



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA REGIONAL E
DESENVOLVIMENTO

TALITA DE ABREU ARRUDA

**ESTADO, GÊNERO E MERCADO: DESIGUALDADES ESTRUTURAIS
E A POLÍTICA DE COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE
INCLUSÃO ECONÔMICA**

SEROPÉDICA

2026



TALITA DE ABREU ARRUDA

ESTADO, GÊNERO E MERCADO: DESIGUALDADES ESTRUTURAIS E A
POLÍTICA DE COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE
INCLUSÃO ECONÔMICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Desenvolvimento (PPGER), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia Regional e Desenvolvimento. Área de Concentração: Economia Regional e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Caio Peixoto Chain

SEROPÉDICA

2026

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A773e Arruda, Talita de Abreu, 1996-
ESTADO, GÊNERO E MERCADO: Desigualdades
Estruturais e a Política De Compras Públicas como
Instrumento de Inclusão Econômica / Talita de Abreu
Arruda. - Seropédica, 2026.
112 f.: il.

Orientador: Caio Peixoto Chain.
Dissertação(Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em
Economia Regional e Desenvolvimento (PPGER), 2026.

1. compras públicas. 2. equidade de gênero. 3.
micro e pequenas empresas. 4. ação afirmativa. 5.
burocracia representativa. I. Chain, Caio Peixoto,
1987-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Economia
Regional e Desenvolvimento (PPGER) III. Título.



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA REGIONAL E
DESENVOLVIMENTO**

TALITA DE ABREU ARRUDA

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Economia Regional e Desenvolvimento**, no Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Desenvolvimento-PPGER/ICSA/UFRRJ, área de Concentração em Economia Regional e Desenvolvimento.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 26/03/2026

Prof. Dr. CAIO PEIXOTO CHAIN
PPGER/UFRRJ - Presidente da Banca

Profa. Dra. DEBORA MESQUITA PIMENTEL
PPGER/UFRRJ - Membro Interno

Profa. Dra. VERA REGINA RAMOS PINTO
DAP/UFRRJ - Membro Externo

Profa. Dra. ERYKA FERNANDA MIRANDA SOBRAL
UPE *campus* Salgueiro – Membro Externo



TERMO Nº 184/2026 - PPGER (11.39.00.14)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 31/03/2026 17:01)

CAIO PEIXOTO CHAIN

PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR

Dept*AdP (12.28.01.00.00.00.06)

Matricula: ##58741

(Assinado digitalmente em 02/04/2026 17:00)

DEBORA MESQUITA PIMENTEL

PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR

DeptCEcon (12.28.01.00.00.00.09)

Matricula: ##29285

(Assinado digitalmente em 31/03/2026 17:06)

VERA REGINA RAMOS PINTO

PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR

Dept*AdP (12.28.01.00.00.00.00.06)

Matricula: ##31485

(Assinado digitalmente em 01/04/2026 10:23)

ERYKA FERNANDA MIRANDA SOBRAL

ASSINANTE EXTERNO

CPF: ###.###.804-##

Visualize o documento original em <https://sipac.ufrrj.br/documentos/> informando seu número: 184, ano: 2026, tipo: TERMO, data de emissão: 31/03/2026 e o código de verificação: ef71f8f150

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que fizeram e fazem parte da minha vida. Cada uma, à sua maneira, contribuiu para o meu percurso. Mas aqui, quero deixar um agradecimento especial àquelas que tiveram um papel fundamental no meu processo de crescimento e amadurecimento, seja no âmbito pessoal, acadêmico ou em ambos.

Gostaria de agradecer à minha mãe, a mulher mais forte e corajosa que conheço. A minha maior inspiração na linha de pesquisa sobre trabalho e gênero, e a principal influência no desenvolvimento do meu pensamento crítico sobre relações de trabalho e, especificamente, sobre o trabalho feminino. E, quando falo sobre trabalho feminino, ela é a minha maior inspiração por tudo o que enfrentou para me criar sozinha como mãe divorciada.

Aos meus amigos, que me acompanham e me apoiam na vida pessoal e acadêmica. Amizades que construí ao longo da minha jornada acadêmica: Tereza Cristina e Marcos Aurélio, meus amigos desde o ensino fundamental; Nathalia Dias, Livia Herdade, Suelen Guedes e José Roberto, amigos que trago desde o ensino médio; Alex Valle e Douglas Valentim, presentes que a Rural me deu; e a Gabriela Mendes, a única amiga que não conheci em meio acadêmico, mas que está ao meu lado nessa caminhada.

Ao meu gato, Tatu, que insiste em participar da minha rotina de estudos, especialmente quando decide que o melhor lugar para deitar é em cima dos meus cadernos. Mesmo assim, é meu apoio emocional, e suas mordidas educativas servem como um lembrete de que a vida vai além dos estudos.

Além disso, agradeço a mim mesma, por ter a coragem de sair da minha zona de conforto, as ciências sociais e humanidades, e não ter desistido diante das dificuldades e dos desafios que surgiram ao longo do caminho.

Agradeço ao corpo docente do PPGER pela oportunidade de fazer parte desse espaço de produção do conhecimento.

Ao meu orientador, Caio Chain, por todo o apoio e parceria nesse projeto, com quem tenho aprendido muito nesses últimos meses, e essa é a graça da pesquisa.

À minha turma de 2024, pela dedicação conjunta além do horário das aulas, o apoio mútuo e parceria na realização dos trabalhos acadêmicos que marcaram nossa caminhada ao longo das disciplinas.

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001.

Muito obrigada a todos por permitirem que isso fosse possível!

RESUMO

ARRUDA, Talita de Abreu. **Estado, gênero e mercado**: desigualdades estruturais e a política de compras públicas como instrumento de inclusão econômica. 2026. 112 folhas. Dissertação (Requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia Regional e Desenvolvimento). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2026.

As compras públicas têm se consolidado como instrumento estratégico de promoção do desenvolvimento inclusivo e de enfrentamento das desigualdades de gênero. No Brasil, entretanto, a escassez de dados desagregados e de estudos empíricos limita a formulação de políticas públicas voltadas à inserção de empresas lideradas por mulheres no mercado fornecedor do Estado. Esta pesquisa analisa os determinantes da composição de gênero da liderança empresarial nas licitações públicas federais brasileiras, com foco nas micro e pequenas empresas no período de 2022 e 2023. A partir da integração inédita de bases administrativas da Receita Federal e do Portal da Transparência, são estimados modelos Logit Ordenado e efeitos marginais médios. Os resultados indicam que a persistência no desempenho atua como mecanismo parcialmente compensatório para empresas lideradas por mulheres, enquanto a complexidade das modalidades licitatórias e a intensidade tecnológica dos setores funcionam como barreiras estruturais, favorecendo empresas mistas e, sobretudo, masculinas. Ademais, identifica-se uma relação não linear entre intensidade tecnológica e gênero, com padrão em “U” invertido, concentrando maior participação feminina em setores de média intensidade. O valor financeiro dos contratos não se mostra relevante como mecanismo autônomo de estratificação. Conclui-se que as desigualdades de gênero nas compras públicas são predominantemente institucionais e estruturais, reforçando o papel do Estado na promoção de políticas de inclusão econômica e equidade de gênero.

Palavras-chave: compras públicas; equidade de gênero; micro e pequenas empresas; ação afirmativa; burocracia representativa.

ABSTRACT

ARRUDA, Talita de Abreu. **State, gender, and market:** structural inequalities and public procurement policy as an instrument of economic inclusion. 2026. 112 pages. Dissertation (Partial requirement to obtain the Master's degree in Regional Economics and Development). Institute of Applied Social Sciences, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2026.

Public procurement has increasingly been recognized as a strategic instrument for promoting inclusive development and addressing gender inequalities. In Brazil, however, the scarcity of gender-disaggregated data and empirical studies limits the formulation of public policies aimed at fostering the participation of women-led firms in the State's supplier market. This research analyzes the determinants of the gender composition of business leadership in Brazilian federal public procurement, focusing on micro and small enterprises between 2022 and 2023. By integrating, in an unprecedented manner, administrative data from the Federal Revenue Service and the Transparency Portal, ordered logit models and average marginal effects are estimated. The results indicate that performance persistence operates as a partially compensatory mechanism for women-led firms, while the complexity of procurement modalities and the technological intensity of sectors function as structural barriers, favoring mixed and, above all, male-led firms. In addition, a non-linear relationship between technological intensity and gender is identified, following an inverted "U" pattern, with a higher concentration of women-led firms in medium-technology sectors. The financial value of contracts does not appear to be a relevant autonomous mechanism of stratification. It is concluded that gender inequalities in public procurement are predominantly institutional and structural, reinforcing the role of the State in promoting policies of economic inclusion and gender equity.

Keywords: public procurement; gender equity; micro and small enterprises; affirmative action; representative bureaucracy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da produção científica por país	41
Figura 2 - Nuvem de palavras	45
Figura 3 - Coocorrência das palavras-chave.....	47
Figura 4 - Rede de coocorrência de autores	50
Figura 5 - Processo KDD.....	62
Figura 6 - Diagrama entidade-relacionamento do pré-processamento de dados	64

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Marco regulatório das licitações públicas e suas diretrizes de inclusão	19
Quadro 2 - Classificação da complexidade de modalidade de licitação	65
Quadro 3- Descrição e referência das variáveis explicativas.....	77
Quadro 4 - Síntese das hipóteses, resultados e interpretações	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual de países que não possuem abordagens regulatórias e estratégicas para compras públicas	16
Tabela 2 - Produção científica em periódicos internacionais	43
Tabela 3 - Artigos mais citados na base WoS	47
Tabela 4 - Participação por gênero em setores de diferentes níveis de intensidade tecnológica (2022)	71
Tabela 5 - Participação por gênero em setores de diferentes níveis de intensidade tecnológica (2023)	71
Tabela 6 - Participação por gênero em fornecedores e valores financeiros nas licitações públicas (2022)	75
Tabela 7 - Participação por gênero em fornecedores e valores financeiros nas licitações públicas (2023)	75
Tabela 8 - Estatísticas descritivas	82
Tabela 9 - Modelo principal: Determinantes da composição de gênero da liderança empresarial nas licitações públicas	83
Tabela 10 - Variação 1 do modelo principal: Determinantes da composição de gênero da liderança empresarial nas licitações públicas (sem complexidade da modalidade)	84
Tabela 11 - Variação 2 do modelo principal: Determinantes da composição de gênero da liderança empresarial nas licitações públicas (sem intensidade tecnológica)	85

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1. Objetivos	15
1.1.1. Objetivo geral	15
1.1.2. Objetivos específicos	15
1.2. Estrutura do documento	15
1.3. Contextualização do problema e do objeto de estudo	16
2. CAPÍTULO I - Desigualdades de gênero e políticas de compras: uma análise da inclusão econômica via contratações públicas	19
2.1. Introdução	19
2.2. Teoria da burocracia representativa	22
2.3. Empreendedorismo feminino, um instrumento de desenvolvimento e autonomia socioeconômica?	25
2.4. Da invisibilidade do trabalho reprodutivo à representação socioeconômica: ação afirmativa, transversalidade e interseccionalidade nas contratações públicas	29
2.5. Conclusão	34
3. CAPÍTULO II - Compras públicas e inclusão: uma análise bibliométrica sobre políticas de ação afirmativa nas contratações governamentais	37
3.1. Introdução	37
3.2. Metodologia	38
3.3. Resultados e discussão	39
3.4. Experiências internacionais das políticas de cotas em compras públicas	51
3.5. Conclusão	53
4. CAPÍTULO III - Gênero e compras públicas no Brasil: uma análise empírica da participação feminina em contratos federais	55
4.1. Introdução	55
4.2. Teorias e hipóteses	56
4.3. Metodologia	62
4.3.1. Fonte e tratamento dos dados	62
4.3.2. Características da participação por gênero em licitações no Brasil	69
4.3.3. Modelo econométrico	76
4.3.4. Amostra e estratégia de inferência	80
4.4. Resultados e discussão dos resultados	82
4.5. Potencial de replicabilidade de experiências internacionais ao contexto brasileiro	92
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	98
APÊNDICES	110

Apêndice A - Palavras chave pesquisadas na base Web of Science.....	110
Apêndice B - Classificação da intensidade tecnológica de acordo com a atividade CNAE ...	110

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a discussão sobre o papel estratégico das compras públicas ultrapassou os limites da eficiência econômica para abranger também sua função como instrumento de transformação social. À medida que Estados nacionais passam a reconhecer a centralidade da equidade de gênero no desenvolvimento sustentável, emerge uma nova abordagem para as contratações governamentais: a que as concebe não apenas como um processo técnico de aquisição, mas como uma oportunidade para redistribuir oportunidades e corrigir desigualdades estruturais.

Países desenvolvidos como os Estados Unidos, Reino Unido e Espanha e os em desenvolvimento como a África do Sul e a Índia, adotam políticas de cotas como abordagem para as contratações governamentais, de modo a contribuir com redistribuição de oportunidades e correção de desigualdades estruturais para grupos sub-representados como pessoas negras, indígenas, mulheres e outros grupos minoritários em contratos com o governo. Com isso, o papel estratégico das compras públicas ultrapassa os limites da eficiência econômica, passando a abranger sua função como instrumento de transformação social.

