2019.

No Brasil, o IBGE também monitora e divulga indicadores relacionados às questões de gênero, como o grau de instrução e a taxa de escolaridade, taxa de ocupação, média de rendimento entre

mulheres e homens. Dados do último censo demográfico, realizado em 2010 pelo instituto, podem ser consultados na tabela a seguir:

Tabela 2: Indicadores Locais do IBGE relacionados à desigualdade de gênero

Indicador	Descrição	Abrangência	Sexo Masculino	Sexo Feminino
População	Quantidade de indivíduos	Belo Horizonte	971.631	1.125.046
Grau de instrução – superior completo	Proporção de pessoas por nível de instrução (%)	Nacional	9,95%	12,5%
Taxa de atividade	Razão entre a população economicamente ativa (PEA) e a população em idade ativa (PIA).	Nacional	75,7%	54,6%

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de IBGE – Censo Demográfico 2010. Acesso em 25 de abril de 2019.

Os indicadores de gênero são de suma importância para o monitoramento dos projetos voltados para a promoção da igualdade, servindo de base para a avaliação e a correção das ações em andamento, ou para a elaboração de novas estratégias de atuação dos Governos e instituições.

2.4 Estrutura e acesso aos cargos dos poderes Executivo e Legislativo de Belo Horizonte

O preenchimento dos cargos efetivos dos órgãos da esfera pública deve obedecer ao comando constitucional dado pelo art. 37, II:

Art. 37 - II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (BRASIL, 1988, n.p).

Assim, não caberia, neste estudo, avaliar o percentual de mulheres sobre o total de servidores públicos municipais, já que esse dado não agregaria valor ao debate sobre desigualdade de gênero, partindo do pressuposto de que não pode haver distinção entre homens e mulheres nos processos de recrutamento e seleção para a investidura em cargos ou empregos públicos.

Do mesmo modo, em nada adiantaria comparar a remuneração entre homens e mulheres no setor público, posto que é determinada em lei para todos os cargos ou funções públicas. No Município de Belo Horizonte, a tabela de vencimentos do Poder Executivo foi atualizada recentemente pela Lei nº 11.134/18.

Em se tratando de exceção à isonomia formal, prevista no art. 37, II, da Constituição Federal de 1988, a investidura em cargos comissionados emerge como variável passível de apuração e comparação dentro da realidade dos Poderes Executivo e Legislativo de Belo Horizonte. A análise do percentual de ocupação dos cargos com poder decisório e de representação política por mulheres, tendo por base os indicadores de gênero divulgados pela ONU e pelo IBGE, mostra-se oportuna para a avaliação do Município frente aos resultados de abrangência nacional e mundial.

A estrutura atual de cargos comissionados do Poder Executivo está prevista na Lei nº 11.065/17, que os separa por grupos e estabelece as regras para a investidura.

Art. 76 – Compõem o Quadro Geral de cargos de provimento em comissão da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo municipal:
I – os cargos do Grupo de Direção Superior Municipal – DSM, constante no Anexo I desta lei;

II - os cargos do Grupo de Direção e Assessoramento Municipal - DAM - da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo municipal, constante no Anexo II desta lei;

III – os cargos dos Quadros Específicos das Secretarias Municipais de Educação, de Saúde, de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania e de Segurança e Prevenção, constante no Anexo III desta lei;

IV – os cargos do Grupo de Autarquias, constante no Anexo IV desta lei.

(...)

Art. 77 – O recrutamento dos cargos que compõem o Quadro Geral de cargos de que trata o art. 76 desta lei será:

I – limitado, quando providos por servidor ou empregado público ocupante de cargo ou emprego efetivo da administração pública municipal;

II – amplo, quando provido por qualquer cidadão ocupante ou não de cargo ou emprego efetivo da administração pública municipal.

§ 1º – Para fins do disposto no caput, aplicam-se ao provimento dos cargos em comissão do Poder Executivo municipal as seguintes regras:

I – no caso dos cargos a que se refere o inciso I do art. 76 desta lei, por recrutamento amplo;

II – no caso dos cargos a que se refere o inciso II do art. 76 desta lei, por recrutamento limitado e amplo, na proporção de 65% (sessenta e cinco por cento) e 35% (trinta e cinco por cento), respectivamente, do total de cargos, considerando-se nesse cômputo as funções gratificadas a que se refere a Seção III deste capítulo;

(...)

