

PERFIL E ORIGEM SOCIAL DA BUROCRACIA ESTATAL

MARIA APARECIDA CHAGAS FERREIRA¹

RESUMO

Quem são os membros das carreiras burocráticas que atuam no ciclo de formulação, implementação, avaliação de políticas públicas e na advocacia pública do Poder Executivo federal? Esta é a pergunta que nos propomos a responder através de uma descrição comparada do perfil e da origem social das carreiras de Advogado da União, Analista de Planejamento e Orçamento, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Procurador Federal e Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Os dados são provenientes de uma pesquisa com 854 servidores de uma amostra por conveniência que geraram um conjunto de informações como a descrição legal das carreiras pesquisadas, o perfil dos seus membros, ação política e engajamento social, características convergentes e a mensuração da origem social dos membros dessas carreiras. A análise e o cruzamento de variáveis como faixa etária, sexo, raça/cor, ativismo, índice socioeconômico mostram que há um grau de homogeneidade na composição dessas carreiras passando pelas suas escolhas de formação até a sua origem familiar.

Palavras-chave: burocracia; políticas públicas; origem social.

ABSTRACT

Who are the members of bureaucratic careers working on formulation, implementation, evaluation of public policies cycle and public law of the federal executive branch? This is the question that we intend to answer through this article to provide a description comparative profile and social origin of the Attorney Careers, Analyst of Planning and Budget, Public Policies and Management Specialist and Technical Research and Planning the Applied Economic Research Institute. The data are from a survey with 854 participants of a convenience sample which generated a set of information such as the legal description of careers, the profile of its members, political action and social engagement, convergent characteristics and the measurement of the social origin. The analysis and cross-checking of age, sex, race/color, activism and socioeconomic index variables show that there is a degree of homogeneity in the composition of these careers, through their formation choices to their social origin.

Keywords: bureaucracy; public policy; social origin.

¹ Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília. E-mail: cidachagas2000@gmail.com.

Introdução

O objetivo deste artigo é apresentar uma análise comparada de carreiras com uma atuação transversal na Administração Pública Federal no ciclo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. A análise toma como ponto de partida o perfil socioeconômico das carreiras de Advogado da União, Analista de Planejamento e Orçamento (APO), Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), Procurador Federal e Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (TPP do Ipea).

O perfil da burocracia estatal é usualmente estudado na literatura brasileira (Cheibub & Mesquita, 2001; D'Araújo, Farias, & Hippolito, 2005; D'Araújo & Lameirão, 2011; Godoy & Teixeira, 2009; Lotta, Pires, & Oliveira, 2014; Moura, 2007) e muito recentemente tem se explorado outras categorias sociais como burocracia de médio escalão (BME) no processo de tomada de decisão. Lotta et al. (2014) fazem uma revisão da literatura nacional e internacional sobre a BME em instituições públicas e privadas onde a definem como uma burocracia que se encontra entre o topo e a base organizacional. Esses autores salientam a heterogeneidade do BME em razão do seu contexto institucional de atuação, assim como pela diversidade de cargos que exercem. No lugar de atuação da burocracia de médio escalão estão localizadas carreiras objeto deste estudo. Observamos que na administração pública federal mesmo quando os seus membros não estão investidos em cargos que podem associá-los a posições de comando intermediárias, os chamados cargos de Direção e Assessoramento Superior, ainda assim, são enquadrados no conceito analítico de BME conforme desenvolvem Lotta et al. (2014).

Na definição desses autores, a BME desempenha um papel técnico-gerencial e técnico-político. Técnico-gerencial são os burocratas implementadores que traduzem estratégias em ações operacionais; já os burocratas compreendidos no conceito de técnico-político realizam negociações e se relacionam com o alto escalão da sua organização.

Nessa perspectiva, vale ressaltar que o espaço político decisório não é isento da influência da burocracia, mesmo que esteja vinculado à decisão de atores políticos. Os burocratas são atores-chave no processo de formulação e implementação de políticas públicas haja vista o conhecimento

técnico e a sua autonomia quando se valem do vínculo funcional que possuem, da área em que atuam e da estrutura da máquina pública.

Este artigo está estruturado em nove seções incluindo esta introdução e a conclusão. Na primeira seção apresentamos a metodologia de captação de dados, análise para esboçar os resultados e discussão deste trabalho. Na segunda seção descrevemos as carreiras pesquisadas baseadas em suas normas de criação com um enfoque mais atento a prescrição da atuação dessas carreiras na administração pública. No terceiro tópico apresentamos o perfil dos membros das carreiras pesquisadas com um levantamento que permite conhecer variáveis como sexo, faixa etária e cor/raça. Em seguida, procuramos responder se a burocracia deste estudo desenvolve alguma ação política e engajamento social por meio de afiliação associativa. Na sexta seção, mediante o perfil relatado, descrevemos as características convergentes entre essas carreiras e a sua formação onde observamos uma forte presença de áreas tradicionais que atuam no Estado como direito, economia e engenharia. Em seguida, apresentamos as referências na literatura para a construção do nível socioeconômico que nos auxiliou na mensuração da origem social dos membros das carreiras pesquisadas, analisando, posteriormente, no oitavo tópico, a origem social dos participantes desta pesquisa.

Procedimentos metodológicos

Para se chegar aos dados que serão apresentados, foi realizado entre maio a dezembro de 2013, a aplicação de questionários aos membros das carreiras de Advogados da União, Analista de Planejamento e Orçamento, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Procurador Federal e Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Foram respondidos 950 questionários e após a exploração dos dados, restaram 854 questionários utilizados para a análise. Na época da aplicação do questionário, o total de servidores membros das carreiras pesquisadas era de 9.766. Os resultados desta pesquisa, entretanto, não podem ser generalizados, pois não se trabalhou com uma amostra aleatória das carreiras. A amostra dos respondentes do questionário foi por conveniência, ou seja, a participação foi voluntária. Enviamos a todos os servidores dessas carreiras um *link* para acessar o questionário, solicitando a participação na pesquisa e esclarecendo sobre

a não identificação daqueles que respondessem o questionário. Portanto, os resultados se circunscrevem somente entre aqueles servidores que participaram da pesquisa.

Eliminamos 96 casos ausentes nas variáveis carreira e cor e/ou raça. O questionário obedecia a uma lógica de ramificação, quando alguns respondentes deixaram em branco o item sobre cor e/ou raça e como cada questão respondida levava a outra questão a ser respondida, após o item não ser respondido não havia mais dados a serem preenchidos. Interpretamos essa situação como dados perdidos completamente ao acaso, não houve uma tendência para a perda dos dados observados, pois a ausência dos dados não foi em função da variável dependente. Consideramos a possibilidade de substituição dos dados perdidos pela média ou pelo resultado mais frequente, mas como os *missings* foram cerca de 10% descartamos esse tratamento para não induzir a viés de análise conforme orientam Hair, Anderson, Tatham e Black (2007). Não eliminamos também as variáveis, mas os casos onde os dados ausentes se encontravam.