No contexto brasileiro, essa reflexão é ainda mais urgente. Embora políticas como a Lei Complementar nº 123/2006 e, mais recentemente, o Decreto nº 11.430/2023, com redação atualizada pelo Decreto nº 12.516/2025, tenham sinalizado avanços importantes, permanece uma lacuna crítica: a ausência de dados sistematizados e desagregados por gênero sobre os contratos públicos celebrados com micro e pequenas empresas. Essa invisibilidade compromete o desenho de políticas públicas baseadas em evidências e limita a capacidade do Estado de exercer seu poder de compra de forma estratégica e inclusiva (OECD, 2021; Banco Mundial, 2022). Nesse sentido, faz-se necessário pensar em uma política de cotas mais abrangente, como observado na experiência internacional por Brunjes e Rodriguez-Plesa (2023), Kurtulus (2016), Parker e Roy (2024) e Smith e Fernandez (2010).

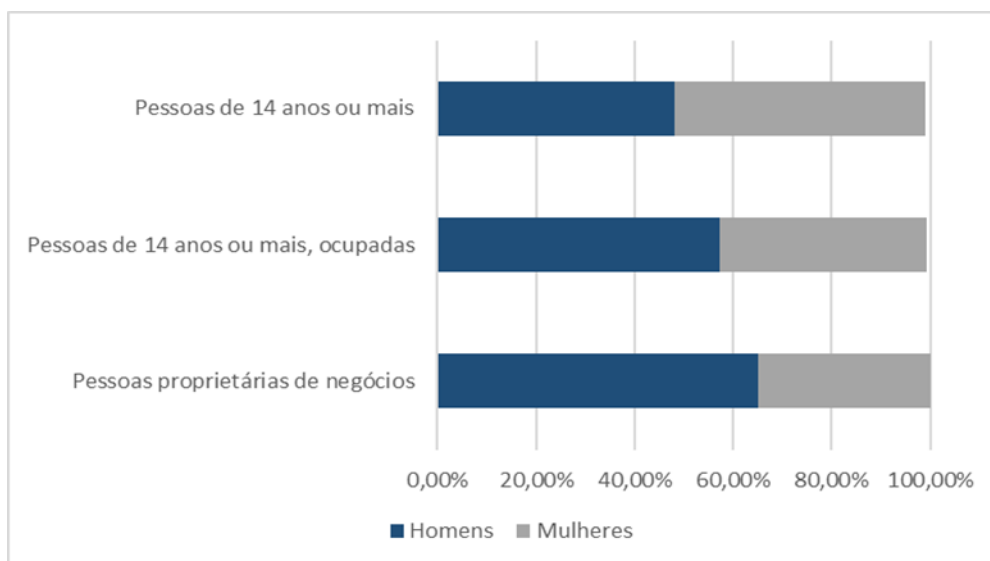
Dito isto, este trabalho insere-se na área de Desenvolvimento Econômico, com ênfase na subárea de políticas públicas e desigualdades de gênero, propondo-se a contribuir com a agenda de estudos sobre representatividade nas compras públicas, um campo que, embora consolidado em países como Estados Unidos e Reino Unido, ainda encontra pouca sistematização no Brasil. A pesquisa dialoga com as teorias da burocracia representativa com teorias sobre trabalho e gênero propondo uma metodologia aplicada

para mapear, mensurar e compreender os padrões de participação de empresas de propriedade feminina nos contratos públicos federais firmados com microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPPs) nos anos de 2022 e 2023.

Ao focar especificamente nas ME/EPPs e utilizar como variável central a sua composição de gênero, esta pesquisa delimita seu escopo analítico a uma interseção específica: o encontro entre política pública, estrutura empresarial e desigualdades de gênero. Trata-se, portanto, de investigar como as características institucionais e setoriais influenciam a probabilidade de participação de empresas lideradas por mulheres nas compras públicas brasileiras. Embora a literatura internacional tenha avançado em identificar padrões de exclusão de *Women-Owned Businesses (WOBs)* em setores de alta intensidade tecnológica (Parker, Roy, 2024), a realidade brasileira carece de estudos empíricos que sistematizem esse fenômeno.

Sabemos que as mulheres são maioria na população brasileira, porém são minoria ocupadas no mercado de trabalho e sub-representadas com mais intensidade em relação a propriedade de empresas formais, conforme demonstrado no *Gráfico 1*.

Gráfico 1 - População em idade de trabalhar, população ocupada e população proprietária de empresas, por gênero, em 2024



Fonte: IBGE (2024) e Sebrae (2024).

Surge então o problema central a ser respondido nesta pesquisa: quais fatores determinam a presença ou ausência, de empresas lideradas por mulheres nos contratos públicos federais firmados com ME/EPPs no Brasil? E, com base na análise das experiências internacionais, como traduzir esses achados em políticas públicas mais equitativas?

1.1. Objetivos

1.1.1. Objetivo geral

Fornecer indícios necessários para elaboração de um protocolo de inserção de critérios de gênero em compras públicas para o caso brasileiro.

1.1.2. Objetivos específicos

Especificamente, busca-se:

1. Realizar uma revisão sistemática das experiências internacionais sobre ação afirmativa em compras públicas com foco em gênero;
2. Desvendar as camadas sobre o grau de participação de empresas de propriedade de mulheres em licitações com o governo brasileiro;
3. Avaliar o potencial de replicabilidade de experiências internacionais ao contexto brasileiro.

1.2. Estrutura do documento

Este trabalho está estruturado em três capítulos, além da introdução, considerações finais e a seção final destinada às referências bibliográficas.

A introdução apresenta o problema de pesquisa, os objetivos gerais e específicos.

O primeiro capítulo desenvolve o referencial teórico central da administração pública que orienta a análise, com destaque para a Teoria da Burocracia Representativa. São discutidas também teorias de gênero, equidade nas contratações públicas e evidências empíricas internacionais, com o objetivo de compreender os desafios e as possibilidades de inclusão econômica das mulheres por meio das compras governamentais.

O segundo capítulo apresenta uma análise bibliométrica da produção científica relacionada às compras públicas sob a perspectiva de políticas de ação afirmativa e cotas, buscando mapear tendências, identificar lacunas e analisar os principais enfoques da literatura especializada sobre o tema.

O terceiro capítulo descreve as hipóteses que sustentam a pesquisa e a metodologia adotada no estudo, detalhando a abordagem analítica, fontes de dados, procedimentos de tratamento e integração das bases utilizadas, bem como a especificação dos modelos econométricos, as variáveis dependentes, independentes e de controle, e a estratégia empírica empregada para testar as hipóteses formuladas.

As considerações finais da pesquisa, sintetizam os principais achados e suas implicações teóricas e empíricas.

Por fim, a seção final do documento reúne as referências bibliográficas que fundamentam o desenvolvimento teórico, metodológico e empírico da investigação.

1.3. Contextualização do problema e do objeto de estudo

O poder de compra do estado é um dos principais instrumentos para consolidar políticas públicas e o Brasil despende aproximadamente 12% do PIB nestes contratos com fornecedores do mercado, que representa volume próximo de R\$1 trilhão (Ribeiro, Inácio Junior, 2019). Assim, entende-se que a boa gestão de compras públicas é uma arte que o Estado precisa dominar de forma que seja utilizada estrategicamente e de forma transversal, com potencial de contribuir para o alcance dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU). Essas iniciativas buscam atingir as metas para a agenda de 2030 no Brasil (ONU, 2024), de especial interesse para o presente trabalho estão incluídos os objetivos: 5. Igualdade de gênero e 8. Trabalho decente e crescimento econômico.

A pesquisa aplicada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2021) estimou a quantidade de países que contemplam abordagens regulatórias (decretos e documentos jurídicos que regulam as políticas de compras) e/ou estratégicas (documentos da gestão pública que direcionam políticas de compras) específicas para compras governamentais. Como se pode observar na *Tabela 1*, “minorias raciais” e “gênero” apresentaram maior nível de países que não possuem nenhuma abordagem para o tema, com 54% e 43%, respectivamente. Ao longo dos anos, as discussões sobre as políticas de cotas em compras públicas têm ganhado força, principalmente em países que as adotam há décadas.

Tabela 1 - Percentual de países que não possuem abordagens regulatórias e estratégicas para compras públicas

Abordagem	Algum tipo de abordagem	Nenhuma abordagem
Integridade	89%	11%
Social - minorias	46%	54%
Social - gênero	57%	43%
Social - desemprego	71%	29%
Social - PcD	93%	7%
Direitos trabalhistas	89%	11%

Direitos humanos	68%	32%
Ambiente	100%	0%

Fonte: OECD (2021).

Ainda segundo OECD (2021), os governos identificaram que a falta de um claro entendimento em como implementar iniciativas de gênero nas políticas de compras públicas foi o principal fator que explica a baixa adesão a tais práticas. A dificuldade no entendimento da inclusão de minorias via compras públicas foi a determinante mais expressiva e abrangeu 50% dos países, enquanto a questão de gênero abrangeu 38%.

Com o advento da Lei Complementar nº 123/2006, que instituiu um conjunto de preferências e mecanismos diferenciados para microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) no acesso às compras públicas, observou-se um avanço significativo na inserção desses empreendimentos no mercado estatal. As ME/EPPs, caracterizadas por sua reduzida escala produtiva, menor capitalização, forte dependência do mercado interno e elevada sensibilidade a custos administrativos e financeiros, concentram parcela expressiva da estrutura empresarial brasileira e desempenham papel central na geração de emprego e renda.

No âmbito das compras governamentais, tais empresas enfrentam barreiras estruturais associadas à assimetria de informações, às exigências burocráticas e às restrições de acesso a crédito e garantias, o que justifica a adoção de instrumentos de política pública voltados à promoção de sua competitividade. Dados do Painel de Compras (<http://paineldecompras.economia.gov.br>) indicam que, em 2023, cerca de 51 mil ME/EPPs participaram de pregões públicos, respondendo por aproximadamente 58% do valor total disputado nas compras governamentais, o que evidencia a relevância desses empreendimentos na dinâmica do mercado público brasileiro.

A literatura recente reforça que as compras públicas constituem um instrumento estratégico de governança capaz de articular objetivos econômicos e distributivos. Marinho (2024), ao discutir as recomendações da OCDE sobre compras públicas, destaca que, embora haja avanços na incorporação de objetivos secundários, como sustentabilidade e integridade, as metas relacionadas à promoção de minorias e à equidade de gênero permanecem entre as menos desenvolvidas nos países membros, inclusive no Brasil. Esse diagnóstico sugere que a ampliação da participação de ME/EPPs, por si só, não garante a superação de desigualdades estruturais.

Esses entraves evidenciam que políticas de preferência para ME/EPPs, quando não articuladas a instrumentos sensíveis às desigualdades de gênero, tendem a reproduzir

assimetrias preexistentes, reduzindo o potencial inclusivo das compras governamentais. Ainda assim, evidências empíricas indicam que a introdução do regime diferenciado aumentou significativamente as probabilidades de participação e vitória das ME/EPPs em licitações, conforme demonstrado na análise *ex ante* e *ex post* de 589 contratos federais conduzida por Reis e Cabral (2015).

2. CAPÍTULO I - Desigualdades de gênero e políticas de compras: uma análise da inclusão econômica via contratações públicas

2.1. Introdução

A partir do processo de globalização econômica, cria-se uma dualidade: a pressão por menos intervenção social nas licitações versus a expansão do pensamento social em defesa do uso das compras públicas como um mecanismo de justiça social. Tal tensão encontra-se nos debates sobre licitações sustentáveis e direitos humanos (McCrudden, 2004, p.264). No final dos anos 90, começou a pensar-se em sustentabilidade, logo as chamadas “compras verdes” tornaram-se um instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável. Com isso, iniciou-se um debate a respeito de como incorporar tanto princípios ambientais, quanto sociais em licitações, criando as "licitações sustentáveis", o que contribuiu para a renovação do interesse no viés social das compras públicas (McCrudden, 2004, p.257).

Não obstante, sabe-se que o ambiente jurídico e regulatório brasileiro ainda pode ser considerado precursor em relação a inclusão de quesitos de sustentabilidade em aquisições públicas, visto que seu conceito de sustentabilidade abrange aspectos sociais, econômicos, além de meio ambiente. O marco regulatório nacional pode ser resumido no *Quadro 1*:

Quadro 1- Marco regulatório das licitações públicas e suas diretrizes de inclusão

Marco regulatório	Características
Lei 8.666/1993: Lei de Licitações	Regulamenta o art. 37 da Constituição Federal. Em seu art. 3º coloca igualdade como um dos princípios que deve ser seguido.
Lei Complementar nº 123/2006	Garante às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) margens de direito de preferência nas licitações públicas como forma de inclusão produtiva (BRASIL, 2024).
Lei 12.349/2010: Lei de Compras Sustentáveis	Permite criar critérios de seleção de fornecedores baseados em aspectos sociais e ambientais.
Lei 14.133/2021: Nova Lei de Licitações	Em seu art. 5º mantém e ainda amplia os princípios colocados no art. 3º da Lei 8.666. Possui a sustentabilidade como um de seus princípios.
Decreto nº 11.430/2023, com redação atualizada pelo Decreto nº 12.516/2025	Regulamenta a Política de Cotas para Mulheres em Situação de Violência nas Contratações Públicas (BRASIL, 2023).

Fonte: Elaboração própria.

Embora operem em favor de objetivos distintos, a margem de preferência e as políticas de cotas, numa análise comparada, revelam que desenvolvimento industrial/tecnológico e inclusão produtiva/social, respectivamente, reafirmam o papel do Estado na indução de transformações estruturais. Representam, ainda, um avanço em relação à lógica tradicional das compras públicas, historicamente centradas no critério exclusivo do menor preço. Ao incorporar critérios sociais e produtivos, as contratações públicas passam a operar como instrumentos de promoção de equidade, soberania tecnológica e competitividade industrial, articulando eficiência econômica com justiça distributiva.