Art. 78 – Os cargos do Grupo de Direção e Assessoramento Municipal – DAM – são graduados em nove níveis, correspondendo a cada nível um valor em DAM-unitário e o valor da remuneração, nos termos do Anexo VI desta lei.

(...)

Art. 79 – Os cargos do grupo DAM têm como atribuição a direção e a chefia de unidades administrativas, equipes de trabalho, projetos e programas, e o assessoramento técnico ou especializado nos órgãos da administração direta e nas fundações.

Parágrafo único – A remuneração dos cargos de que trata esta seção corresponde ao índice DAM-unitário, conforme a graduação em níveis constante no Anexo VI desta lei.

Art. 80 – Para os efeitos desta lei, a lotação de cargo de provimento em comissão em unidades administrativas não fica sujeita à associação entre cargo e estrutura.

Art. 81 – É requisito para o provimento dos cargos de que trata o art. 78 desta lei:

I – nível médio de escolaridade, para os cargos de níveis 1 a 3;

II – nível superior de escolaridade, para os cargos de níveis 4 a 9.

(...) (Belo Horizonte, 2017, n.p.).

Os cargos de primeiro e segundo graus hierárquicos equivalem ao Grupo de Direção Superior Municipal – DSM, que se refere aos cargos com poder decisório e de ordenamento de despesa. No primeiro escalão está o Prefeito, os Secretários, Secretários Municipais Adjuntos, Controlador-Geral, Controlador-Geral Adjunto, Procurador-Geral do Município e Procurador-Geral Adjunto. No segundo escalão, os cargos de Subsecretário, Subprocurador e Subcontrolador. Os cargos de Direção e Assessoramento Municipal – DAM são os designados aos diretores, coordenadores e gerentes das áreas técnicas da administração.

Para ambos os casos não há pré-requisitos para investidura, salvo quanto ao nível de escolaridade exigidos para DAM. Ou seja, qualquer cidadão pode ser designado para ocupar uma função DSM, sendo a indicação de poder discricionário do chefe do Executivo e de seus subordinados imediatos. Na casa legislativa, as cadeiras de vereador municipal são preenchidas por processo eleitoral, e desde a Lei nº 9.504/97 as mulheres têm percentual mínimo de candidaturas garantido nos partidos. A Lei nº 12.034/09 tornou obrigatório o preenchimento das vagas com pelo menos 30% de cada sexo.

2.5 Metodologia

Este estudo foi desenvolvido a partir da abordagem da pesquisa aplicada, descritiva, bibliográfica e documental. Gerhardt e Silveira (2009, p. 31) descrevem a pesquisa como “o resultado de um inquérito ou exame minucioso, realizado com o objetivo de resolver um problema, recorrendo a procedimentos científicos”. A pesquisa, de natureza aplicada, produziu conhecimento que poderá direcionar políticas municipais voltadas para a promoção da mulher no ambiente de trabalho e na política, em Belo Horizonte, a partir do diagnóstico situacional do Poder Executivo e Legislativo.

Foi descritiva porque, como esclarece Gerhardt e Silveira (2009, p. 35), pretendeu descrever aspectos específicos da realidade dos poderes do Município de Belo Horizonte, a partir do levantamento de dados sobre a ocupação de cargos de primeiro e segundo escalão, no Executivo, e das cadeiras de vereador na Câmara Municipal de Belo Horizonte (CMBH).

Marcelo Campos Galuppo (2007, p.12) esclarece sobre os procedimentos para a produção científica:

Proponho que se entenda por pesquisas documentais ou bibliográficas aquelas em que o pesquisador busca os dados que serão objeto de sua análise em outras pesquisas realizadas previamente por outros. (...) Nesse tipo de pesquisa, o pesquisador não produz os dados que serão objeto de sua análise, mas colhe-os em documentos. Já por pesquisa de campo ou empírica, proponho que se entenda aquela cujos dados, geralmente por não estarem disponíveis ou por não serem confiáveis, são recolhidos, a partir da observação empírica, pelo próprio pesquisador, experimentalmente, ou seja, com manipulação das condições de ocorrência dos fenômenos, ou através da observação direta, sem tal manipulação.

Este estudo contou com a pesquisa bibliográfica e documental, a partir da análise de outros estudos já publicados sobre o tema e de publicações oficiais com dados que auxiliaram na produção dos resultados da pesquisa.