As carreiras pesquisadas

A carreira de Analista de Planejamento e Orçamento (APO) foi criada concomitantemente com a Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República em 1987. Esta carreira tem funções de planejamento, orçamento e finanças na gestão pública o que significa dizer que os membros dessas carreiras são responsáveis pela programação, elaboração e acompanhamento dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais; pela formulação, acompanhamento e avaliação de planos, programas e orçamentos; assim como pela realização de estudos e pesquisas socioeconômicas (Santos, 2012). Atualmente, o *lôcus* preferencial de atuação dos Analistas de Planejamento e Orçamento é o então Ministério da Economia. Entretanto, esses servidores também podem exercer funções técnicas e gerenciais em outras unidades administrativas do Poder Executivo. Se não exercerem cargo gerencial, serão alocados em unidades responsáveis pela execução orçamentária e financeira de um determinado órgão governamental do Sistema de Orçamento.

Por sua vez, a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) foi criada dentro de um contexto de formação de uma alta burocracia que pudesse fazer face a propostas de reforma

administrativa na Nova República. Em 1985, o Governo de José Sarney promoveu uma reforma administrativa para reestruturar o Estado com fins de racionalização e diminuição dos gastos estatais cujo pano de fundo foi o processo de redemocratização do Brasil com novas demandas da sociedade. O que reforça mais ainda a tese de que as concepções da carreira de EPPGG nascem dentro da vigência da redemocratização do Estado brasileiro (Guedes, 2013; L. A. dos Santos & Cardoso, 2000; Souza, 2002).

A proposta de criação da carreira já aparecia em 1982 no Relatório Rouanet. Esse estudo influenciou também a criação da Escola Nacional de Administração Pública-ENAP cuja missão era formar os altos administradores da gestão pública (Rouanet, 2005). Uma ideia já gestada dentro do Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP, criado no governo de Getúlio Vargas em 1938, teve um importante papel como um órgão de planejamento e coordenação administrativa do poder executivo.

Até a sua afirmação institucional, a carreira de EPPGG passou por instabilidades. Criada em 1989, a carreira foi extinta em 1991 na reforma administrativa do Governo Collor e incorporada à carreira de Analista de Orçamento (Guedes, 2013; Petrucci, Brito, & Castro Santos, 1995). Após esse advento, a carreira de EPPGG somente foi restaurada em 1992, entretanto, a sua consolidação acontece com Bresser Pereira, então Ministro do Ministério da Administração e Reforma do Estado do Governo de Fernando Henrique Cardoso em 1995 .

A carreira de Gestor Governamental teve como inspiração o cargo de *Administrateur Civils* formado pela *École Nationale d'Administration* (ENA), escola de governo francesa. À despeito de estarem longe do que se propunha no seu desenho inicial, conforme exploram Cheibub e Mesquita (2001), cabe aos EPPGGs a execução de atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, assim como de direção e assessoramento em escalões superiores da Administração Direta e Autárquica. O órgão supervisor desta carreira é a Secretaria de Gestão (Seges) do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Os EPPGGs podem exercer funções técnicas e gerenciais em quaisquer unidades da Administração Pública, incluindo Poder Legislativo e Poder Judiciário.

Normativamente, as carreiras jurídicas têm como finalidade exercer atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo. Os Advogados da União atuam em órgãos da Administração Pública Direta ou nos núcleos de assessoramento jurídico da Advocacia-Geral da

União-AGU. No processo de formulação de um projeto de lei, por exemplo, o Advogado da União é responsável pela análise e parecer jurídico quanto ao aspecto legal de proposições. O Poder Executivo para publicar atos normativos deve responder a algumas questões legais: como se a União tem competência constitucional e legal para tomar determinadas providências; se a lei deve ter prazo de vigência limitado; se direitos estabelecidos serão ou não afetados. Aspectos trabalhados pelas carreiras jurídicas. A carreira de Procurador Federal é semelhante à carreira de Advogado da União, ou seja, exercem atividades de consultoria e assessoramento jurídico. A diferença reside no seu *locus* de atuação reservada à representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais.

O órgão supervisor das carreiras jurídicas é a Advocacia-Geral da União (AGU), criada na Constituição Federal de 1988. Antes cabia ao Ministério Público Federal-MPF, em conjunto com a Advocacia Consultiva da União, a defesa da União, além de defender a ordem jurídica, o regime democrático, os interesses sociais e os interesses individuais indisponíveis. Isso era embaraçoso, pois “ele, o MPF, poderia demandar contra o Estado, na defesa de conquistas institucionais num instante, e, em outro, poderia estar contestando pretensões idênticas em defesa da União” (Carvalho, 2009, p. 98).

A AGU veio especializar a defesa da União, livrando o Ministério Público Federal dessa obrigação (Carvalho, 2009). Atualmente, encontramos Consultorias Jurídicas na estrutura administrativa dos Ministérios de Estado; as Procuradorias Federais, na estrutura administrativa das Autarquias e Fundações dos Ministérios de Estado; e a Procuradoria da Fazenda Nacional, na estrutura administrativa do Ministério da Fazenda. Convém ressaltarmos que as carreiras jurídicas têm dupla vinculação, num instante, elas estão subordinadas administrativamente onde estão lotadas, ou seja, nos Ministérios, nas Autarquias e nas Fundações; mas possuem uma subordinação técnica em relação à Advocacia-Geral da União. Essa subordinação se expressa na interpretação jurídica com o objetivo de pacificar e uniformizar temas que já foram tratados como uma forma de não “eternizar o debate” (Guimarães, 2012, p. 40).

Os Técnicos de Pesquisa e Planejamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) atuam preferencialmente nesse órgão. Esses técnicos realizam pesquisas e estudos sociais e econômicos; apoiam técnica e institucionalmente o Estado na avaliação, formulação e acompa-

nhamento de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento e oferecem à sociedade elementos para conhecimento e solução dos problemas e dos desafios do desenvolvimento brasileiro. Assim, no processo de formulação, os técnicos do Ipea alimentam os tomadores de decisão com análises, dados e investigação sobre o mérito de uma proposta, na fase de implementação, com avaliação sobre os resultados parciais da execução de determinada ação do Poder Executivo.

A carreira de Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea se confunde com o próprio Instituto, pois passou a existir formalmente com a Constituição Federal de 1988. Antes, os seus funcionários eram contratados por meio da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). A ideia do Ipea nasceu da vontade de existir um *think tank* fora da rotina da administração pública. Havia, portanto, uma necessidade de constituir um grupo que assistisse o governo a formular o planejamento de médio e longo prazo segundo o primeiro presidente do Ipea, Roberto Campos (D'Araújo et al., 2005).