O Brasil é então um exemplo de como os objetivos das compras socialmente sustentáveis estão atrelados aos princípios da própria constituição federal. Essa vinculação legitima a adoção de políticas de igualdade de gênero em aquisições públicas (Banco mundial, 2022). A recente iniciativa voltada à inclusão social no mercado de trabalho é a Política de Cotas para Mulheres em Situação de Violência Doméstica nas Contratações Públicas, regulamentada pelo Decreto nº 11.430/2023. A política adota uma abordagem interseccional, priorizando mulheres pretas e pardas, que enfrentam desafios adicionais decorrentes da sobreposição de opressões de gênero e raça. Outro avanço significativo é a inclusão de mulheres trans, travestis e demais identidades femininas, garantindo que a medida seja abrangente e respeite a diversidade.

Entretanto, há limitações na abrangência do Decreto 11.430/2023, visto que este contempla apenas mulheres em situação de violência doméstica. Além disso, nele compreende-se apenas contratos de terceirização com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, reservando apenas 8% de vagas nas empresas contratadas para as ações afirmativas. O decreto supracitado nada mais é do que a regulamentação do art. 60, item III, da Lei 14.133/2021 que versa sobre um dos critérios de desempate: “desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho”. Essa abordagem indica que o governo transferiu para os fornecedores a adoção de medidas de equidade de gênero, quando o próprio governo tem pouco ou nenhum conhecimento sobre a proporção de empresas de propriedade feminina e masculina representada em seus fornecedores de bens e serviços.

Embora o decreto represente um avanço, sua efetividade depende de uma implementação rigorosa e da existência de mecanismos sólidos de fiscalização e monitoramento. Sem um acompanhamento adequado, há o risco de que as contratações se tornem apenas uma formalidade, sem garantir condições dignas de trabalho e a

permanência dessas mulheres nos empregos. Além disso, a política não aborda integralmente desafios estruturais que dificultam a inserção e a ascensão profissional dessas mulheres. Para que a iniciativa cumpra seu papel de maneira eficaz, é essencial que seja acompanhada de políticas complementares que assegurem empregabilidade sustentável e real autonomia financeira às beneficiárias.

A falta de dados públicos também compromete a avaliação da efetividade dessa política. Diferentemente das informações disponíveis sobre a participação de ME/EPPs em contratações públicas, não há estatísticas detalhadas sobre a presença de fornecedores mulheres, negros, pardos ou indígenas nas compras governamentais. Isso evidencia um desafio persistente na administração pública brasileira: a dificuldade de integrar, de forma estruturada e mensurável, temas como gênero nas políticas de compras públicas. Sem dados concretos, a formulação de políticas baseadas em evidências fica comprometida, reduzindo as chances de aperfeiçoamento e ampliação de iniciativas voltadas à equidade e à inclusão.

Embora informações sejam escassas para apresentar a situação do Brasil, experiências internacionais podem fornecer indícios da magnitude da desigualdade de gênero. Parker e Roy (2024) que estudaram quase 1,5 milhão de contratos com 58 setores do governo federal dos Estados Unidos, subdivididos em 19 categorias (ex. P&D, T.I., veículos, eletrônicos, logística, vestuário, construção, gestão administrativa, entre outros) para entender a dinâmica da participação de empresas de propriedade majoritariamente feminina e de minorias (*WOB* e *MOB*, respectivamente). Fornecedores *WOBs/MOBs* detiveram ~23%/~19% de contratos de baixa intensidade tecnológica, mas apenas ~18%/~12 dos contratos de alta intensidade tecnológica, respectivamente. Foi demonstrado que categorias de maior intensidade tecnológica tem probabilidade significativamente menor de serem fornecidos por mulheres e hispânicos ($\beta=-1.2$), menor ainda por negros ($\beta=-2.4$) e não significativa para asiáticos.

Segundo Porto et al. (2022), no Brasil, a maioria das mulheres empreendedoras concentra-se em micro e pequenas empresas (MPEs) e atuam predominantemente em setores de menor intensidade tecnológica, menor acesso a crédito formal e maior vulnerabilidade financeira, fatores que limitam sua capacidade de competir em mercados públicos mais complexos. A presença feminina em cargos de liderança empresarial também permanece desigual. Embora tenha havido avanços, sua participação ainda é inferior à dos homens, especialmente nas médias e grandes empresas.

Além disso, as mulheres tendem a liderar negócios em setores tradicionalmente vinculados às funções de cuidado, enquanto sua inserção em setores de maior prestígio econômico, como indústria e construção, continua sendo limitada (Porto et al., 2022). Esses dados reforçam que o avanço feminino no empreendedorismo e na liderança empresarial enfrenta entraves estruturais e culturais historicamente enraizados no mercado de trabalho brasileiro.

Adicionalmente, a análise dos rendimentos médios de mulheres empregadoras revela diferenças expressivas em relação aos homens. De maneira geral, as mulheres proprietárias de microempresas recebem cerca de 87% do rendimento médio dos homens, uma diferença que se acentua nos setores em que a presença feminina é mais forte, como educação, saúde, alojamento e comércio, onde o rendimento feminino chega a ser apenas entre 72% e 81% ao masculino. Em pequenas empresas, a situação é ainda mais crítica: o rendimento das mulheres representa apenas 75,3% do rendimento dos homens no mesmo setor, com diferenças especialmente elevadas em setores como construção e transporte, áreas de baixa participação feminina (Porto et al., 2022).

Embora Porto et al. (2022) apontem que tais diferenciais de rendimento podem ser atribuídos a fatores como maior propensão feminina ao reinvestimento de lucros, menor participação societária ou diferenças setoriais de rentabilidade, é necessário reconhecer que essas explicações microeconômicas não capturam plenamente as dinâmicas estruturais em jogo. A segmentação ocupacional de gênero, a desvalorização de setores considerados "femininos" e as barreiras sociais ao acesso a setores de maior prestígio e remuneração evidenciam que as desigualdades são produzidas e reproduzidas por relações de poder historicamente enraizadas. Assim, a análise do desempenho de mulheres empreendedoras no mercado, inclusive no âmbito das compras públicas, deve necessariamente incorporar uma perspectiva crítica sobre a dimensão estrutural das desigualdades de gênero.

2.2. Teoria da burocracia representativa

O referencial teórico que será desenvolvido como base para dar suporte às respostas aos questionamentos propostos nesta pesquisa está pautado na Teoria da Burocracia Representativa, que constitui um importante referencial analítico para compreender as implicações da diversidade no interior das instituições públicas. Desenvolvida inicialmente por Donald Kingsley (1944), a teoria parte do pressuposto de que, em uma democracia, o corpo burocrático não pode se distanciar da composição social da população que atende, sob pena de comprometer a legitimidade e a efetividade do

serviço público. Introduz-se o conceito de representação passiva, que diz respeito à presença de burocratas cujas características demográficas como gênero, raça ou classe social correspondem às da população atendida (Mosher, 1968; Atkins, Wilkins, 2013).

A teoria avança com a formulação da representação ativa, proposta por Mosher (1968), que se refere à atuação efetiva dos servidores públicos na defesa de interesses dos grupos sociais que representam. Tal dimensão sugere que a simples correspondência demográfica pode, sob determinadas condições, se transformar em ações concretas que promovam equidade e inclusão no âmbito das políticas públicas. Long (1952) e Van Riper (1958) reforçam essa perspectiva ao argumentarem que burocracias diversas não apenas ampliam a capacidade de resposta do Estado, como também podem se mostrar mais democráticas que as próprias instâncias eletivas, ao incorporarem valores e demandas frequentemente negligenciadas no processo decisório tradicional.

A representação simbólica, proposta por Eulau e Karps (1977), remete à percepção dos cidadãos sobre sua representação nas instituições públicas, influenciando a confiança e a legitimidade percebida do serviço. Essa dimensão é crucial para avaliar o grau de confiança e identificação dos cidadãos com a burocracia estatal e relaciona-se diretamente com a legitimidade percebida do serviço público (Pitkin, 1967). A articulação entre representações passiva, ativa e simbólica evidencia que a presença de mulheres e outros grupos historicamente sub-representados impacta a formulação e a implementação de políticas públicas, promovendo uma maior participação cidadã nos serviços públicos.

A articulação entre essas três formas de representação permite compreender de maneira mais abrangente os mecanismos pelos quais a presença de grupos historicamente sub-representados na burocracia, como as mulheres, pode impactar tanto a formulação quanto a implementação de políticas públicas. Essa perspectiva teórica ganha ainda mais relevância quando analisada à luz das evidências empíricas sobre a composição da burocracia brasileira, sobretudo nos cargos de liderança.

Guedes et al. (2023) demonstram que, apesar de avanços recentes na composição do serviço público federal, as mulheres e, de forma ainda mais acentuada, as mulheres negras, permanecem sub-representadas nos níveis mais altos da burocracia. Essa distribuição desigual evidencia que a ampliação da presença feminina na administração pública não tem sido suficiente para garantir sua inserção em posições decisórias, revelando limites tanto da representação passiva quanto de sua conversão em representação ativa e simbólica.

Em consonância com esses achados, Viana e Tokarski (2019) mostram que as desigualdades de gênero e raça observadas no mercado de trabalho se reproduzem no interior do setor público federal, especialmente nos cargos comissionados e nas carreiras de maior prestígio e remuneração. Alves (2023) aprofundam esse diagnóstico ao evidenciar que a persistente sub-representação feminina nos postos de liderança do governo federal indica que a presença numérica de mulheres na burocracia não se traduz automaticamente em maior responsividade institucional ou em legitimidade percebida.

Em conjunto, esses estudos reforçam a necessidade de analisar não apenas a composição demográfica da burocracia, mas também as condições institucionais que estruturam o acesso ao poder decisório e limitam a capacidade do Estado de promover equidade e inclusão nas políticas públicas. Tal abordagem é especialmente útil para analisar os efeitos de políticas afirmativas voltadas à participação feminina nas compras governamentais, considerando não apenas a presença quantitativa de mulheres empresárias nos contratos públicos, mas também os efeitos qualitativos dessa inclusão sobre os resultados das políticas e sobre a percepção do público quanto à justiça e à legitimidade do processo de contratação estatal (Krislov, 1974; Meier, Hawes, 2009; Guedes et al., 2023).

A análise se fortalece ao incorporar a perspectiva da função derivada das contratações públicas, conforme proposta por Zago (2018), que demonstra como o Estado, ao atuar como comprador, pode adotar mecanismos para perseguir finalidades públicas adicionais às da simples aquisição de bens e serviços. O direcionamento do poder de compra estatal para a promoção da equidade de gênero, nesse sentido, representa um uso estratégico das contratações como instrumento transversal de política pública. Contudo, como a autora adverte, a eficácia desse instrumento depende da sua adequada institucionalização, motivação e avaliação, de modo que as tensões entre os princípios clássicos da contratação pública, como isonomia, economicidade e eficiência, e os valores distributivos próprios da função derivada possam ser harmonizadas.

O empreendedorismo feminino tem sido apresentado como uma estratégia relevante de inclusão econômica, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais e restrições ao acesso ao trabalho formal. No entanto, sua capacidade de gerar emancipação real está condicionada à superação de barreiras institucionais, culturais e econômicas que historicamente limitam a atuação das mulheres no mercado de trabalho.

Assim, a utilização das compras públicas como instrumento para aumentar a representatividade e corrigir desigualdades históricas transcende a dimensão normativa, articulando-se de maneira profunda com os aspectos simbólicos e práticos da representação na burocracia estatal. Ao consolidar-se como uma estratégia fundamental para a construção de uma administração pública mais inclusiva, responsiva e democrática, esse processo não apenas promove a equidade de gênero, mas também fortalece a legitimidade e a confiança social nas instituições governamentais.

2.3. Empreendedorismo feminino, um instrumento de desenvolvimento e autonomia socioeconômica?

Ao mesmo tempo em que cresce o reconhecimento de que o Estado, por meio das contratações públicas, pode atuar como agente de transformação social — ao incorporar critérios de equidade em suas políticas de compras —, articulam-se duas dimensões complementares. De um lado, o uso do poder de compra estatal sob a ótica da eficiência administrativa e da racionalidade econômica, tradicionalmente associadas à maximização de resultados e à redução de riscos nas contratações. De outro, o potencial das compras governamentais como instrumento redistributivo e de política pública ativa, capaz de promover justiça social e enfrentar desigualdades históricas no acesso aos mercados.

Nessa perspectiva, esta seção discute o empreendedorismo feminino como estratégia de desenvolvimento e autonomia socioeconômica, problematizando seus limites e possibilidades à luz das restrições estruturais que moldam a inserção das mulheres na atividade produtiva. Em seguida, aprofunda o debate ao situar as políticas de ação afirmativa nas contratações públicas como mecanismo de superação da invisibilidade do trabalho reprodutivo e de ampliação da representação socioeconômica das mulheres, incorporando os princípios da transversalidade e da interseccionalidade na formulação e implementação de políticas públicas.

O empreendedorismo é frequentemente apresentado como instrumento de desenvolvimento socioeconômico e de promoção da autonomia econômica. Contudo, sua capacidade emancipatória é condicionada por barreiras estruturais persistentes — como desigualdades de gênero, vulnerabilidade socioeconômica e restrições institucionais. Nesse contexto, a ampliação do acesso das mulheres ao mercado de trabalho, seja pelo emprego formal ou pelo empreendedorismo, não implica, necessariamente, a superação da dominação masculina. Como argumenta Hooks (2018), o trabalho pode coexistir com relações patriarcais quando organizado de forma precarizada, mal remunerada ou incapaz

de assegurar autossuficiência econômica. Desse modo, a inserção produtiva, por si só, não garante autonomia nem a ampliação efetiva das escolhas individuais.