Os dados foram coletados do último Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 2010 (dados da divisão por gênero da população do Município de Belo Horizonte), de relatórios de avaliação atuarial, elaborados para a Subsecretaria de Gestão Previdenciária do Poder Executivo de Belo Horizonte (dados da divisão por gênero do quadro de servidores do Poder Executivo Municipal), do Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (recorte por gênero dos cargos hierárquicos e das cadeiras legislativas do Município de Belo Horizonte), além de trabalhos publicados, sites de notícia e das instituições e órgãos internacionais com publicações sobre o tema, todos de acesso público.

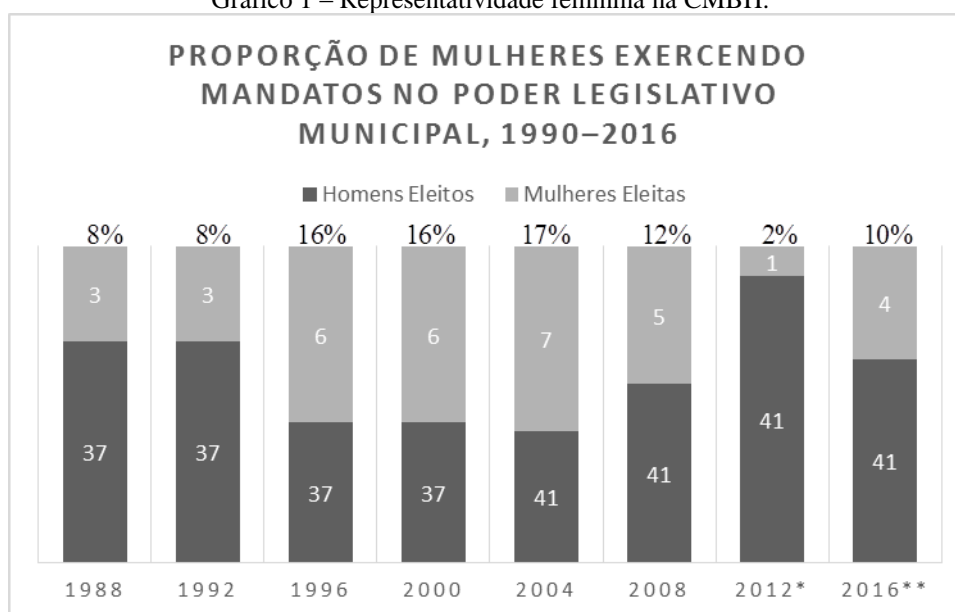
Não houve limitações à elaboração da pesquisa e produção dos resultados, já que o acesso aos dados foi irrestrito, pela internet.

3 Resultados

Representatividade das mulheres na política

Para avaliar a representação feminina na política, primeiramente avaliou-se a divisão da população de Belo Horizonte por gênero. De acordo com o censo demográfico realizado pelo IBGE em 2010, 56% são do sexo feminino. Apesar disso, as mulheres na capital mineira, na última eleição para a cadeira de vereador, representaram somente 10% do total de candidatos eleitos em 2016. Esse percentual já foi maior, especialmente em 2004, quando 17% das cadeiras foram ocupadas por mulheres. Na imagem a seguir são destacados os dados das eleições para a CMBH, desde 1988 até a mais recente:

Gráfico 1 – Representatividade feminina na CMBH:



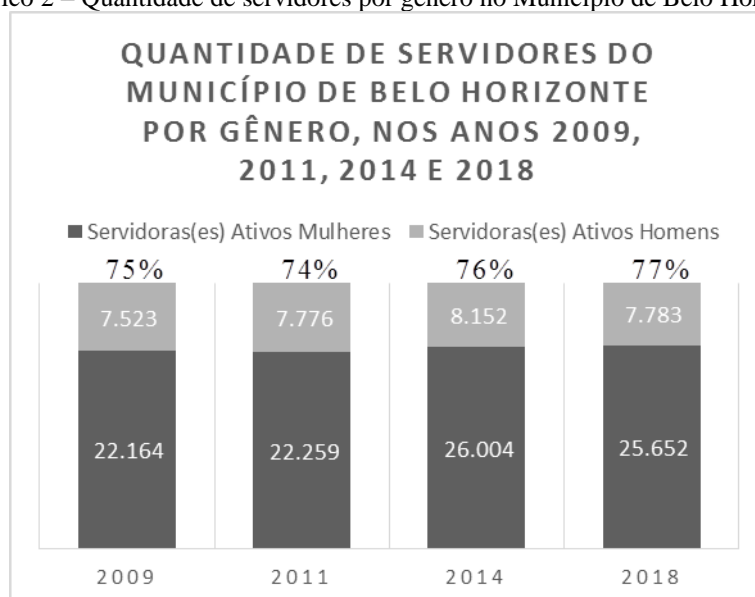
Fonte: elaborado pela autora, adaptado da Tabela 3.3 do Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de 2014, disponível em:

<https://observatoriodomilenio.pbh.gov.br/sites/observatoriodomilenio.pbh.gov.br/files/Relatorio_ODM_2014_web.pdf>

Participação das mulheres no Poder Executivo

As mulheres representam, em média, 75% do corpo de servidores em atividade no Município de Belo Horizonte. No gráfico a seguir são apresentadas as populações do sexo feminino e masculino do quadro de funcionários da Prefeitura, nos mesmos anos de apuração dos dados da participação das mulheres nos cargos de primeiro e segundo escalão, publicados pelo Observatório do Milênio.

Gráfico 2 – Quantidade de servidores por gênero no Município de Belo Horizonte



Fonte: elaborado pela autora, adaptado dos dados coletados dos Relatórios de Avaliação Atuarial, disponíveis para consulta no site <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/draa/draa_detalhe.asp?Tipo=1> (até 2014) e <<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/faces/pages/index.xhtml>> (a partir de 2015).

Não obstante termos um número significativamente maior de mulheres atuando no serviço público municipal, a grande maioria dos cargos de primeiro e segundo escalão são historicamente ocupados por homens, como podemos observar na tabela a seguir:

Tabela 3 – Quantidade de mulheres e homens por grau hierárquico

GRAU HIERÁRQUICO	Gênero	2009	2011	2012	2014	2018*
1º GRAU HIERÁRQUICO	Homens	90,90%	77,80%	76,90%	83,30%	74,19%
	Mulheres	9,10%	22,20%	23,10%	16,70%	25,81%
	Total	22	27	26	24	31
2º GRAU HIERÁRQUICO	Homens	70,20%	74,00%	73,60%	38,50%	76,19%
	Mulheres	29,80%	26,00%	26,40%	61,50%	23,81%
	Total	47	50	53	143	21
DEMAIS GRAUS HIERÁRQUICOS	Homens	48,00%	38,10%	37,60%	33,10%	31,25%
	Mulheres	52,00%	61,90%	62,40%	67,00%	68,75%
	Total	1.804	2.465	2.614	3.129	2832
TOTAL	Homens	49,10%	39,20%	38,70%	33,70%	32,04%
	Mulheres	50,90%	60,80%	61,30%	66,40%	67,96%
	Total	1873	2542	2693	3296	2884

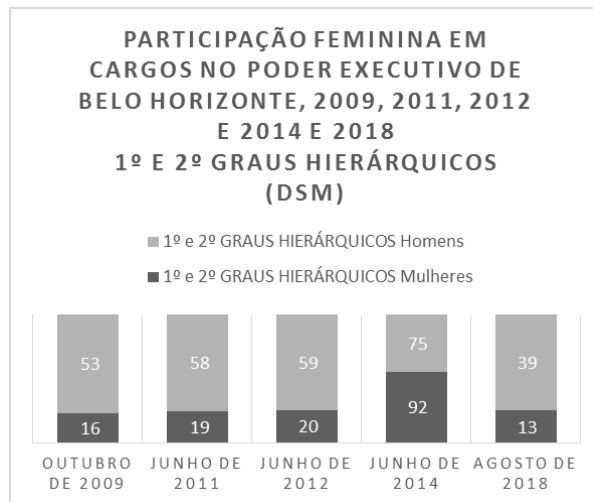
Fonte: Elaborado pela autora, adaptado da Tabela 3.3 do Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de 2014, disponível em: https://observatoriodomilenio.pbh.gov.br/sites/observatoriodomilenio.pbh.gov.br/files/Relatorio_ODM_2014_w eb.pdf

* Dados da administração direta, fornecidos pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Prefeitura de Belo Horizonte em 13/08/2018.