Perfil dos membros das carreiras

Antes de analisarmos a origem social desses servidores, apresentamos alguns dados de forma a retratar o seu perfil conforme o levantamento realizado para este estudo. Do total de servidores das carreiras selecionadas, 11% participaram deste estudo. Proporcionalmente se teve uma grande adesão dos Procuradores Federais, 38%, seguido pelos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 29% e os Analistas de Planejamento e Orçamento, 9%. Os Técnicos de Pesquisa e Planejamento do Ipea tiveram a menor participação, 4%.

Todas as carreiras têm predominantemente uma frequência masculina. Há um destaque nas carreiras de Analista de Planejamento e Orçamento e de Técnico de Pesquisa e Planejamento do Ipea. Os Analistas de Planejamento e Orçamento têm 21% do sexo feminino. Na carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 40% se declaram do sexo feminino. Entre os Técnicos de Planejamento e Pesquisa do Ipea, 24% são do sexo feminino. Os Advogados da União têm 40% do sexo feminino, proporção semelhante entre os Procuradores Federais, 39%.

As faixas etárias construídas para análise foram de “até 30 anos”; “de 31 a 40 anos”; “de 41 a 50 anos”; “de 51 a 60 anos”; e “mais de 60 anos”. Houve uma alta concentração de servidores entre os 31 a 40 anos

de idade. As carreiras jurídicas são as mais jovens, entre os Advogados da União, 53% estão nessa faixa etária, percentual próximo aos dos Procuradores Federais, 54,8%. A carreira do Ipea é a que possui um maior quantitativo de servidores entre os 51 anos e mais de 60 anos, 10%. Entre os 31 a 40 anos, o Ipea tem 45%; os EPPGGs possuem 43% dos seus membros nessa faixa etária e os Analistas de Planejamento e Orçamento, 31%.

Coletamos também informações sobre a cor e/ou raça dos servidores que participaram deste trabalho. Utilizamos as categorias do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): branca; preta; amarela; parda e indígena. Osorio (2006) afirma que os negros estão sub-representados nas carreiras com maior remuneração, isto não é diferente das carreiras que participaram deste estudo. A maioria dos membros das carreiras pesquisadas se declarou brancos, as variações são semelhantes entre as carreiras, ou seja, cerca de 70% são brancos em relação às demais declarações de cor e/ou raça em qualquer grupo de carreira que se analise.

Ativismo

A dimensão ativista é de grande relevância para o processo democrático que pode ser evidenciado por uma consciência cívica e pela igualdade socioeconômica entre as pessoas. Abers (2015) discute sobre o ativismo da burocracia tomando como estudo de caso o Programa de Apoio à Conservação Ambiental, ou Bolsa Verde. A autora traz alguns achados como o ideário semelhante desses atores aos dos ativistas da sociedade civil e que há um compromisso daquela burocracia com causas que geralmente são associadas a movimentos sociais. Um outro aspecto enfatizado pela autora em seu trabalho, é que não se tratam de burocratas que apenas cumprem ordens, mas procuram influenciar a mudança da política pública com ações criativas para atender decisões superiores. Abers (2015) busca evidências sobre a origem de tal engajamento, apontando que vem da experiência de vida, como a rede social, política e profissional; assim como da participação em atividades organizadas por movimentos sociais.

Tabela 1. Percentual de ativismo das carreiras

Tipo de Associação	Situação	Adv. União	APO	EPPGG	Pro-Curador	TPP Ipea	Total
Sindicato Ou Associação Profissional	Faz Parte	47,4	33,3	51,4	44,6	47,4	46,3
	Nunca Participou	34,5	41,3	30,8	39,3	28,9	35,6
Associação De Defesa Do Consumidor	Faz Parte	-	-	1,2	2,8	-	1,4
	Nunca Participou	93	98,6	96,8	92,9	100	94,8
Movimento De Direitos Humanos	Faz Parte	1,2	2,7	3,6	3,7	2,7	3,1
	Nunca Participou	92,4	93,2	83,4	87,3	78,4	87,6
Grupo De Defesa Do Meio Ambiente Ou Ecológico	Faz Parte	4,7	2,7	2,4	5	2,6	3,9
	Nunca Participou	87,7	93,2	86,2	85,8	78,9	86,6
Centro Acadêmico, Grêmio Ou União De Estudantes	Faz Parte	2,3	1,3	4,5	3,4	2,7	3,3
	Nunca Participou	59,6	62,7	45,3	58,1	37,8	54,2
Clube Esportivo	Faz Parte	16,4	22,7	18,6	20,7	15,8	19,2
	Nunca Participou	49,1	53,3	52,2	47,1	60,5	50,1
Grupo De Solidariedade, De Conscientização Ou De Multiplicadores	Faz Parte	4,7	9,5	5,3	8,4	5,4	6,7
	Nunca Participou	83	78,4	72,5	76,8	70,3	76,6
Grupo Religioso	Faz Parte	28,7	14,9	14,6	16,7	13,2	18,2
	Nunca Participou	45,6	60,8	56,3	55,1	57,9	54,2
Torcida Organizada	Faz Parte	-	-	0,8	0,3	-	0,4
	Nunca Participou	98,8	98,6	96	96,6	97,4	97,1
Trabalho Voluntário	Faz Parte	13,5	16,2	8,9	15,8	15,8	13,4
	Nunca Participou	48	44,6	44,98	41,8	26,3	43,5

Fonte: Elaborada pela autora

Na Tabela 1, os dados coletados demonstram que as carreiras não possuem o mesmo tipo de ativismo reportado por Abers (2015), ou seja, voltado para o engajamento social próximo do ideário de movimentos sociais. Sindicato ou Associação Profissional é onde há uma maior experiência de participação, 46,3%. A carreira de EPPGG possui a maior participação neste tipo de associação, 51,4%; seguida da carreira de Advogado da União, 47,4%. Clube esportivo é a segunda maior experiência em participação coletiva, 19,2%, com os APOs tendo a maior frequência, 22,7%. Grupo Religioso também possui uma relevante participação, 18,2%; com maior presença entre os Advogados da União, 28,7%, e a menor entre os TPP do Ipea, 13,2%. No total geral, grupo religioso é a terceira maior participação associativa.

Quando as pessoas pesquisadas foram questionadas sobre algum tipo de associação que nunca participou, a menor se deu em torcida organizada, 97,1%; já 94,8% nunca participaram de associação de defesa do consumidor; e a terceira menor participação foi em movimento de direitos humanos, 87,6%; registramos que nesse caso a carreira de TPP do Ipea é a que possui a maior experiência, pois 19% já participaram desse tipo de associação. Por outro lado, 96% dos membros da carreira de APO nunca participaram de movimento de direitos humanos, seguido dos Advogados da União, 92,4%.

A nossa preocupação em trazer essa dimensão associativa para a pesquisa se baseou na defesa com que autores atribuem à consciência cívica o fortalecimento da democracia política e social (Fernandes, 2014; Kerstenetzky, 2006; Labra & Figueiredo, 2002); muito embora haja alguma polêmica sobre até que ponto o associativismo se traduz em maior participação e desigualdade política. Os dados podem estimular a entender de que forma se dá a interação entre a experiência na vida associativa da burocracia e as demandas da sociedade civil no Estado, pois dão bases para explorar as ideias dos burocratas em relação às organizações que participaram ou participam e se exercem alguma influência sobre a política pública que atuam.