Hooks (2018) critica o caráter universalizante do feminismo liberal ao demonstrar que a associação entre trabalho e emancipação feminina foi construída a partir das experiências de mulheres brancas e de classe média, invisibilizando as trajetórias da maioria das mulheres, especialmente as negras e da classe trabalhadora. Para esses grupos, o trabalho assalariado sempre esteve presente, ainda que sob condições precárias, mal remuneradas e cumulativas com o trabalho doméstico, o que relativiza a ideia de que a inserção no mercado constitui, por si só, uma via de libertação. A autora evidencia que não foi apenas a discriminação de gênero que manteve mulheres privilegiadas fora do mercado, mas também a desvalorização estrutural dos trabalhos disponíveis e essas mulheres.

Dessa forma, o acesso ao trabalho ou ao empreendedorismo não pode ser compreendido como um caminho universal de autonomia econômica, uma vez que as possibilidades de emancipação são profundamente condicionadas pelas hierarquias de classe, raça e pelo valor social atribuído ao trabalho feminino. É justamente a partir desse diagnóstico que se torna central examinar o papel das instituições públicas na conformação de mecanismos capazes de alterar essas condições estruturais, transformando a inserção produtiva das mulheres, inclusive por meio do empreendedorismo, em autonomia econômica substantiva. Nesse contexto, o debate sobre políticas públicas e compras governamentais sensíveis ao gênero emerge como um eixo fundamental para compreender de que modo o Estado pode intervir na redistribuição de oportunidades, no reconhecimento econômico e na redução das desigualdades de gênero nos mercados.

Oluka et al. (2020) investigaram de que maneira as compras públicas podem contribuir para a autonomia feminina ao impulsionar a competitividade de empresas pertencentes a mulheres (*Women-Owned Businesses – WOBs*) em Uganda. Os resultados indicam que a política de compras públicas exerce influência significativa sobre os critérios de avaliação e gestão de contratos, contudo, apenas os critérios de avaliação apresentaram impacto estatisticamente relevante sobre a competitividade das *WOBs*. Ainda assim, o estudo conclui que políticas de compras sensíveis ao gênero possuem potencial para promover a autonomia econômica das mulheres ao fortalecer sua inserção competitiva no mercado, posicionando o Estado como ator central na redução das desigualdades de gênero em contextos de países em desenvolvimento.

Hawkins et al. (2018, p.221) argumentam que, “embora a aquisição de bens e serviços seja o objetivo central da contratação pública, esse processo deve também assegurar o tratamento equitativo de todos os grupos de interesse envolvidos”. Tal perspectiva reforça a ideia de que os contratos governamentais não operam apenas como instrumentos técnicos, mas também como ferramentas de promoção da equidade, contribuindo para corrigir desigualdades estruturais e ampliar a inclusão de grupos historicamente marginalizados.

Entretanto Oluka et al. (2020) apontam que apesar do potencial transformador das compras públicas, o duplo mandato de eficiência e equidade ainda é frequentemente negligenciado por governos, especialmente em países em desenvolvimento. Essa constatação é aprofundada por Nyeck (2015), ao demonstrar que, na África Subsaariana, as reformas em compras públicas têm sido fortemente influenciadas por instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial, que promovem uma agenda de liberalização centrada na eficiência econômica. Nessas reformas, os critérios de equidade, especialmente os relacionados à igualdade de gênero, são frequentemente marginalizados ou tratados como exceções.

Um dos principais paradoxos evidenciados pela autora é que países como Ruanda e Senegal, frequentemente citados como exemplos de liderança feminina na política, com elevada representação parlamentar de mulheres, não apresentam políticas de compras públicas sensíveis ao gênero de forma sistemática ou integrada. Isto revela “ausência de um enquadramento nacional coeso para a igualdade de gênero nas compras públicas” (Nyeck, 2015, p. 40), sugerindo que os avanços em representação política não se traduzem automaticamente em inclusão econômica.

Tal descompasso indica que a presença de mulheres nos espaços decisórios não garante, por si só, a adoção de medidas que incorporem a perspectiva de gênero nas estruturas de governança econômica. Isto reflete um modelo de reforma centrado na eficiência e na racionalidade econômica, que reduz o papel do Estado à função reguladora de mercado, negligenciando sua função redistributiva e seu compromisso com a justiça social. Como consequência, as compras públicas passam a ser tratadas como ferramentas neutras e técnicas, desconsiderando seu potencial transformador nas dinâmicas de poder e acesso a oportunidades.

Mesmo em contextos institucionalmente mais consolidados, como o da Espanha, os avanços normativos na incorporação de cláusulas sociais voltadas à igualdade de gênero ainda enfrentam limitações significativas em sua aplicação prática, evidenciando

que essa lógica não se limita aos países em desenvolvimento. Como aponta Medina-Arnáiz (2010), embora a legislação espanhola contemple dispositivos voltados à promoção da equidade nas contratações públicas, sua efetividade é comprometida pela natureza não obrigatória dessas medidas e pela ausência de diretrizes operacionais claras para sua implementação. Na ausência de mecanismos vinculantes e de estruturas eficazes de monitoramento, a dimensão social das compras públicas tende a ser secundarizada, reiterando a centralidade da lógica tecnocrática e economicista nos processos licitatórios.

No Brasil, a promulgação do Decreto nº 11.430/2023, que institui a Política de Cotas para Mulheres em Situação de Violência nas Contratações Públicas, representa um marco relevante ao estabelecer a exigência de cota mínima para esse grupo em contratações federais, além de prever ações de equidade de gênero como critério de desempate em licitações. No entanto, a experiência brasileira também reflete desafios semelhantes aos observados em outros contextos. A ausência de diretrizes claras para a operacionalização da política, a fragilidade dos mecanismos de acompanhamento e a falta de integração com outras políticas públicas comprometem sua capacidade de produzir impactos estruturantes.

Além disso, ao restringir-se a mulheres em situação de violência, o decreto adota uma abordagem assistencialista, que embora relevante, limita a abrangência da política e não enfrenta de maneira sistêmica as barreiras de acesso enfrentadas por mulheres empreendedoras nas compras públicas. Nesse sentido, o caso brasileiro reitera o padrão identificado por Nyeck (2015) e Medina-Arnáiz (2010), no qual a perspectiva de gênero nas contratações públicas é tratada de forma fragmentada, periférica e frequentemente desvinculada das dinâmicas mais amplas de inclusão socioeconômica.

Orser et al. (2018) evidenciam que programas de certificação voltados a empresas lideradas por mulheres, embora concebidos para mitigar desigualdades de gênero no acesso às compras públicas, não têm sido suficientes para ampliar de forma significativa nem a frequência de participação nem as taxas de sucesso dessas empresas em processos licitatórios. O resultado reforça que a sub-representação feminina não decorre de déficits individuais ou empresariais, mas da persistência de obstáculos institucionais que limitam a efetividade das políticas de ação afirmativa, sobretudo quando estas se concentram no acesso formal ao mercado público, sem enfrentar os determinantes estruturais do desempenho, da permanência e da valorização econômica dessas empresas.

Para que se possa transformar as compras públicas em um instrumento efetivo de mudança social, a perspectiva de gênero deve ser integrada de forma transversal a todas

as instâncias institucionais (Brasil, 2024), com metas mensuráveis, prestação de contas e articulação intersetorial. Para isso, é crucial ultrapassar a análise normativa e investigar as raízes históricas e estruturais das desigualdades de gênero no trabalho, condição fundamental para desenhar políticas de compras verdadeiramente transformadoras.

É nesse sentido que as teorias feministas oferecem instrumentos analíticos fundamentais para desnaturalizar as hierarquias que organizam a divisão social do trabalho e para evidenciar como essas desigualdades são reproduzidas nas práticas institucionais, inclusive nas contratações públicas. A seguir, discute-se como o conceito de gênero, entendido como categoria relacional e histórica, permite aprofundar a crítica à lógica tecnocrática e construir bases mais sólidas para a ação afirmativa, transversalidade e interseccionalidade nas compras governamentais.

2.4. Da invisibilidade do trabalho reprodutivo à representação socioeconômica: ação afirmativa, transversalidade e interseccionalidade nas contratações públicas

Joan Scott (1989) define o gênero com "um elemento constitutivo das relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos" e, ao mesmo tempo, "uma forma primeira de significar as relações de poder" (Scott, 1989, p. 23). Essa formulação consagra o gênero como uma categoria relacional e histórica, que ultrapassa a mera descrição de diferenças entre homens e mulheres. Scott (1989) articula duas dimensões interdependentes: por um lado, a dimensão estrutural, que evidencia como o gênero organiza instituições sociais, como a família, o mercado de trabalho e o Estado, a partir da atribuição de papéis desiguais entre os sexos. Por outro, a dimensão simbólica, que destaca os sistemas de significação que legitimam essas distinções, por meio de discursos, normas e práticas que produzem e naturalizam hierarquias sociais.

Como categoria analítica, o conceito de gênero permite desnaturalizar essas hierarquias e revelar os mecanismos institucionais, culturais e econômicos que estruturam de forma desigual as experiências de homens e mulheres. As mulheres, historicamente, enfrentam uma divisão do trabalho social marcada por dois princípios organizadores centrais: a separação, que destina homens e mulheres a funções distintas, e a hierarquização, que atribui maior valor social, prestígio e reconhecimento público, ao trabalho desempenhado pelos homens. Essa forma de organização social, conhecida como divisão sexual do trabalho, não é natural nem imutável, mas sim historicamente construída e adaptada a cada sociedade (Kergoat, 2009).

Conforme argumentam Olivera et al. (2021), embora a divisão sexual do trabalho não tenha se originado com o capitalismo, foi a partir da consolidação de um sistema capitalista patriarcal que essa divisão se aprofundou e se hierarquizou. A organização social da produção mercantilizada confinou as mulheres ao trabalho reprodutivo realizado no espaço doméstico, atribuindo-lhes a responsabilidade pela manutenção da vida familiar de forma gratuita, enquanto os homens se dedicaram predominantemente à produção de mercadorias no espaço público, em troca de remuneração. Esse arranjo instituiu as bases materiais da subordinação feminina, viabilizando a apropriação sistemática do trabalho das mulheres e sua exclusão do reconhecimento como produtoras legítimas de valor econômico.

Tal desvalorização, historicamente contestada por feministas como Christine Delphy (1998), revela que o trabalho doméstico compõe um modo de produção patriarcal, no qual a força de trabalho feminina é apropriada sob formas simbólicas e afetivas. Ainda que algumas dessas funções sejam remuneradas quando realizadas fora da esfera doméstica, sua execução dentro da família permanece deslegitimada como trabalho. Tal negação reforça a desigualdade de gênero, ao permitir que os homens se desvinculem dessas atividades enquanto as mulheres seguem sobrecarregadas, arcando com a sustentação cotidiana da vida sem qualquer compensação material ou institucional.

Além disso, o próprio campo da economia convencional reforça essa lógica ao estabelecer uma separação rígida entre o tempo considerado produtivo, aquele voltado ao trabalho remunerado e com valor de troca, e o tempo tido como não produtivo, que inclui tanto o lazer quanto o trabalho doméstico e de cuidados, historicamente atribuídos às mulheres (Olivera et al., 2021). Sousa e Guedes (2016) argumentam que essa divisão se sustenta em um discurso persistente de “naturalização” do cuidado como atributo feminino, que inicialmente confinou as mulheres ao espaço privado e, posteriormente, mesmo com sua crescente inserção no mercado de trabalho, produziu desvantagens estruturais em relação aos homens.

Isto ocorre porque o ingresso das mulheres na esfera econômica não foi acompanhado por uma redistribuição equitativa das responsabilidades reprodutivas, resultando na sobreposição entre a provisão financeira e a manutenção das tarefas domésticas e de cuidado. O arranjo “tradicional” baseado no homem como provedor e na mulher como cuidadora tem sido gradualmente substituído por um modelo de dupla inserção no mercado de trabalho, contudo, as responsabilidades familiares e de cuidado recaem predominantemente sobre as mulheres (Sorj et al., 2007). Dessa forma, as

mulheres vivenciam duplas jornadas de trabalho caracterizadas pela sobreposição entre o emprego formal e as responsabilidades domésticas e de cuidado.

Ainda que a crescente inserção feminina no mercado de trabalho tenha contribuído para transformações nas dinâmicas familiares e na divisão de tarefas, a responsabilização quase exclusiva das mulheres pela esfera doméstica permanece como um traço estrutural. Conforme evidenciam Garcia e Marcondes (2022), a participação masculina em tarefas domésticas, ainda que existente, concentra-se em atividades específicas e não reduz a carga horária das mulheres com essas atividades, especialmente durante as idades de maior pressão produtiva e reprodutiva, que varia entre os 25 e 49 anos.

Garcia e Marcondes (2022) também apontam que a principal via de alívio para essa dupla jornada não é a redistribuição equitativa no âmbito do casal, mas sim a delegação via mercado. A diminuição da carga de trabalho não remunerado ocorre sobretudo com o aumento da renda feminina, que possibilita a compra de serviços domésticos e de cuidados. Nos estratos de maior renda, observa-se ainda uma fecundidade mais baixa e tardia, o que reduz objetivamente o volume de demandas.

É significativo notar que, mesmo nesse contexto, a maior participação declarada pelos homens cônjuges não representa uma mudança substantiva no tipo de atividades que realizam ou no tempo que lhes dedicam. Em contrapartida, entre mulheres desocupadas ou fora da força de trabalho, o volume expressivamente maior de horas em afazeres domésticos não deriva apenas da maior disponibilidade de tempo, mas reflete uma expectativa social normativa que as ancora como as principais responsáveis pela esfera reprodutiva, independentemente de sua inserção no mercado.