Interessante observar a partir desses dados que o percentual de participação das mulheres nos cargos de primeiro e segundo escalão, com poder decisório, historicamente mostra-se bem inferior à ocupação por homens, não tendo ocorrido mudanças significativas nos últimos anos. Diferentemente do que se observa nos cargos tipo DAM, subordinados aos de primeiro e

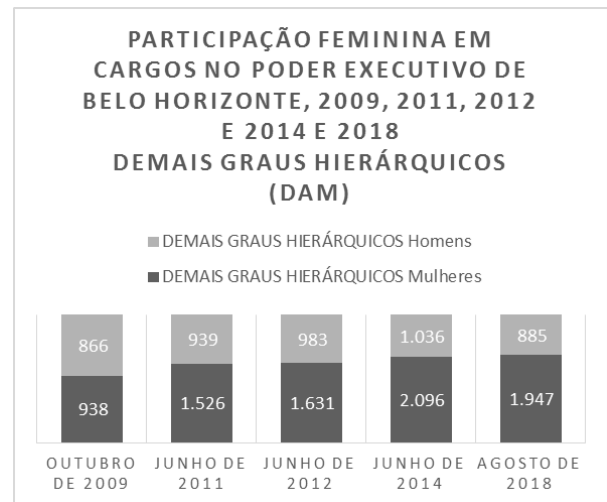
segundo escalão, onde as mulheres têm maior presença em todos os anos de apuração. Os dois gráficos a seguir mostram com maior nitidez esse fenômeno no Poder Executivo Municipal:

Gráfico 3 – Cargos de primeiro e segundo graus hierárquicos ocupados por mulheres e homens no Poder Executivo de Belo Horizonte



Fonte: elaborado pela autora, adaptado dos dados da Tabela 3.

Gráfico 4 – Cargos dos demais níveis hierárquicos ocupados por mulheres e homens no Poder Executivo de Belo Horizonte



Fonte: elaborado pela autora, adaptado dos dados da Tabela 3.

No gráfico 3 podemos avaliar a distribuição dos cargos de maior escalão entre mulheres e homens no Poder Executivo Municipal. Esses cargos, de poder decisório, em sua maioria, são ocupados por homens, diferença acentuada a partir de 2018. Subordinados a esses cargos estão os de direção e assessoramento, que não têm poder decisório, e têm remuneração inferior aos de primeiro e segundo escalão. Diferentemente do que ocorre nestes, no gráfico 4 observamos que a grande maioria dos demais cargos é ocupada por mulheres, proporção que vem crescendo nos últimos anos.

4 Conclusão

A esfera pública do Município de Belo Horizonte apresenta, quanto à distribuição dos seus cargos diretivos e de poder decisório, a mesma baixa ocupação por mulheres constatada nos relatórios de indicadores de igualdade de gênero produzidos pelas principais organizações nacionais e internacionais com agendas para esta pauta, apesar da maior fatia do quadro de servidores ser do sexo feminino. Como a pesquisa foi desenvolvida com base em levantamento bibliográfico e documental, exclusivamente, as causas para essa desigualdade de gênero no preenchimento dos cargos de decisão e ordenamento podem ser no máximo conjecturadas.

Não é possível afirmar, por exemplo, que decorre tão somente da reprodução das disparidades da divisão sexual do trabalho, ou da falta de interesse das próprias servidoras mulheres em assumir responsabilidade e cargos mais altos.

No entanto, o percentual de mulheres ocupantes dos cargos com poder de decisão no Poder Executivo Municipal é maior do que os indicadores de abrangência nacional e mundial, apurados pela ONU, de 9,1% e 20,7%, respectivamente, nos anos mais recentes divulgados pelo Observatório do Milênio de Belo Horizonte.

Destaque deve ser feito à disparidade encontrada quando analisados os cargos de gerência e direção hierarquicamente subordinados aos de primeiro e segundo escalões. A ocupação daqueles, de maioria feminina em todos os anos avaliados, o que corrobora com a ideia da existência do efeito "teto de vidro" na organização, ou ainda com o que afirmam Cavazotte, Oliveira e Miranda (2010, p. 71) sobre a segregação ocupacional, que tende a designar para as mulheres posições subordinadas e menos qualificadas do que para os homens.

Quanto à quantidade de representantes mulheres na casa legislativa, importante destacar que as novas regras produzidas pela Lei nº 9.504/97, com as alterações da Lei nº 12.034/09, não foram suficientes para aumentar a quantidade de mulheres eleitas vereadoras no Município de Belo Horizonte, levando a crer que o próprio eleitorado feminino ainda participa pouco dos debates políticos e vota timidamente em representantes mulheres, ressaltando a necessidade de se incentivar a participação feminina de forma mais ativa e maciça na construção política.

O objetivo do estudo foi, portanto, alcançado, na medida em que foi possível comparar os dados da participação feminina nos Poderes Executivo e Legislativo de Belo Horizonte com os

principais indicadores produzidos e monitorados por órgãos nacionais e internacionais renomados.