Características convergentes e formação

Um outro retrato dos pesquisados são as características homogêneas e heterogêneas intragrupos e extragrupos, Tabela 2. Observamos que

dentro de cada carreira a homogeneidade se encontra nas variáveis cargo; remuneração inicial e final; nível mínimo de instrução, pois todas as pessoas membros da carreira devem ter no mínimo o ensino superior; e conhecimentos básicos e específicos exigidos para o concurso. Na análise intragrupos, as características heterogêneas são sexo, faixa etária e o tipo de curso superior (exceto as Carreiras Jurídicas, onde todos devem ter graduação em direito).

A análise extragrupo, ou seja, entre as diferentes carreiras, as características semelhantes são nível de instrução, no mínimo todos têm nível superior, faixa etária e remuneração inicial e final. A heterogeneidade entre as carreiras é a lotação, curso superior (exceto Carreira Jurídica, onde todos tinham graduação em direito, mesmo havendo uma segunda graduação), denominação e finalidade do cargo, conhecimentos básicos e específicos exigidos para o concurso.

Tabela 2. Características heterogêneas e homogêneas das carreiras pesquisadas

INTRAGRUPOS	
Características heterogêneas	Características homogêneas
Sexo	Cargo
Faixa Etária	Remuneração inicial e final
Curso Superior (exceto Carreira Jurídica, onde todos tinham graduação em direito)	Nível de instrução
	Conhecimentos básicos e específicos exigidos para o concurso
EXTRAGRUPOS	
Características heterogêneas	Características homogêneas
Lotação	Nível de instrução
Curso Superior (exceto Carreira Jurídica, onde todos tinham graduação em direito)	Faixa etária
Cargo	Remuneração inicial e final
Conhecimentos básicos e específicos exigidos para o concurso	

Fonte: Elaborada pela autora

A formação universitária dos nossos participantes está concentrada na área de ciência sociais aplicadas e engenharias. As cinco primeiras são direito, economia, direito, administração, engenharia e relações internacionais.

Do total de participantes que tinha mais de uma graduação, 42 sobre 50 eram em direito. As carreiras jurídicas puxam a formação para a área

de ciências sociais aplicadas, pois todos aqueles que se candidatam a essa carreira, devem necessariamente serem graduados em direito. Constatamos que a carreira de EPPGG possui um leque maior de áreas de formação. Um outro dado, a formação em pós-graduação também acompanha a área da graduação, ou seja, a concentração se dá em ciências sociais aplicadas.

Construção do nível socioeconômico

Para se analisarmos a origem social dos participantes desta pesquisa, trabalhamos com as variáveis escolaridade e ocupação principal. Primeiramente, relataremos como foi construído o nível socioeconômico que auxiliou na análise da origem social dos participantes. Não será discutida a mobilidade social, apesar de ser intuitivo que para aqueles cujo pai ou mãe não estavam nos estratos mais altos, houve, sem dúvida, uma mobilidade porque hoje pertencem a uma classe de servidores públicos.

O nível socioeconômico é um constructo teórico latente não podendo ser mensurado diretamente. Alves e Soares (2009) informam que as escalas de índices socioeconômicos são construídas a partir da média de variáveis sociodemográficas dos indivíduos. Essas variáveis são ocupação, nível de instrução, renda e, algumas vezes, idade ou sexo. Esses mesmos autores argumentam que os procedimentos metodológicos diferem de pesquisador para pesquisador, mas os resultados são muito semelhantes. A variável educação tem um peso maior do que a renda e as demais variáveis têm peso bem menor. Para o propósito deste estudo, destacamos alguns trabalhos de referência na construção de escalas de classificação socioeconômica.

A posição das ocupações em pesquisas de estratificação social é mensurada de três maneiras: prestígio social; categorias de classe e de escores de *status* socioeconômico (Ganzeboom, De Graaf, & Treiman, 1992). Há escalas que são referências internacionais e que dão conta desses três métodos de construção: *Standard International Occupational Prestige Scale* (SIOPS) construída por Treiman (1977) que foi codificada na *International Standard Classification of Occupations* (ISCO) ou Classificação Internacional Uniforme de Ocupações (CIOU) revisada em 1968 e 1988 (ISCO88/CIOU88). A escala ISCO/CIOU também contou com a participação de Treiman atendendo a uma demanda da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Outra escala, *Erickson and Goldthorpe's Class*

Categories (EGP) criada pelos seus homônimos (Erikson & Goldthorpe, 1987a, 1987b, Erikson, Goldthorpe, & Portocarero, 1979, 1982, 1983) e o *International Socio-Economic Index* (ISEI) desenvolvido por Ganzeboom *et al.* (1992). O ISEI foi atualizado e correlacionado com a SIOPS e EGP utilizando a ISCO88 para uniformização das categorias ocupacionais (Ganzeboom & Treiman, 1996). O Brasil utilizou como base a ISCO88 para construir a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) pelo então Ministério do Trabalho e Emprego em 2002. A CBO2002 é um documento que normaliza o reconhecimento, a nomeação e a codificação dos títulos e ocupações do mercado de trabalho brasileiro.

Outros estudiosos na linha de pesquisa sobre estratificação social e mobilidade desenvolveram escalas de classificação socioeconômica para a realidade brasileira. Utilizaram sobretudo os dados do Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) ambos produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE). Um estudo clássico na área é de Silva (1973) que construiu com os dados do Censo de 1970 uma escala de diferenciação social das ocupações comparando com escalas internacionais. Pastore (1979) utilizou essa escala proposta por Silva (1973) em seu estudo sobre a mobilidade social no Brasil, tendo como referência a PNAD de 1973. Com os dados da PNAD de 1996, Pastore e Silva (2000) atualizaram o estudo de 1979 desenhando um índice de *status* socioeconômico com a finalidade de analisar como se comportou a mobilidade social no país entre 1973 e 1996. Dessa forma, a escala foi derivada do nível educacional e rendimentos dos indivíduos a partir das suas ocupações registradas na PNAD. Os estratos ocupacionais são hierarquizados em (1) Baixo-inferior; (2) Baixo-superior; (3) Médio-inferior; (4) Médio-médio; (5) Médio-superior; e (6) Alto.