Picanço et al. (2024) observaram que essa normatividade de gênero atravessa diferentes realidades socioeconômicas. Demonstram que a persistência da desigualdade na divisão do trabalho doméstico, inclusive entre mulheres com ocupação em tempo integral, tem nas atitudes e valores de gênero dos indivíduos seu fator decisivo, e não no volume de horas dedicadas ao trabalho remunerado ou no nível de desenvolvimento do país. Nesse sentido, identificam que valores mais igualitários estão associados a um perfil específico: alta escolaridade, maior carga horária no emprego e ausência de cônjuge. O oposto se verifica entre indivíduos sem nível superior e com alta frequência religiosa, destacando a profundidade cultural do problema.

Essa assimetria perpetua uma divisão sexual do tempo, impondo às mulheres uma organização cotidiana marcada por rigidez, sobrecarga e acúmulo de responsabilidades. Como resultado, exige-se uma disponibilidade quase contínua e uma elevada capacidade

de autogestão do tempo que, não raro, conduz ao esgotamento físico e emocional das mulheres (Fougeyrollas-Schwebel, 2009; Hirata, Zarifian, 2009; Olivera et al., 2021). A realidade de sobrecarga individual, contudo, não é um fenômeno isolado, mas expressa um padrão estrutural de organização do trabalho reprodutivo, marcado por sua mercantilização parcial e persistente desvalorização social e econômica.

Como argumentam Araujo et al. (2021), os conflitos em torno do trabalho doméstico e de cuidado evidenciam os limites das tentativas de mercantilizar essas atividades no Brasil sem romper com as hierarquias de gênero, raça e classe que historicamente as estruturam. Longe de eliminar a sobrecarga feminina, a mercantilização do cuidado tende a reorganizá-la socialmente, deslocando-a para grupos específicos de mulheres, em particular as mulheres negras, que permanecem sobrerrepresentadas nas formas mais precarizadas desse trabalho. Essa dinâmica revela a insuficiência de abordagens universalizantes sobre a opressão feminina, que desconsideram as experiências historicamente diferenciadas das mulheres negras no mercado de trabalho.

De acordo com Carneiro (2019), a articulação entre racismo e sexismo produz efeitos qualitativamente distintos sobre a construção da identidade das mulheres negras, cujas trajetórias permanecem marginalizadas nos discursos clássicos sobre gênero. Evidências sistematizadas por Freitas et al. (2022) reforçam esse argumento ao demonstrar que a inserção da mulher negra no mundo do trabalho é marcada por maiores níveis de precarização, informalidade e desvalorização, indicando que as desigualdades de gênero no Brasil operam de forma indissociável das hierarquias raciais.

Nesse sentido, Abreu (2021) demonstra que o trabalho doméstico remunerado se constitui como um espaço social profundamente racializado, no qual a inserção dessas atividades no mercado opera por meio da transferência da sobrecarga entre mulheres, reproduzindo desigualdades raciais e de classe herdadas de uma formação social marcada pelo passado escravocrata. Assim, a mercantilização do cuidado não promove reconhecimento ou valorização do trabalho reprodutivo, mas reafirma sua condição de atividade socialmente desqualificada, associada à informalidade, à precarização e à baixa proteção institucional.

O trabalho reprodutivo constitui um campo que extrapola os limites do assalariamento e desafia a separação entre vida pública e privada. Ao capturar essa dimensão, o conceito de produção do viver permite compreender como os tempos do trabalho doméstico e do trabalho assalariado se entrelaçam, sobretudo na vida das mulheres, cuja inserção laboral permanece condicionada pelas responsabilidades

associadas à manutenção da vida cotidiana (Hirata, Zarifian, 2009). Atividades que, embora essenciais à reprodução da vida e ao funcionamento da economia, permanecem socialmente invisibilizadas e marginalizadas nas análises econômicas tradicionais, contribuindo para a reprodução de um sistema que subordina o trabalho reprodutivo ao produtivo (Fernandez, 2018).

A crítica feminista ao conceito tradicional de trabalho evidencia que essa invisibilidade não decorre apenas de escolhas metodológicas, mas de uma definição restrita e historicamente situada do que é considerado trabalho. Conforme discutem Hirata e Zarifian (2009), a economia política clássica concebe o trabalho a partir de uma noção abstrata e androcêntrica que desconsidera as desigualdades estruturais de gênero e tende a naturalizar a exclusão das mulheres da produção de valor socialmente reconhecido (Olivera et al., 2021).

Fernandes et al. (2023) destacam que o trabalho contemporâneo assume múltiplas dimensões — econômicas, sociais e identitárias — sendo central para a organização da vida social e para a constituição dos sujeitos, ainda que muitas de suas formas permaneçam desprovidas de reconhecimento social e institucional. Olivera et al. (2021) aprofundam essa crítica ao argumentar que definições restritivas de trabalho, ao desconsiderarem a especificidade das experiências femininas no sistema capitalista, são incapazes de explicar as segregações e opressões vivenciadas por mulheres e dissidências na esfera econômica.

Segundo Olivera et al. (2021), essa concepção limitada sustenta e legitima a segregação ocupacional e a discriminação de gênero no mercado de trabalho brasileiro, ao hierarquizar atividades segundo critérios que privilegiam setores masculinizados, mais intensivos em capital e tecnologia. Desse modo, a desvalorização do trabalho reprodutivo não se restringe ao espaço doméstico, mas se articula a uma estrutura mais ampla de organização do mercado de trabalho, que reproduz desigualdades de gênero, renda e raça.

Conforme destacam Fernandez (2018) e Olivera et al. (2021), a economia feminista surge justamente da necessidade de romper com a neutralidade epistêmica reclamada pela economia ortodoxa, ao mostrar que as relações de gênero não são externas ao campo econômico, mas estruturantes de sua lógica. Questões como a persistência das desigualdades salariais, a concentração feminina em ocupações precárias e a sobrecarga decorrente da dupla jornada de trabalho, são tratadas não como “anomalias de mercado”, mas como expressões de um sistema econômico que opera com base em uma divisão sexual do trabalho profundamente assimétrica.

Nessa mesma linha, Kon (2002) argumenta que a divisão sexual do trabalho deve ser compreendida à luz de processos históricos e institucionais que atravessam o desenvolvimento capitalista, sendo marcada por uma combinação entre relações de classe, gênero e raça. Tal leitura pode ser aprofundada pela incorporação da perspectiva interseccional, que questiona a validade de análises que tratam essas categorias de maneira isolada. O conceito de interseccionalidade, formulado inicialmente por Crenshaw (2002), parte da constatação de que as mulheres negras, ao vivenciarem simultaneamente discriminação racial e de gênero, enfrentam formas específicas de opressão que não podem ser compreendidas apenas pela adição das duas dimensões, mas sim por sua sobreposição e articulação concreta (Crenshaw, 2002).

A interseccionalidade, nesse sentido, revela as limitações das abordagens analíticas unidimensionais e propõe uma leitura relacional das desigualdades, na qual os eixos de opressão, como raça, gênero, classe social e sexualidade, atuam de forma combinada e mutuamente constitutiva. Patrícia Hill Collins (2021) amplia essa formulação ao definir a interseccionalidade como uma ferramenta analítica que permite compreender como as categorias sociais moldam-se mutuamente nas experiências vividas e nas estruturas institucionais.

Para Collins e Bilge (2021), a interseccionalidade não é apenas uma forma de descrever múltiplas identidades, mas um recurso crítico que ilumina os domínios de poder estruturais, culturais, disciplinares e interpessoais que organizam e sustentam desigualdades sociais (Collins, Bilge, 2021). Tal perspectiva revela como mulheres negras, por exemplo, tendem a ser concentradas em setores mais precarizados, mal remunerados e com menor proteção social, um padrão que não pode ser explicado apenas por sua condição de gênero ou de raça, mas pela articulação entre ambos.

A economia política do gênero, ao integrar essa abordagem, demonstra que a inserção das mulheres no mercado de trabalho ocorre, em grande medida, sob condições de vulnerabilidade estrutural, acentuadas pelas responsabilidades que continuam a recair desproporcionalmente sobre as mulheres no âmbito doméstico. Essa dupla inserção, produtiva e reprodutiva, contribui para a reprodução de padrões persistentes de desigualdade, os quais não podem ser plenamente compreendidos por meio de variáveis individuais, mas sim à luz de normas sociais e arranjos institucionais historicamente construídos.

2.5. Conclusão

A literatura analisada evidencia que a representatividade de gênero em posições de liderança e nos processos decisórios do setor público pode exercer influência relevante sobre a alocação de recursos e oportunidades econômicas. Smith e Fernandez (2010) argumentam que a presença de lideranças públicas representativas tende a favorecer a inclusão de grupos historicamente excluídos, destacando o papel da burocracia representativa também no âmbito das compras governamentais. De forma complementar, Kurtulus e Tomaskovic-Devey (2012) demonstram que um maior número de mulheres em cargos de liderança está associado a um aumento significativo da representação feminina em posições gerenciais intermediárias, mesmo após o controle por características organizacionais e setoriais.

Entretanto, Kurtulus e Tomaskovic-Devey (2012) apontam que esse efeito positivo apresenta caráter transitório, dissipando-se ao longo do tempo. Tal evidência sugere que, embora a presença feminina em posições estratégicas possa impulsionar a diversidade de gênero em um primeiro momento, seus efeitos tendem a ser limitados na ausência de políticas institucionais mais estruturais e duradouras. Esse achado reforça a necessidade de compreender as desigualdades de gênero não apenas como um problema de representação numérica, mas como um fenômeno enraizado em mecanismos institucionais e organizacionais mais amplos.

Diante desse cenário, torna-se evidente que a análise da participação feminina nas compras governamentais não pode se restringir à contagem do número de contratos celebrados com empresas lideradas por mulheres. É fundamental considerar a qualidade dessas contratações, seus valores econômicos, os setores estratégicos envolvidos e a natureza dos bens e serviços contratados. Sem essa perspectiva qualitativa, corre-se o risco de promover uma inclusão meramente formal, incapaz de alterar os padrões estruturais de desigualdade já consolidados no mercado público.

A literatura internacional, nesse sentido, reforça a urgência de abordagens mais robustas e abrangentes nas políticas públicas de promoção da igualdade de gênero, incluindo o campo das compras governamentais. A efetiva redução das desigualdades exige não apenas o reconhecimento legal da assimetria de gênero, mas também a redistribuição concreta de oportunidades econômicas e institucionais, incorporando critérios que considerem desempenho, complexidade, valor e posicionamento estratégico dos contratos públicos.

Nesse contexto, o próximo capítulo apresenta uma análise bibliométrica da literatura especializada, com o objetivo de mapear as principais abordagens teóricas e

empíricas que fundamentam as políticas de compras públicas orientadas à inclusão. Ao identificar tendências, lacunas e contribuições centrais do campo, busca-se construir uma base analítica sólida que subsidie tanto a avaliação crítica das experiências internacionais com potencial de adaptação ao contexto brasileiro quanto a formulação de políticas públicas mais eficazes e estruturalmente transformadoras.

3. CAPÍTULO II - Compras públicas e inclusão: uma análise bibliométrica sobre políticas de ação afirmativa nas contratações governamentais

3.1. Introdução

Ao longo dos anos, as discussões sobre as políticas de cotas em compras públicas têm ganhado força. À medida que se passa a reconhecer a centralidade da equidade de gênero no desenvolvimento sustentável, emerge uma nova abordagem para as contratações governamentais: a que as concebe não apenas como um processo técnico de aquisição, mas como uma oportunidade para redistribuir oportunidades e corrigir desigualdades estruturais (Oluka et al., 2020). Países desenvolvidos como os Estados Unidos, Reino Unido e Espanha e os em desenvolvimento como a África do Sul e a Índia, adotam políticas de cotas como abordagem para as contratações governamentais, de modo a contribuir com redistribuição de oportunidades e correção de desigualdades estruturais para grupos sub-representados como pessoas negras, indígenas, mulheres e outros grupos minoritários em contratos com o governo.

Com isso, o papel estratégico das compras públicas ultrapassa a esfera da eficiência econômica para se consolidar como um instrumento de transformação social. Nos Estados Unidos, o *8(a) Business Development Program*, instituído em 1978, é referência como política de *set-asides* voltada à inclusão de grupos sub-representados, combinando acesso a contratos e instrumentos de fortalecimento empresarial (*U.S. Small Business Administration*, 2023). Na África do Sul, o *Broad-Based Black Economic Empowerment (BBBEE)* emergiu no pós- Apartheid como instrumento de redistribuição socioeconômica, com sistema de pontuação que favorece empresas de propriedade ou gestão negra, feminina ou de pessoas com deficiência (*South Africa*, 2025). Já na Índia, o sistema de reservas (*Reservations*), aplicado a empregos públicos e educação, foi expandido para licitações governamentais, fortalecendo sua função reparatória (*India, Ministry of MSME*, 2022).

Diante desse cenário, este trabalho tem como objetivo geral realizar uma revisão bibliométrica das experiências internacionais sobre ações afirmativas em compras públicas com foco em gênero. E como, objetivo específico, mapear a produção científica global sobre o tema, analisando sua distribuição geográfica, os periódicos de maior impacto e os temas recorrentes. Com o intuito de oferecer uma base sólida para compreender como a comunidade acadêmica tem delineado os contornos conceituais e normativos da equidade de gênero nas compras públicas.