Sugere-se aprofundar a análise abordando o tema de forma qualitativa, a fim de identificar as prováveis causas para a baixa participação das mulheres nos cargos de maior escalão e na CMBH do Município. Este estudo pode, também, contribuir para o desenvolvimento de políticas municipais para a o preparo e a promoção de mulheres aos cargos mais elevados do Poder Executivo, para a sensibilização dos homens ocupando posições com poder de decisão, de modo a mitigar provável efeito “teto de vidro”, para incentivar que mais mulheres participem ativamente da vida política, na construção dos debates e como representantes dos cidadãos, de fato.

Os dados coletados e organizados podem auxiliar os comitês e conselhos, vinculados à Prefeitura de Belo Horizonte, no fomento de debates e desenvolvimento de estudos mais elaborados, servindo como ponto de partida para a construção mais aprofundada de conhecimento sobre a questão do gênero nas instituições.

5 Referências

BELO HORIZONTE. **Lei nº 11.065, de 1º de agosto de 2017.** Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/controladoria/2018/documentos/LEGISLA%C3%87%C3%83O%20CTGM%202/lei-11065-atual.pdf>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

CAMPOS, R. C.; SILVA, K. A. T. **Gênero e Empoderamento: Um Estudo Sobre Mulheres Gerentes nas Universidades.** 2014. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_EOR269.pdf>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

CAVAZOTTE, F. S. C. N.; OLIVEIRA, L.B.; MIRANDA, L.C. **Desigualdade de gênero no trabalho: reflexos nas atitudes das mulheres e em sua intenção de deixar a empresa.** 2010. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rausp/article/download/44494/48114/>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ESTADO DE MINAS. **Fenômeno, Áurea multiplica votos e é eleita deputada: 'Estamos enfrentando o fascismo'.** 2018. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2018/10/08/interna_politica,995413/mulher-com-mais-votos-em-minas-aurea-carolina-e-eleita-deputada.shtml>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

FIRMINO, C. R.; SILVA, F. H.; VIANA, P. H. P. C. **Desigualdades de Gênero no Serviço Público Federal.** 2015. Disponível em: <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/2015/VIII_Consad/008.pdf>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Metodologia de Pesquisa.** Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2007. 66 p.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T., (Org.). **Métodos de Pesquisa.** 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas de Gênero.** S.d. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=-1,1,2,-2,3,4,48,128&ind=4699>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

IG. **Brasil está entre os países com menos mulheres no governo, aponta ONU.** 2019. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2019-03-12/mulheres-no-governo-bolsonaro.html>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Mulheres e Homens em Ocupação de DAS na Administração Pública Federal.** 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7745/1/RP_Mulheres_2012.pdf>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

MOTA-SANTOS, C.; NETO, A. C.; OLIVEIRA, P.; ANDRADE, J. **Reforçando a contribuição social de gênero: a servidora pública qualificada versus a executiva.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 53(1):101-123. Jan.-Fev. 2019. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/77800/74466>>. Acesso em: 15 de maio de 2019.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **A abordagem da OIT sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e Tratamento no Mundo do Trabalho.** S.d. Disponível em: <http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/publicacoes/outros-artigos-e-publicacoes/a-abordagem-da-oit-sobre-a-promocao-da-igualdade-de-oportunidades-e-tratamento-no-mundo-do-trabalho/at_download/file>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Glossário de termos do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.** 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Glossario-ODS-5.pdf>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Documentos temáticos: Igualdade de Gênero.** 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Documento-Tem%C3%A1tico-ODS-5-Igualdade-de-Genero-editorado_11junho2017.pdf>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ONU¹. Organização das Nações Unidas. **Paridade de Gênero.** S.d. Disponível em: <<http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/paridade/>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ONU². Organização das Nações Unidas. **A história da Organização.** S.d. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ONU³. Organização das Nações Unidas. **Momento de ação global para as pessoas e o planeta.** S.d.S.d. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ONU⁴. Organização das Nações Unidas. Objetivo 5. **Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.** S.d.S.d. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods5/>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

SOUZA, L. P.; GUEDES, D. R. **A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década.** 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000200123>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

UN WOMEN. Planet 50-50 by 2030: **Step it up for Gender Equality.** Disponível em: <<http://www.unwomen.org/en/get-involved/step-it-up>>. Acesso em: 25 de abril de 2019.