Pedagogicamente, os procedimentos metodológicos para a construção de uma escala socioeconômica são explorados por Jannuzzi (1999). O autor ilustra por meio de estatísticas multivariadas a construção de uma escala socioocupacional tendo como fonte de dados a Pesquisa Regional por Amostra Domiciliar-PRAD de 1993. Jannuzzi (1999) procura esclarecer, ainda, que a tradição na escolha da ocupação do indivíduo como indicador de classe social se assenta em diferentes critérios teóricos, sejam eles de orientação weberiana ou marxista. Outros indicadores para operacionalizar a posição do indivíduo na estrutura social, como educação e renda, sustenta o autor, carecem de confiabilidade metodológica, como

“problemas de lembrança e erros de declaração e racionalizações *post-fact* (*status* autoconferido)” (Jannuzzi, 1999, p. 9). O autor trabalhou, para cada grupo ocupacional, com o perfil médio de escolaridade e a mediana do rendimento do trabalho. As categorias construídas foram quatro, (1) Baixo; (2) Médio-baixo; (3) Médio-alto; (4) Alto.

Jannuzzi (2003), ainda se propondo a desenhar uma metodologia para a segmentação do mercado consumidor brasileiro, atualiza o esquema de classificação socioocupacional para pesquisa social em cinco estratos utilizando os Censos Demográficos de 1980 e 1991 e as PNADs dos anos 90. O autor questiona a “cegueira” de analistas quanto a outros critérios de segmentação socioeconômica do mercado consumidor no Brasil. Argumenta que analistas de mercado ainda se baseiam em critérios geográficos e poder de consumo. Segundo o autor, o poder e os hábitos de consumo tendem a perder cada vez mais validade devido a facilidade de aquisição de produtos eletrodomésticos e eletrônicos impulsionados pela oferta de crédito, formas de pagamento, queda nas taxas de juro e também de preços. Um outro aspecto apontado por Jannuzzi (2003) é que as escalas baseadas na posse de bens duráveis de médio prazo estão baseadas numa família tradicional, um casal com duas ou mais crianças e isso, atualmente, não tem sustentação pois há cada vez mais casais optando por não terem filhos, quando muito tem apenas uma criança; pessoas vivendo sozinhas; e o envelhecimento da população que inverte a relação de consumo para serviços em vez de produtos. Como uma opção de critério metodológico, o autor chega a propor um retorno à renda familiar conforme tempos de baixa inflação, sem deixar de mencionar as limitações já discutidas. Contudo, esses problemas conhecidos levam o autor a propor uma escala socioeconômica de ocupações constituída de: (1) Baixo; (2) Médio-baixo; (3) Médio; (4) Médio-alto; (5) Alto.

Ainda, outra escala é apresentada por Alves e Soares (2009) que desenvolveram uma metodologia para medir o nível socioeconômico por meio da Teoria da Resposta ao Item-TRI, uma técnica de agregação de indicadores de uma variável latente. Os dados empíricos para a construção do nível socioeconômico por esses autores foram extraídos da pesquisa GERES — Pesquisa Longitudinal da Geração Escolar 2005, polo Belo Horizonte. Os autores trabalharam com dados sobre educação, ocupação e renda das famílias. A renda foi aferida por meio da renda do setor censitário, dada a limitação de levantar o valor da renda dos pais tendo como

fonte de informação os alunos participantes daquela pesquisa. Alves e Soares (2009) trabalharam também com a escala de *status* socioeconômico proposta por Pastore e Silva (2000).

Como se viu há um lastro de estudos sobre a produção de esquema de classificação socioeconômica no Brasil e internacionalmente. Não foi desenvolvida uma escala própria para hierarquizar socialmente os respondentes identificados neste estudo e para interpretar a origem social, optamos, então, por trabalhar com o *International Socio-Economic Index* (ISEI).

O ISEI é um índice desenvolvido por Ganzeboom et al. (1992) com base em censos nacionais, inclusive o censo do Brasil, onde utilizaram dados sobre educação, ocupação e renda dos indivíduos; e também com os dados socioeconômicos dos pais daqueles que responderam ao questionário. Ganzeboom et al. (1992) pretendiam que o ISEI fosse aplicado a qualquer tipo de pesquisa sem a necessidade de levantar dados primários sobre educação e renda. Isso veio a calhar para este estudo, pois não levantamos dados sobre a renda dos pais e mães dos respondentes. Houve um entendimento de que se teríamos uma dificuldade em obter respostas fidedignas dos participantes porque a renda dos pais e da família só teria feito sentido na infância, adolescência e início da fase adulta, desde que ainda estivessem sob a dependência do pai e/ou da mãe. Então, nesse caso, a fonte de informação seria um membro da família que na época não era o seu responsável principal. A capacidade de fazer distinção da renda da família há tanto tempo atrás não seria tão forte e a chance de se obter respostas válidas seria muito baixa. Alves e Soares (2009) e Jannuzzi (1999, 2003) já problematizavam as limitações de trabalhar com renda *post-fact*, pois o dado viria do participante, mas a renda informada não seria a sua, mas de seu pai, mãe ou responsável.

A opção que se fizemos pelo ISEI nos pareceu mais acertada ao enfatizar uma medida contínua para os propósitos de análise empírica, assim como por dispensar a informação sobre renda. Outra decisão importante foi a escolha entre o índice do pai ou da mãe. Primeiramente, optamos pelo índice de maior *status*, ou seja, o maior ISEI operando a posição social feminina quando o ISEI era maior do que a masculina. Entretanto, a opção metodológica pela escolha do maior ISEI não se confirmou empiricamente, pois em números absolutos as cinco principais ocupações exercidas pelos pais são engenheiro, servidor público superior, comerciante, advogado e médico enquanto as mães exerciam funções como dona

de casa, professora, servidora pública superior, médica e comerciante. Esclarecemos que a categoria dona de casa não foi ponderada no índice socioeconômico.

Essas ocupações, levaram a condição masculina a ter uma prevalência na construção do maior *status* ocupacional. O grau de escolaridade do pai e da mãe também empurrou para a predominância masculina o índice aferido. Ainda que próximos, há uma alta frequência de pais com maiores níveis de instrução do que as mães em todas as carreiras consideradas.

Alves e Soares (2009) esclarecem que tradicionalmente as pesquisas sociais utilizam a ocupação do homem adulto para definir o nível socioeconômico. Apesar do protagonismo feminino pela sua própria condição social e de sua família, a escolha da ocupação masculina ainda hoje se sustenta segundo os autores. Esse entendimento, entretanto, passou a ser questionado a partir da década de 1970 com a atuação dos movimentos feministas. Aguiar, Fernandes e Neves (2007), ao avaliar a mobilidade social das mulheres, consideram que a união do *status* econômico do marido com o da esposa determina em grande parte a posição social de seus filhos. Considerando a hipótese levantada por esses últimos autores, eleger o maior *status* ocupacional entre o pai ou a mãe, como se fez neste estudo, significa decidir pelo maior poder econômico dentro da família.