Assume-se a hipótese de que o campo de estudos sobre essa interseção, embora em ascensão, é marcado por uma forte concentração geográfica e temática, refletindo os marcos regulatórios de países pioneiros, e que essa configuração deixa uma lacuna crítica no conhecimento aplicável a contextos como o brasileiro, onde a discussão é incipiente e carece de subsídios empíricos. Trata-se, portanto, de um esforço para situar o Brasil no panorama internacional, subsidiando uma análise crítica sobre a aplicabilidade dessas experiências ao contexto nacional e reforçando a necessidade de ampliar os estudos empíricos sobre o tema.

3.2. Metodologia

A análise bibliométrica é uma técnica quantitativa voltada à avaliação da produção científica em determinado campo do conhecimento. Por meio da aplicação de métodos estatísticos e matemáticos, permite analisar padrões de publicação, redes de colaboração, frequência de citações e tendências temáticas em um conjunto de documentos acadêmicos. Para Pritchard (1969), a bibliometria consiste na aplicação de métodos matemáticos e estatísticos a livros e outros meios de comunicação, sendo uma ferramenta essencial para mapear a evolução de áreas científicas e identificar lacunas no conhecimento.

Sua relevância reside na capacidade de oferecer uma visão abrangente, estruturada e empírica do estado da arte. Conforme Zupic e Cater (2015), permite processar grandes volumes de dados científicos, facilitando a identificação de tendências, avaliação do impacto de autores e instituições e orientação de futuras agendas de pesquisa. Além disso, tem sido amplamente utilizada em processos de avaliação acadêmica e alocação de recursos, demonstrando seu papel estratégico na gestão do conhecimento.

Para a revisão sistemática das experiências internacionais de ação afirmativa com enfoque de gênero nas compras públicas, adotou-se o *framework* metodológico proposto por Prado et al. (2020), adaptado às especificidades desta pesquisa. O *framework* compreende as etapas de busca, seleção, organização e análise das publicações, assegurando rigor, replicabilidade e transparência no processo de revisão bibliográfica. Tal abordagem não apenas qualifica o mapeamento da produção científica, como também contribui para a construção de uma agenda de pesquisa aplicada e alinhada aos desafios da formulação de políticas públicas mais inclusivas no Brasil.

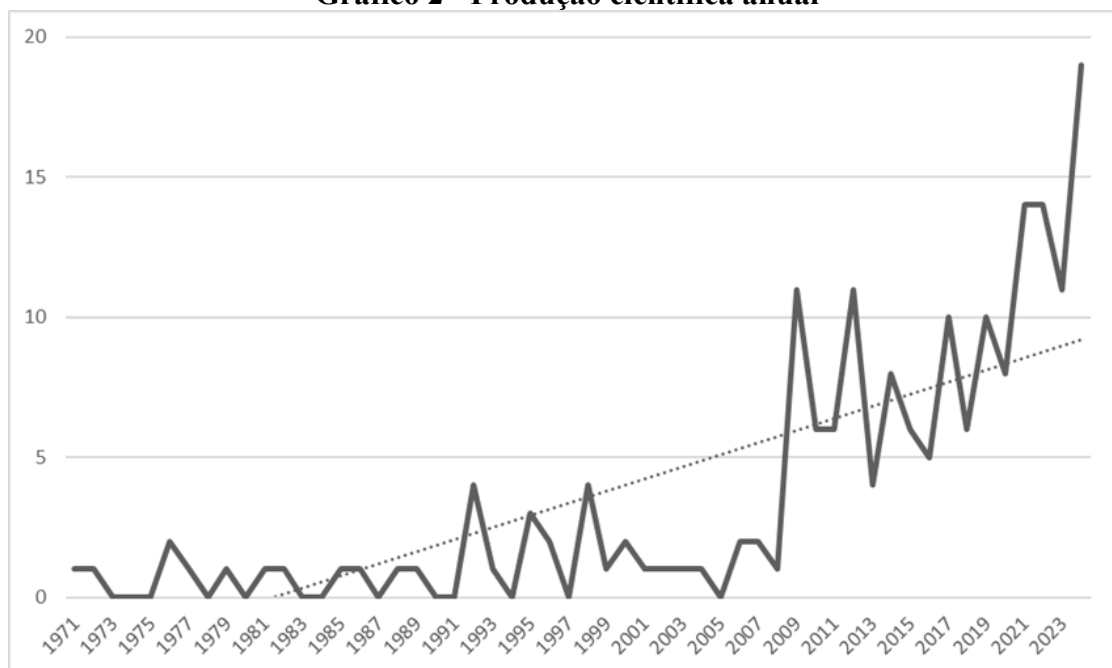
Com base nessas premissas, foi realizada uma análise bibliométrica sobre a produção internacional relacionada às compras públicas com enfoque em equidade de

gênero. A busca foi conduzida na base *Web of Science*, utilizando os campos de título, resumo e palavras-chave. O conjunto de 22 termos (*Apêndice A*) combinou palavras associadas às compras e contratos públicos ("*public procurement*", "*government contract**", "*procurement polic**") com termos relacionados à inclusão e ação afirmativa ("*wom*n*", "*gender*", "*equity*", "*affirmative action\$*"). A combinação permitiu capturar publicações que discutem como políticas de contratação pública têm sido mobilizadas como instrumentos de promoção da igualdade de gênero e correção de desigualdades estruturais.

Foram identificados 332 documentos, dos quais foram excluídos os *proceedings papers* e todas as publicações com data de 2025, de modo a garantir a consistência temporal da análise. Além disso, o título e resumo de todos os artigos foram lidos e filtrados de acordo com o tema de interesse da presente pesquisa. Então, o resultado final da análise bibliométrica foi composto por 187 publicações, que foram exportadas da base, tratadas no *software R* por meio do pacote *Bibliometrix* (Aria, Cuccurullo, 2017) e analisadas com a interface *Biblioshiny*. As palavras-chave e filtros adotados asseguram aderência temática ao escopo desta pesquisa e permitem visualizar a produção científica internacional alinhada aos desafios de construção de políticas públicas mais inclusivas, sob uma perspectiva interseccional.

3.3. Resultados e discussão

A análise da produção científica anual revela uma tendência crescente no número de publicações sobre questões de gênero nas compras, especialmente na última década. Conforme ilustrado na *Gráfico 2*, o período entre 1971 e 2000 registrou apenas 29 artigos sobre o tema, enquanto de 2001 a 2024 esse número saltou para 158 publicações. Nota-se um aumento expressivo a partir de 2009, culminando em um pico significativo em 2024, o indicativo do crescente interesse acadêmico e profissional pela temática.

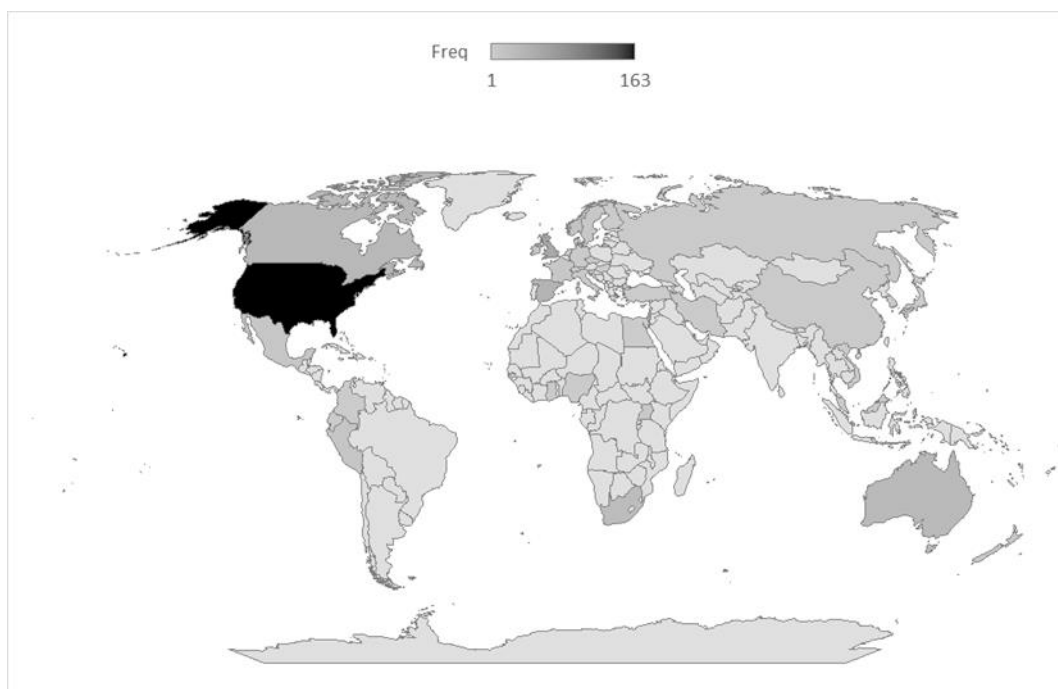
Gráfico 2 - Produção científica anual

Fonte: Elaboração própria do autor.

O aumento na produção científica reflete uma mudança no cenário acadêmico e profissional, no qual as questões de gênero nas compras estão ganhando cada vez mais relevância. O interesse crescente pode ser visto como uma resposta às demandas sociais por maior equidade e inclusão, bem como à necessidade das organizações de se adaptarem a um mercado que valoriza a diversidade. Tal crescimento reflete a importância do tema no cenário acadêmico e profissional atual, destacando a necessidade de um maior número de pesquisas e práticas que promovam a inclusão e a equidade de gênero nas compras públicas.

Os Estados Unidos (EUA) são o país com o maior número de publicações científicas sobre políticas de minorias e gêneros em compras públicas, como ilustrado na *Figura 1*.

Figura 1 - Mapa da produção científica por país



Fonte: Elaboração própria do autor.

Tal destaque, provavelmente, está relacionado à implementação de programas específicos voltados para apoiar pequenas empresas pertencentes a indivíduos social e economicamente desfavorecidos, como o *8(a) Business Development Program*, administrado pela *Small Business Administration* (SBA). Criado em 1978 como parte da Lei de Pequenas Empresas, o programa tem como objetivo promover a inclusão e a competitividade desses grupos no mercado, oferecendo acesso a contratos governamentais e recursos de desenvolvimento empresarial (*U.S. Small Business Administration*, 2023).

De acordo com Bates (1985), o programa 8(a) é um exemplo emblemático do uso de reservas contratuais (“*set-asides*”) como instrumento de correção das desigualdades históricas enfrentadas por empresários pertencentes a minorias raciais nos Estados Unidos. Embora reconheça que muitas das empresas beneficiadas não sejam necessariamente as mais economicamente desfavorecidas, Bates (1985) argumenta que o apoio a empreendedores já estabelecidos e com maior potencial de sucesso pode gerar efeitos positivos em cascata, promovendo o desenvolvimento econômico em comunidades marginalizadas. Mesmo tendo enfrentado críticas quanto à sua eficácia em atender empreendedores realmente desfavorecidos, o programa representou um marco na institucionalização de ações afirmativas nas compras públicas dos EUA, funcionando, na

prática, como uma política de reparação das desigualdades históricas no acesso ao mercado. Isto ajuda a explicar o volume expressivo de pesquisas e produções acadêmicas sobre o tema no país.

O Reino Unido segue em 2º lugar com 29 produções científicas sobre políticas de minorias e gêneros em compras públicas. O país implementa iniciativas para promover a inclusão de grupos diversificados, como o *Social Value Act* (2012), que exige que órgãos públicos considerem o impacto social e econômico ao conceder contratos, e o *Crown Commercial Service* (CCS), que promove a diversidade na cadeia de suprimentos. Além disso, programas como o *Small Business Research Initiative* (SBRI) e o *Race at Work Charter* incentivam a participação de pequenas empresas e grupos sub-representados em contratações públicas (Crown Commercial Service, 2023; UK Government, 2012).

Já a Espanha ocupa o 3º lugar em produção científica, com 20 publicações identificadas na base analisada. O país tem se destacado por seu engajamento acadêmico e institucional com a promoção da igualdade de gênero por meio das compras públicas. Entre as iniciativas relevantes, destaca-se a *Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público* (LCSP), que estabelece cláusulas sociais obrigatórias e facultativas nos processos de contratação pública, incluindo critérios de igualdade entre mulheres e homens, inserção laboral de pessoas em situação de vulnerabilidade e promoção de pequenas e médias empresas (Gobierno de España, 2017).

Os demais países, representados em cinza claro, apresentam menos de 20 publicações cada, evidenciando uma produção científica ainda modesta nessa área. Além disso, não foram identificadas produções brasileiras na base de dados do *Web of Science*, o que sugere uma lacuna significativa na participação do Brasil nesse campo de estudo. Tal ausência reforça que a pesquisa em questão é inédita no contexto nacional, destacando a necessidade de maior investimento e atenção para o desenvolvimento de estudos nessa área no país.

A *Tabela 2* apresenta a produção científica em periódicos internacionais, indicando o ranking, o número de artigos publicados e os respectivos países de origem, oferecendo insights sobre a distribuição geográfica e temática da pesquisa. A tabela também inclui o *Journal Citation Indicator* (JCI), uma métrica de nível de periódico que representa o impacto médio de citação dos artigos de uma revista, normalizado pela categoria temática, permitindo comparar periódicos de diferentes áreas de forma mais justa e avaliar seu impacto relativo na comunidade científica.