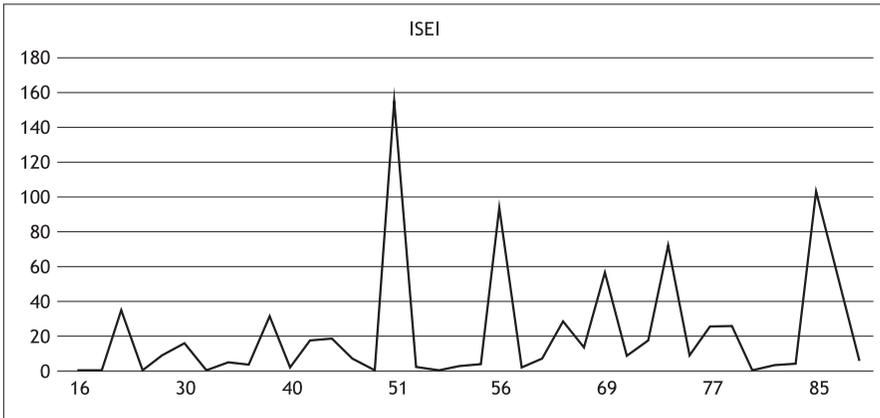
A variável grau de escolaridade também veio confirmar essa hipótese. É importante considerar o nível de instrução como um determinante da posição social e econômica do indivíduo, sobretudo no Brasil onde são altos os ganhos de retorno por meio da escolaridade ao contrário de muitos países europeus e dos Estados Unidos. Qualquer indivíduo que tiver um ano a mais de escolaridade tem um rendimento financeiro superior entre 15% a 20% do que aqueles que não o têm (IBGE, 2007), enquanto que a taxa de retorno individual com educação nos países da OCDE é de 3% a 6% (Ischinger, 2006). Finalmente, as composições desses métodos de análise social possibilitam validar os resultados de cada um deles, uma vez que, os resultados do ISEI são corroborados pelos dados socioeconômicos nesta pesquisa.

Origem social dos membros das carreiras pesquisadas

O ISEI possui 271 grupos ocupacionais, os escores variam de 16 a 90. O menor escore é relativo a categorias profissionais de trabalho ma-

nual e doméstico; e o maior escore é a ocupação de juiz. Utilizamos a escala do ISEI atualizada no trabalho de Ganzeboom e Treiman (1996). Inicialmente, foram uniformizadas as ocupações do pai e da mãe declaradas pelos respondentes, por exemplo, todos os Engenheiros Civis ou Engenheiros Elétricos foram classificados como Engenheiros. A ocupação definida como dona de casa foi classificada como dado ausente. A partir daí, tratamos essa informação, codificando-a para a CBO e em seguida convertemos o código da ocupação na CBO para a base da ISCO88. Assim, o código da ocupação na ISCO88 foi cotejado na tabela ISEI onde identificamos o índice de classificação da ocupação.

Figura 1. Distribuição do ISEI nas carreiras analisadas

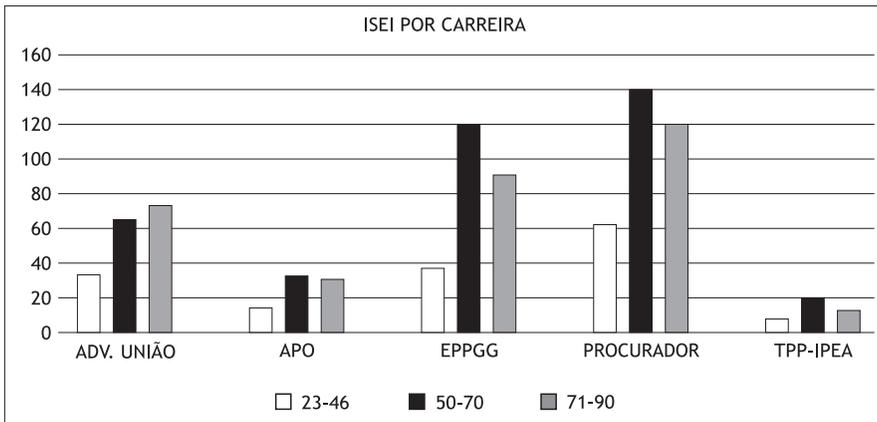


Fonte: Elaborada pela autora

Não nos prendemos na ocupação do pai para analisarmos a origem social dos respondentes. Utilizamos a literatura que trata sobre nível socioeconômico de forma a encontrar o melhor operador para medir a distinção entre os respondentes. O ISEI nos dados empíricos variou de 16, atribuído a funções de ajudante de serviços gerais e atividades domésticas, a 90, atribuído a função de juiz de direito. A maior frequência ficou com o índice 51 — empresário a pequenos empresários, servidor público de nível intermediário e trabalhadores bancários. Conforme podemos constatar na distribuição da Figura1 não há uma concentração no ponto de origem menor que 20%. Verificamos também que há uma grande amplitude de

ocupações dos pais e das mães dos respondentes, sem, entretanto, afetar a posição da origem social dos participantes desta pesquisa situada nos estratos de médio a alto conforme podemos constatar na Figura 2.

Figura 2. Distribuição do ISEI por carreira



Fonte: Elaborada pela autora

Para analisarmos o ISEI por carreira, distribuimos os índices do ISEI em três faixas de 23 a 46; 50 a 70; e 71 a 90. Na primeira faixa, há uma frequência maior de agricultor, motorista, professor e comerciante como profissões dos pais e mães dos respondentes; e quanto à escolaridade a regularidade é daqueles pais e mães que nunca frequentaram a escola ou estudaram até a 4ª série do ensino fundamental. Na faixa de 50 a 70, a maior frequência profissional dos pais e mães é administrador, comerciante, contador, militar e servidor público de nível superior. O grau de instrução se concentra em ensino médio completo e ensino superior completo. A terceira faixa, de 71 a 90, concentram profissões como advogado, economista, médico e professor universitário; já a escolaridade dos pais e mães converge para o ensino superior e pós-graduação.

Podemos observar que todas as carreiras se concentram no ISEI 50 a 90, sendo a carreira de Advogado da União a que possui uma maior frequência na terceira faixa do ISEI, de 71 a 90. Quarenta e dois por cento dos pais dos Advogados da União possuíam ensino superior completo e 16,3%

pós-graduação. A maior frequência profissional dos pais é advogado. Entre as mães, 34,5% tinham ensino superior e 16%, pós-graduação. A categoria dona de casa teve a maior frequência profissional entre esse grupo.

As carreiras de Especialista em Políticas Públicas, de Analista de Planejamento e Orçamento, de Procurador Federal e de Técnico de Pesquisa e Planejamento do IPEA tem uma concentração na faixa do ISEI de 50 a 70. Entre os EPPGGs, 40,4% dos seus pais tinham ensino superior e 25%, pós-graduação. A profissão dos pais mais frequente nessa carreira é servidor público superior. As mães desse grupo, 34,4% possuíam ensino superior e 16% pós-graduação; a profissão mais frequente foi dona de casa.

Entre os Analistas de Planejamento e Orçamento, 44% dos seus pais possuíam ensino superior completo e pouco mais de 21% pós-graduação. Engenheiro era a profissão de destaque entre os pais dos APOs. Quarenta e um por cento das mães dos APOs possuíam ensino superior completo; 9,3% possuíam pós-graduação; e dona de casa foi a profissão de maior frequência. Quarenta e três por cento dos pais membros da carreira de Procurador Federal possuíam ensino superior; e 20,4% pós-graduação. A profissão mais frequente foi engenheiro. O grau de instrução das mães dos Procuradores Federais que participaram deste estudo foi ensino superior completo, 35%; já a profissão mais frequente foi professora. Aquelas com pós-graduação categorizavam 18%. Entre os pais dos Técnicos de Pesquisa e Planejamento do Ipea 26,3% possuíam ensino superior e a mesma percentagem possuía pós-graduação. A profissão de maior frequência entre os pais foi comerciante. Já 42% das mães dos TTP do Ipea possuía ensino superior; e 10,5% pós-graduação. Professora foi a profissão de maior frequência entre as mães dos TTPS-Ipea.

Apesar de haver alguma distribuição entre grau de escolaridade mais baixo, como nunca ter frequentado escola até o ensino fundamental completo, o grau de instrução dos pais e mães dos respondentes se concentravam no ensino superior e pós-graduação. As ocupações dos pais e mães se convergiam nos estratos mais elevados o que requer um maior grau de escolaridade e tem uma melhor retribuição salarial. Assim, adotando a categorização de Jannuzzi (1999), podemos inferir que a condição socioeconômica da origem social dos pesquisados está concentrada em médio-alto a alto.

Conclusão

A comparação entre as carreias de Advogado da União, Analista de Planejamento e Orçamento, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Procurador Federal e Técnico de Pesquisa e Planejamento do Ipea teve como objetivo ensejar a reflexão sobre o perfil socioeconômico da burocracia que atua em processos de formulação, execução e avaliação de políticas públicas. O conjunto de dados como faixa etária, sexo, raça/cor, ativismo e índice socioeconômico revela a representação existente dentro do corpo burocrático do Estado.

Essa interação pode nos investir de preocupações teóricas e práticas na administração pública no que se refere à relação entre a burocracia com o Estado e com a sociedade, aos processos de recrutamento, formação e qualificação nas escolas de governo e aos espaços de atuação gerencial. Os dados permitem também trazer uma reflexão sobre gênero e raça/cor o que espelha as condições dos espaços corporativos na sociedade dentro do Estado. Os resultados demonstram que em todas as carreiras pesquisadas a constituição de seus quadros é majoritariamente formada por homens e brancos. Aspectos que inspiram a uma agenda de pesquisa sobre a representação na burocracia a exemplo da extensa literatura norte-americana que há sobre o assunto (Brudney, Hebert, & Wright, 2000; J. Dolan, 2002; J. A. Dolan & Rosenbloom, 2003; Guinier & Sturm, 2001; Keiser, Wilkins, Meier, & Holland, 2002; Naff & Crum, 2000; Ogmundson, 2005; Theobald & Haider-Markel, 2009).

Do ponto de vista da formação, há uma alta concentração nas áreas de ciências sociais aplicadas, como direito, economia e administração. A exceção é a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental que possui uma maior distribuição de formação em todas as áreas de conhecimento. Ressaltamos, entretanto, que os membros das carreiras jurídicas, em razão da normatização de seu concurso público possuem obrigatoriamente graduação em direito, isso a despeito de muitos possuírem duas graduações, sendo pelo menos uma em direito.

A escassa profusão de áreas de conhecimento na formação dos pesquisados dá indícios de que há áreas que direcionam melhor para concursos públicos ou vice-versa, sobretudo quando se tratam dessas carreiras, o que requer investigações específicas para a sua corroboração. Resta per-

guntar se esse é o melhor caminho para se pensar em um Estado mais plural em conhecimento, formação, práticas e valores profissionais na prestação de serviços e em processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. O que seria uma forma de decifrar e trazer resoluções para os problemas sociais e econômicos no Brasil a partir de perspectivas diferentes e complementares. O modelo convencional que impõe diversas segregações não mais se comunica com um mundo tão diverso e complexo, onde os desafios intelectuais, técnicos e humanos alcançam grandes complexidades e mudam a cada instante. A Constituição Federal de 1988 assegura que a única forma de fazer parte dos quadros efetivos da Administração Pública é por meio de concurso público, uma imposição legal que instiga a pensar em estratégias apropriadas para elevar a representação de outros grupos sociais nessas carreiras.

Verificamos também que os membros das carreiras pesquisadas possuem um baixo envolvimento em práticas associativas, a mais frequente é a sindicalização e/ou associação profissional. Uma hipótese é que essa relação se deve à expectativa de defesa de interesses e direitos nas suas carreiras. Constatamos também a quase inexistência de alguma afiliação a movimentos de direitos humanos, meio ambiente e de defesa do consumidor, pautas cujo o Estado brasileiro tem protagonismo e agente indutor de mudanças sociais distendendo para o espaço privado.

Por fim, a origem social dos participantes da pesquisa convergiu para média e alta em razão da maioria dos seus pais e mães possuir curso superior completo e profissões com maior alcance de reconhecimento social e econômico no Brasil. Muito provavelmente isso pode ter sido um dos fatores determinantes para que os membros das carreiras pesquisadas chegassem onde chegaram profissionalmente. Entendemos que a discussão de mérito se abre aqui. Uma agenda de pesquisa que caberia no setor público, sobretudo na sociedade brasileira que não alcançou ainda condições igualitárias de disputas no mercado de trabalho.

Referências

- ABERS, R. N. Ativismo na burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde. In: CAVALCANTE, P. L. C. e LOTTA, G. S. *Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação*. Brasília: ENA, 2015.
- AGUIAR, N.; FERNANDES, D. & NEVES, J. A. Mobilidade social

- feminina. In: AGUIAR, N. (org.). *Desigualdades sociais, redes de sociabilidade e participação política*. Belo Horizonte: UFMG, 2007, pp. 165-80.
- ALVES, M. T. G. & SOARES, J. F. Medidas de nível socioeconômico em pesquisas sociais: uma aplicação aos dados de uma pesquisa educacional. *Opinião Pública*, 15(1), 1-30, 2009.
- BRUDNEY, J. L.; HEBERT, F. T. & WRIGHT, D. S. From organizational values to organizational roles: examining representative bureaucracy in state administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(3), 491-512, 2000.
- CARVALHO, J. P. C. 15 anos da Advocacia-Geral da União: breve retrato do maior escritório de advocacia do país. *Direito e Liberdade*, 9(2), 95-118, 2009.
- CHEIBUB, Z. B. & MESQUITA, W. A. B. *Os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental: avaliação de sua contribuição para políticas públicas e trajetória profissional* (Texto para Discussão). Brasília: ENAP, 2001.
- D'ARAÚJO, M. C. S.; FARIAS, I. C. de & HIPOLITO, L. *IPEA 40 anos uma trajetória voltada para o desenvolvimento: depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: CPDOC-FGV, 2005.
- D'ARAÚJO, M. C. S. & LAMEIRÃO, C. Dirigentes públicos federais de alto escalão no governo Lula. In: CARDOSO JR., J. C. (org.), *Burocracia e Ocupação no Setor Público Brasileiro (Diálogos para o Desenvolvimento)* (Vol. 5, p. 91-131). Rio de Janeiro: Ipea, 2011.
- DOLAN, J. Representative bureaucracy in the federal executive: gender and spending priorities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(3), 353-375, 2002.
- DOLAN, J. A. & ROSENBLOOM, D. H. *Representative bureaucracy: Classic readings and continuing controversies*. London: ME Sharpe, 2003.
- ERIKSON, R. & GOLDTHORPE, J. H. Commonality and variation in social fluidity in industrial nations. Part I: A model for evaluating the FJH hypothesis. *European Sociological Review*, 3(1), 54-77, 1987a.
- ERIKSON, R. & GOLDTHORPE, J. H. Commonality and variation in social fluidity in industrial nations. Part II: the model of core so-