Tabela 2 - Produção científica em periódicos internacionais

Rank	Periódicos	Artigos	JCI	País de Origem
1	Public Administration Review	10	2.05	Estados Unidos
2	Journal Of Public Procurement	9	0.87	Reino Unido
3	Small Business Economics	7	1.37	Holanda
4	Annals Of The American Academy Of Political And Social Science	4	1.14	Estados Unidos
5	Sustainability	4	0.67	Suíça
6	Equality Diversity And Inclusion	3	0.76	Reino Unido
7	International Journal Of Public Administration	3	0.75	Reino Unido
8	Public Money & Management	3	0.75	Reino Unido
9	Review Of Black Political Economy	3	NA	Estados Unidos
10	Review Of Public Personnel Administration	3	1.25	Estados Unidos

Fonte: Elaboração própria do autor.

Observa-se a forte presença dos Estados Unidos, com cinco periódicos entre os dez mais relevantes: *Public Administration Review*, *Journal of Public Procurement*, *Annals Of The American Academy Of Political And Social Science*, *Review of Black Political Economy* e *Review Of Public Personnel Administration*. Esses periódicos, com foco em áreas como administração pública, ciências políticas, ciências sociais, economia e políticas públicas, refletem a influência dos Estados Unidos nessas áreas, bem como a tradição do país em liderar pesquisas de impacto global. Além disso, o fato de *Public Administration Review* liderar o ranking com 10 artigos e o periódico seguinte com 9 artigos, indica uma contribuição significativa.

O periódico *Small Business Economics*, originário da Holanda, ocupa a terceira posição no ranking, com 7 artigos publicados. Tal fato não apenas reforça a excelência acadêmica dos Países Baixos na área de economia e negócios, mas também sugere que o periódico tem um papel central no contexto analisado, seja por seu impacto, seja por sua produtividade. A Suíça aparece na lista com o periódico *Sustainability*, que contribuiu com 4 artigos sobre o tema. Sua presença entre os periódicos mais produtivos reflete o crescimento do interesse científico por abordagens sustentáveis e inclusivas na gestão

pública, incluindo a incorporação de critérios de diversidade e gênero nas políticas de compras governamentais.

O Reino Unido também se destaca, com três periódicos na lista: *Equality Diversity And Inclusion*, *International Journal Of Public Administration* e *Public Money & Management*. Os periódicos cobrem áreas como administração pública, políticas de diversidade, equidade organizacional e gestão pública, evidenciando a amplitude e o compromisso da produção científica britânica com temas ligados à inclusão, inovação institucional e eficiência na administração pública. No que diz respeito às áreas de conhecimento, a tabela revela uma interessante diversidade de áreas do conhecimento. Tal variedade temática mostra que a análise abrangeu uma base de dados interdisciplinar e que os periódicos selecionados são relevantes em múltiplos campos do conhecimento.

Do ponto de vista geográfico, chama a atenção o predomínio de países anglófonos na lista, no qual Estados Unidos e Reino Unido, juntos, concentram a maior parte dos periódicos analisados, refletindo não apenas a influência desses países na produção científica global, mas também a centralidade do inglês como língua franca da academia. Entre os países não anglófonos, Holanda e Suíça se sobressaem com um periódico cada, *Small Business Economics* e *Sustainability*, respectivamente. Embora a representação seja minoritária, sua presença indica a qualidade e relevância internacional da produção científica europeia continental em temas ligados à inclusão, diversidade e políticas públicas.

A nuvem de palavras (*Figura 2*) e a linha do tempo dos termos frequentemente usados, do ano de 1999 a 2024 (*Gráfico 3*), oferecem *insights* sobre as tendências e mudanças de foco na pesquisa acadêmica ao longo dos anos. Permitindo identificar como determinados temas ganham ou perdem relevância, refletindo transformações sociais, econômicas e políticas.

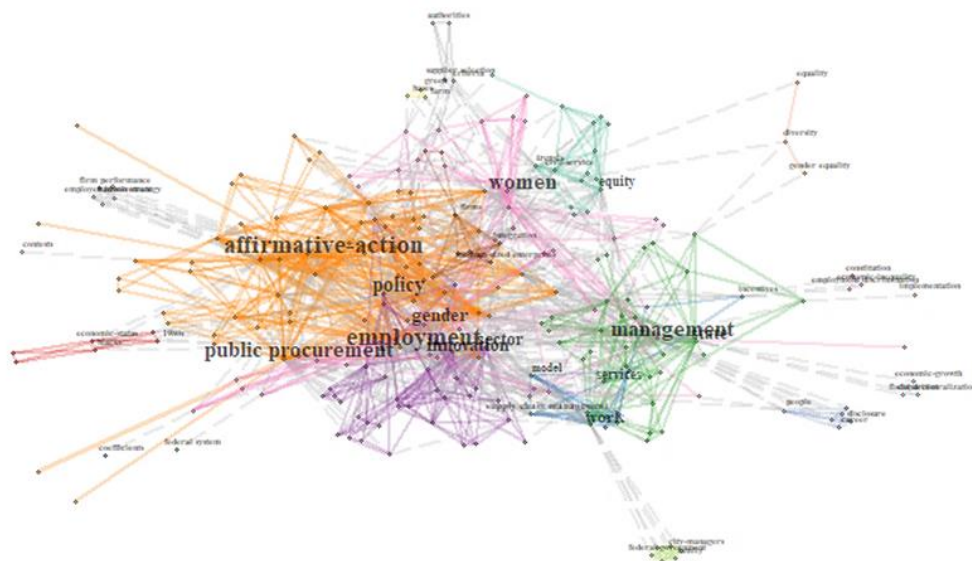
“*women*” e “*employment*” passam a registrar crescimento constante a partir de 2010, com destaque para “*women*”, que se tornou um dos termos mais frequentes em 2024.

A partir de 2011, nota-se também a ascensão de termos relacionados à administração pública e políticas públicas, como “*public procurement*”, “*policy*” e “*management*”, refletindo o interesse crescente por abordagens institucionais e organizacionais para enfrentar desigualdades estruturais. O termo “*impact*” destaca-se nos últimos anos, sugerindo uma ênfase maior na mensuração de resultados e na efetividade das políticas implementadas. Já “*performance*” também ganha força, indicando uma preocupação crescente com a eficiência e os resultados das práticas inclusivas.

Assim, a análise temporal evidencia uma transformação no foco das pesquisas, partindo de uma abordagem centrada nos conceitos de ação afirmativa e discriminação para um panorama mais amplo, que inclui gestão, políticas públicas e avaliação de resultados. Essa transição reflete tanto as mudanças nas agendas sociais e políticas quanto o fortalecimento de uma perspectiva mais aplicada e interdisciplinar nas investigações acadêmicas sobre inclusão e compras públicas.

A *Figura 3* apresenta a coocorrência das palavras-chave, revelando a centralidade dos termos *affirmative-action*, *public procurement*, *employment*, *gender* e *policy*, que formam o núcleo conceitual da produção científica. A densidade das conexões evidencia a forte articulação entre políticas de ação afirmativa, inclusão de gênero e práticas de compras públicas. Os *clusters* coloridos indicam agrupamentos temáticos que se sobrepõem e dialogam entre si, com o *cluster* verde, centrado nos aspectos funcionais e operacionais das compras públicas (gestão, serviços e trabalho) e o *cluster* rosa, centrado em questões de representatividade (mulheres e questões de gênero).

Figura 3 - Coocorrência das palavras-chave



Fonte: Elaboração própria do autor.

Além disso, observa-se que os temas diversidade, equidade e crescimento econômico orbitam esses núcleos, indicando que os estudos não se limitam à análise de instrumentos legais e administrativos, mas também se voltam para as implicações sociais e econômicas da inclusão. A estrutura de rede demonstra como a academia tem avançado em abordagens interdisciplinares, conectando desafios sociais contemporâneos a estratégias de gestão pública, políticas públicas e práticas de governança inclusiva.

A *Tabela 3* lista as 10 principais publicações de acordo com o número de citações globais recebidas na base *Web of Science*.

Tabela 3 - Artigos mais citados na base WoS

Rank	Artigo	Autores	Citações
1	Using public procurement to achieve social outcomes	Christopher McCrudden (2004)	279
2	Entrepreneurship among the Displaced and Dispossessed: Exploring the Limits of Emancipatory Entrepreneuring	Haya Al-Dajani, Sara Carter, Eleanor Shaw e Susan Marlow (2015)	119
3	Do Female Top Managers Help Women to Advance? A Panel Study Using EEO-1 Records	Fidan Ana Kurtulus e Donald Tomaskovic-Devey (2012)	98

4	Are bid preferences benign? The effect of small business subsidies in highway procurement auctions –	Justin Marion (2007)	81
5	Do ‘soft law’ board gender quotas work? Evidence from a natural experimente	Ruth Mateos de Cabo, Siri Terjesen, Lorenzo Escot e Ricardo Gimeno (2019)	79
6	Unequal pay: The role of gender	Mohamad G Alkadry e Leslie E. Tower (2006)	72
7	Antecedents and Outcomes of Diversity and Equality Management Systems: An Integrated Institutional Agency and Strategic Human Resource Management Approach	Alison M. Konrad, Yang Yang e Cara C. Maurer (2016)	62
8	Systemic Discrimination Among Large US Employers	Patrick Kline, Evan K Rose e Christopher R Walters (2022)	63
9	Minority entrepreneurship in twenty-first century America	Timothy Bates, William D. Bradford e Robert Seamans (2018)	53
10	Equity in Federal Contracting: Examining the Link between Minority Representation and Federal Procurement Decisions	Craig R. Smith e Sergio Fernandez (2010)	48

Fonte: Elaboração própria do autor.

Entre os 5 artigos mais relevantes, com 279 citações, destaca-se o artigo de McCrudden (2004), o estudo oferece uma análise abrangente sobre o uso estratégico das compras públicas como instrumento para a promoção de objetivos sociais, como igualdade, inclusão e justiça distributiva. McCrudden (2004) argumenta que a contratação governamental não se limita à aquisição eficiente de bens e serviços, podendo atuar como uma poderosa ferramenta de regulação social e reestruturação de relações de poder. Ao mapear historicamente a evolução da “vinculação” de critérios sociais aos contratos

públicos, especialmente em áreas como padrões trabalhistas, ações afirmativas e igualdade racial e de gênero, o autor evidencia o potencial das compras públicas como mecanismo de transformação institucional e promoção de políticas públicas orientadas à equidade.

Em segundo lugar, com 119 citações, está o estudo de Al-Dajani et al. (2015), que investiga o empreendedorismo entre populações deslocadas e despossuídas, analisando seus limites e possibilidades como ferramenta de emancipação. Além disso, o trabalho explora as interseções entre empreendedorismo, emancipação e gênero no contexto do desenvolvimento internacional. Por meio de uma análise longitudinal de um projeto de desenvolvimento de microempresas, no qual organizações intermediárias contratam artesanatos tradicionais de mulheres produtoras domiciliares, examina-se o impacto das políticas de contratação na capacidade dos extremamente pobres de superar sua condição de desvantagem.

Na terceira posição com 98 citações, encontra-se Kurtulus e Tomaskovic-Devey (2012), que investigam, com base em um painel de mais de vinte mil empresas entre 1990 e 2003, se a presença de mulheres em cargos de alta gestão influencia positivamente a ascensão de outras mulheres dentro das organizações. Os autores demonstram que o aumento da proporção de mulheres em posições de liderança está associado a um crescimento subsequente da participação feminina em cargos gerenciais intermediários. Oferece evidências robustas sobre o papel estratégico da liderança feminina na promoção da equidade de gênero no ambiente corporativo, ainda que esse efeito se mostre mais forte em um primeiro momento e tenda a diminuir ao longo do tempo.

Na quarta posição, com 81 citações está Marion (2007), que analisa os efeitos das políticas de preferência em licitações voltadas a pequenas empresas no setor de construção de rodovias. O autor investiga se esses subsídios geram distorções nos custos e na eficiência das contratações públicas, ao mesmo tempo em que avalia sua eficácia na promoção da participação de pequenos negócios. Os resultados apontam que, embora as preferências alterem o comportamento competitivo das empresas, podem implicar custos adicionais para o governo devido à menor participação de grandes empresas com menor custo.

Em quinto lugar com 79 citações, destaca-se Mateos de Cabo et al. (2019), o estudo investiga se cotas de gênero voluntárias, conhecidas como *soft law*, geram impactos concretos na composição de gênero nos conselhos administrativos. A pesquisa se baseia em evidências empíricas de um experimento natural, explorando a eficácia de

frequentemente pontuais e transversais a áreas como economia, administração pública e estudos organizacionais. A presença da OECD como ator institucional central na rede reforça a articulação entre produção acadêmica e formulação de políticas internacionais, indicando que organismos multilaterais desempenham papel relevante na disseminação de diretrizes normativas sobre compras inclusivas.

A densidade da rede e a formação de subgrupos de autores conectados sugerem o esboço de uma comunidade científica relativamente coesa, com contribuições complementares voltadas para as dimensões socioeconômicas das compras públicas. Os achados reforçam a importância de abordagens interdisciplinares e baseadas em evidências empíricas na formulação, implementação e avaliação de políticas de cotas. Embora o campo ainda apresente fragmentação, os dados revelam sinais de amadurecimento, com potencial para maior articulação teórica e metodológica à medida que se fortalecem as pesquisas comparadas e os estudos orientados à inclusão econômica.

3.4. Experiências internacionais das políticas de cotas em compras públicas

As políticas de cotas têm se consolidado internacionalmente como instrumentos estratégicos de inclusão social e correção de desigualdades históricas, com especial relevância no âmbito das compras públicas. Ao reservar parcelas dos contratos governamentais para grupos historicamente marginalizados como mulheres, minorias étnico-raciais e pequenos empreendedores, tais iniciativas transcendem a lógica meramente compensatória, assumindo caráter transformador das estruturas econômicas e produtivas. A análise comparada de experiências internacionais evidencia tanto o potencial dessas políticas quanto os desafios inerentes à sua implementação.