- cial fluidity applied. *European Sociological Review*, 3(2), 145–166, 1987b.
- ERIKSON, R.; GOLDTHORPE, J. H. & PORTOCARERO, L. Intergenerational class mobility in three Western European societies: England, France and Sweden. *The British Journal of Sociology*, 30(4), 415–441, 1979.
- ERIKSON, R.; GOLDTHORPE, J. H. & PORTOCARERO, L. Social fluidity in industrial nations: England, France and Sweden. *The British Journal of Sociology*, 33(1), 1–34, 1982.
- ERIKSON, R.; GOLDTHORPE, J. H. & PORTOCARERO, L. International class mobility and the convergence thesis: England, France and Sweden'. *British Journal of Sociology*, 34, 303–343, 1983.
- FERNANDES, E. O associativismo no tempo da globalização: voluntariado e cidadania democrática. *Intervenção social*, (27), 159–190, 2014.
- GANZEBOOM, H. B.; DE GRAAF, P. M. & TREIMAN, D. J. A standard international socio-economic index of occupational status. *Social science research*, 21(1), 1–56, 1992.
- GANZEBOOM, H. B. & TREIMAN, D. J. Internationally comparable measures of occupational status for the 1988 International Standard Classification of Occupations. *Social science research*, 25(3), 201–239, 1996.
- GODOY, A. L. de & TEIXEIRA, S. M. F. A burocracia federal brasileira e o sincretismo de relações Estado-sociedade: o caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. *Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração*, Caxambu, MG, Brasil, 33, out. 2009.
- GUEDES, A. T. *Elites estatais e reforma do Estado na Nova República: o projeto ENAP e a formação da carreira de gestor governamental no Brasil* (Tese de doutorado). Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil, 2013. Recuperado de <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/12985>>. Acesso em 14-10-2018>.
- GUIMARÃES, P. de A. B. (2012). *A Advocacia Pública da União e a independência funcional dos seus membros: possibilidades e limites* (Monografia de especialização). Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, DF, Brasil, 2012. Recuperado de ><http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/224>>. Acesso em 14-10-2018>.

- GUINIER, L. & STURM, S. *Who's qualified? A new democracy forum on the future of affirmative action*. Boston: Beacon Press, 2001.
- HAIR, J. F.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L. & BLACK, W. C. *Análise multivariada de dados*. 5.^a ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2007. Recuperado de <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/default.shtm>. Acesso em 14-10-2018.
- ISCHINGER, B. Education at a Glance 2006. *Online Document*. Retrieved from <<http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/skills-beyond-school/37392850.pdf>>, 2006.
- JANNUZZI, P. de M. Construção de uma escala sócio-ocupacional: notas metodológicas e resultados. *Revista Brasileira de Estatística*, 60, n.º 214, 7–24, jul. 1999.
- JANNUZZI, P. M. Estratificação socioocupacional para estudos de mercado e pesquisa social no Brasil. *São Paulo em perspectiva*, 17(3–4), 247–254, 2003.
- KEISER, L. R.; WILKINS, V. M.; MEIER, K. J. & HOLLAND, C. A. Lips-tick and logarithms: Gender, institutional context, and representative bureaucracy. *American Political Science Review*, 96(03), 553–564, 2002.
- KERSTENETZKY, C. L. Sobre associativismo, desigualdades e democracia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18(53), 132–180, 2006.
- LABRA, M. E. & FIGUEIREDO, J. S. A. de. Associativismo, participação e cultura cívica. O potencial dos conselhos de saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, 7(3), 537–547, 2002.
- LOTTA, G. S.; PIRES, R. R. C. & OLIVEIRA, V. E. *Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas*. Brasília: Enap, 2014.
- MOURA, C. P. de. *O Instituto Rio Branco e a diplomacia brasileira: um estudo de carreira e socialização*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- NAFF, K. C. & CRUM, J. The president and representative bureaucracy: Rhetoric and reality. *Public Administration Review*, 60(2), 98–110, 2000.
- OGMUNDSON, R. L. Does it matter if women, minorities and gays govern? New data concerning an old question. *The Canadian Journal of Sociology*, 30(3), 315–324, 2005.

- OSORIO, R. G. *Desigualdades raciais e de gênero no serviço público civil*. Brasília: Secretaria Internacional do Trabalho, 2006.
- PASTORE, J. *Desigualdade e mobilidade social no Brasil* (Vol. 1). São Paulo: TA Queiroz Editor, 1979.
- PASTORE, J. & SILVA, N. do V. *Mobilidade social no Brasil*. São Paulo: Makron Books, 2000.
- PETRUCCI, V. L.; Brito, M. & CASTRO SANTOS, M. H. de. *Escolas de governo e profissionalização do funcionalismo*. Brasília: Centro de Documentação, Informação e Difusão Graciliano Ramos, 1995.
- ROUANET, S. P. *Criação no Brasil de uma escola superior de administração pública*. Brasília: Enap, 2005.
- SANTOS, A. P. dos. *Competências, carreiras e contexto: um estudo multinível da administração pública brasileira*. Doutorado. Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil, 2012. Recuperado de <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/11277> . Acesso em 14-10-2018>.
- SANTOS, L. A. & CARDOSO, R. L. S. Carreiras de Executivos Públicos e o Ciclo de Políticas Públicas: A experiência dos Gestores Governamentais no Governo Federal do Brasil. *Congresso Internacional do Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento*, Santo Domingo, República Dominicana, 5 out. 2000.
- SOUZA, E. C. L. A capacitação administrativa e a formação de gestores governamentais. *Revista de administração pública*, 36(1), 73–88, 2002.
- THEOBALD, N. A. & HAIDER-MARKEL, D. P. Race, bureaucracy, and symbolic representation: Interactions between citizens and police. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), 409–426, 2009.
- TREIMAN, D. J. *Occupational prestige in comparative perspective*. New York: Academic Press, 1977.