A relevância dessas medidas é dupla: social e econômica. Do ponto de vista social, elas promovem justiça distributiva e reconhecimento. Economicamente, atuam como catalisadoras do empreendedorismo e do desenvolvimento local, ampliando a participação de grupos sub-representados na economia formal (Bates et al., 2018; Kurtulus, Tomaskovic-devey, 2012). Essa dualidade fundamenta sua adoção crescente em países que buscam conciliar eficiência com equidade.

Um dos pilares teóricos que sustenta tais políticas é o conceito de *level playing field*, que pressupõe a necessidade de intervenção estatal para assegurar condições reais de competição. Conforme argumenta Bates (2009), a igualdade meramente formal é insuficiente para superar desvantagens estruturais acumuladas. Evidências empíricas reforçam essa tese: nos Estados Unidos, a implementação de ações afirmativas em

contratos federais entre 1973 e 2003 resultou em aumento expressivo da participação de mulheres, negros e nativos americanos no mercado de trabalho (Kurtulus, 2016). Pesquisas clássicas, como as de Leonard (1984a, 1984b, 1986) e Heckman e Wolpin (1976), já demonstravam a eficácia desses mecanismos na inserção de grupos marginalizados.

Contudo, a eficácia dessas políticas está intrinsecamente vinculada ao seu desenho institucional. Wallace (1999) ressalta que a continuidade das ações é crucial para transcender a inclusão formal e alcançar o empoderamento econômico efetivo. Al-Dajani et al. (2015) acrescentam que, entre populações deslocadas e marginalizadas, as compras públicas só se convertem em efetivo canal de emancipação quando articuladas com suporte técnico, acesso a crédito e superação de barreiras sistêmicas.

A persistência de discriminações mesmo em contextos normativos avançados é ilustrada por Kline et al. (2022), cujo experimento com mais de 83 mil candidaturas fictícias nos EUA revelou a continuidade de viés racial entre grandes empregadores. Tal evidência reforça a necessidade de mecanismos robustos de monitoramento e governança. Nesse sentido, Smith e Fernandez (2010) demonstram que a representatividade étnico-racial nas agências públicas está positivamente correlacionada com a concessão de contratos a empresas de minorias.

Alkadry e Tower (2006) evidenciam a persistência de desigualdades salariais e de acesso a cargos de liderança entre homens e mulheres, enquanto Konrad et al. (2016) defendem que modelos organizacionais que integram a diversidade como eixo estratégico, os sistemas configuracionais, tendem a obter melhores resultados em inclusão e desempenho. A implementação dessas políticas, no entanto, não está isenta de tensões. Marion (2007) alerta para possíveis *trade-offs* entre inclusão e eficiência, especialmente quando os mecanismos de preferência elevam os custos contratuais. Ademais, como observam Deakins et al. (2009), a falta de suporte contínuo pode comprometer a competitividade dos beneficiários nos médio e longo prazos, indicando que as cotas são necessárias, mas não suficientes.

Apesar dos desafios, os impactos econômicos positivos são expressivos. Bates (2009) registrou um crescimento de 348% nas empresas de minorias na região metropolitana de Chicago entre 1982 e 2002, impulsionado pelo acesso a contratos públicos, um exemplo claro do efeito multiplicador dessas políticas na geração de emprego e renda em comunidades vulneráveis.

McCrudden (2004) sustenta que, quando adequadamente desenhadas, tais iniciativas articulam eficiência econômica e justiça social, posicionando o Estado como indutor de mudanças estruturais. Na Espanha, Mateos de Cabo et al. (2019) constataram que a combinação de cotas com incentivos adicionais potencializa seus efeitos. Tais casos reforçam que o sucesso está diretamente vinculado à articulação com outras políticas de equidade e à representatividade no interior do Estado.

Em síntese, as políticas de cotas nas compras públicas configuram um instrumento potente de promoção da inclusão socioeconômica. Contudo, seu pleno potencial só se realiza quando integradas a arranjos institucionais robustos, que incluam monitoramento, avaliação e suporte técnico-contínuo. O desafio contemporâneo reside em aprimorar tais mecanismos, equilibrando equidade e eficiência, com base no aprendizado oferecido pelas experiências comparadas.

3.5. Conclusão

A análise revelou um campo científico em ascensão, marcado por crescente atenção às dimensões sociais das compras públicas, com ênfase na equidade de gênero, ação afirmativa e inclusão de grupos sub-representados. Este trabalho fornece uma cartografia crítica do debate internacional, legitimando a importância da investigação no contexto brasileiro e orientando a formulação de uma metodologia capaz de medir, com rigor e sensibilidade analítica, a desigualdade de gênero nas compras públicas.

Os resultados obtidos demonstram não apenas o aumento significativo da produção acadêmica sobre o tema nas últimas duas décadas, mas também a concentração geográfica desse conhecimento, especialmente em países anglófonos como Estados Unidos e Reino Unido, onde políticas públicas estruturadas, como o *8(a) Business Development Program* e o *Social Value Act*, têm impulsionado tanto práticas institucionais quanto o desenvolvimento teórico na área (Bates, 1985; UK Government, 2012).

Em contraste com essa densidade temática internacional, a ausência de publicações brasileiras indexadas na *Web of Science* sobre a interseção entre compras públicas e gênero revela uma lacuna substantiva na produção nacional. Essa constatação não apenas ressalta a originalidade do presente estudo, mas também sublinha a urgência de superar tal lacuna investigativa. É premente desenvolver pesquisas empíricas que sistematizem evidências sobre as barreiras estruturais que limitam a participação de empresas lideradas por mulheres nas licitações públicas no Brasil, permitindo assim a

construção de políticas baseadas em evidência e alinhadas aos avanços teóricos e práticos internacionais.

4. CAPÍTULO III - Gênero e compras públicas no Brasil: uma análise empírica da participação feminina em contratos federais

4.1. Introdução

A partir da discussão teórica e bibliométrica apresentadas acima, torna-se evidente que a efetividade das políticas de compras públicas com perspectiva de gênero depende não apenas da existência de marcos legais afirmativos, mas sobretudo de sua capacidade de gerar impactos concretos na distribuição de oportunidades econômicas. É preciso conduzir uma avaliação crítica da viabilidade de replicabilidade das experiências internacionais de ação afirmativa em compras públicas no contexto institucional brasileiro, com ênfase nas barreiras e oportunidades para a implementação de políticas de compras sensíveis ao gênero. A análise empírica fornecerá os indícios necessários para elaboração de diretrizes para políticas públicas voltadas à equidade de gênero nas aquisições governamentais, considerando os marcos normativos já existentes, como a Lei nº 14.133/2021 e o Decreto nº 11.430/2023, e os desafios identificados na aplicação prática dessas medidas.

A experiência internacional, especialmente a norte-americana, oferece importantes referências sobre o uso estratégico das compras públicas como instrumento de inclusão socioeconômica. Os Estados Unidos possuem uma trajetória consolidada na implementação de políticas afirmativas nesse campo, com destaque para programas de reservas contratuais voltados a empresas pertencentes a grupos historicamente sub-representados. No qual, um dos principais exemplos é o *8(a) Business Development Program*, coordenado pela *Small Business Administration (SBA)*, que há quase cinco décadas garante acesso preferencial a contratos federais para empresas de pequeno porte controladas por pessoas em situação de desvantagem econômica e social (*US Small Business Administration*, 2024).

A regulamentação do programa está prevista no Código de Regulamentos Federais (CFR), Título 13, Parte 124, Subparte B, § 124.1001, e exige, entre outros critérios, que ao menos 51% da empresa seja de propriedade e controle de indivíduos em condição de vulnerabilidade. Wallace (1999) defende que programas como o *8(a)* devem ser compreendidos não apenas como medidas reparatórias, mas como estratégias de empoderamento econômico comunitário. Ao ampliar o acesso das minorias aos contratos públicos, tais iniciativas contribuem para dinamizar economias locais, gerar empregos e fortalecer redes empresariais.

Estudos recentes, como o de Brunjes e Rodriguez-Plesa (2024), têm se dedicado a avaliar os efeitos desses programas sobre a eficiência da administração pública. Utilizando microdados de contratos federais, os autores analisaram se contratos celebrados com empresas beneficiárias de programas afirmativos comprometeriam a obtenção do melhor preço ou o desempenho contratual. Seus achados indicam que não há diferenças significativas de desempenho entre contratos com empresas convencionais, pequenas empresas ou aquelas lideradas por grupos minorizados.

Os autores reforçam, assim, que políticas afirmativas em compras públicas podem promover inclusão sem comprometer critérios técnicos de qualidade e economicidade, um achado que contribui para desconstruir argumentos contrários à adoção dessas medidas por parte do setor público. Para o caso brasileiro, ainda que a formulação normativa tenha avançado na direção da inclusão, a ausência de dados públicos desagregados por gênero continua sendo uma barreira significativa para a construção de políticas baseadas em evidências.

Com base nessa premissa, este trabalho propõe o desenvolvimento de uma metodologia para análise da participação de empresas lideradas por mulheres nas licitações públicas federais brasileiras, com base na abordagem utilizada por Parker e Roy (2024) em sua investigação sobre disparidades de gênero e raça nas compras públicas dos Estados Unidos. A proposta adapta a metodologia ao contexto nacional, considerando as limitações e especificidades dos dados brasileiros.

Admite-se como hipótese geral que a probabilidade relativa de a empresa fornecedora apresentar composição de gênero masculina e mista é maior, em comparação às empresas lideradas exclusivamente por mulheres nas compras públicas, refletindo desigualdades estruturais de gênero no contexto brasileiro. As hipóteses delineadas buscam identificar como características setoriais, institucionais e de desempenho influenciam a posição das empresas fornecedoras ao longo de uma escala ordinal de composição de gênero, variando de liderança feminina à liderança masculina.

4.2. Teorias e hipóteses

O estudo de Bertolami et al. (2018) evidencia que o gênero do empreendedor constitui uma variável explicativa significativa para a sobrevivência de MPes. No qual, mulheres empreendedoras enfrentam desafios adicionais relacionados à conciliação de múltiplas demandas sociais, escassez de tempo e menor aceitação social em espaços tradicionalmente ocupados por homens. Observa-se, ainda, que fatores como capital

humano, capital social e práticas gerenciais exercem um impacto mais relevante sobre o desempenho das mulheres do que dos homens, justamente por operarem como mecanismos compensatórios diante das barreiras estruturais enfrentadas no empreendedorismo feminino.

Kon (2002) sustenta que as diferenças sistemáticas na composição do capital humano decorrem, em parte, de escolhas individuais quanto aos tipos de habilidades, conhecimentos e qualificações a serem adquiridos. Tais escolhas, contudo, estão condicionadas por expectativas de gênero historicamente consolidadas, que orientam trajetórias distintas para homens e mulheres. A noção de *habitus* permite compreender como essas percepções e práticas são socialmente moldadas e reproduzidas ao longo do tempo. Conforme a leitura bourdieusiana mobilizada por Campos e Medeiros (2020), o *habitus* corresponde a um conjunto de disposições socialmente constituídas que orienta a ação dos indivíduos de maneira relativamente estável, operando como um princípio estruturante de condutas e expectativas socialmente reconhecidas (Bourdieu, 2012b).

Nessa perspectiva, o *habitus* é formado nos processos de socialização, sendo continuamente produzido e incorporado a partir das experiências vividas em diferentes contextos sociais. Trata-se, portanto, de um aprendizado social que se expressa na internalização de atitudes, valores e esquemas de percepção construídos ao longo da trajetória dos indivíduos, refletindo as condições objetivas dos meios sociais nos quais estão inseridos (Campos, Medeiros, 2020).

Bourdieu (1986) aponta que os capitais econômico, cultural, social e simbólico, não possuem valor intrínseco, mas adquirem eficácia apenas quando reconhecidos e socialmente legitimados nos campos em que são mobilizados. Assim, as decisões individuais relativas à formação e à carreira refletem não apenas cálculos racionais, mas também a internalização de esquemas de percepção que hierarquizam saberes, competências e trajetórias segundo critérios socialmente construídos, os quais tendem a reproduzir desigualdades preexistentes.

Evidências empíricas apresentadas por Coleman et al. (2019) reforçam esse argumento ao demonstrar que mulheres enfrentam obstáculos persistentes no acesso a empréstimos, investimentos e setores de alto crescimento, em razão de vieses estruturais que operam nos mercados e nas instituições econômicas. Tais barreiras não se limitam à restrição do acesso a recursos materiais, mas incidem também sobre a desvalorização institucional de suas experiências, redes de relacionamento e credenciais profissionais,

comprometendo a conversão de seus capitais culturais e sociais em vantagens econômicas e simbólicas.

Nesse sentido, a dominação simbólica atua de forma difusa e muitas vezes imperceptível, impondo classificações e hierarquias socialmente apreendidas como legítimas inclusive pelos próprios agentes que delas participam, uma vez que se encontram inscritas no *habitus* e nas estruturas cognitivas socialmente compartilhadas (Bourdieu, 2012b). No caso das relações de gênero, essa lógica se expressa naquilo que Bourdieu denomina dominação masculina, caracterizada pela naturalização de assimetrias historicamente produzidas entre homens e mulheres (Bourdieu, 2012a).

Importa destacar que o autor não formula uma teoria normativa sobre gênero, mas descreve os mecanismos sociais pelos quais tais assimetrias se reproduzem, sendo, inclusive, alvo de críticas por não desenvolver uma análise mais aprofundada das dinâmicas específicas de gênero. Ainda assim, sua contribuição reside na explicitação de como essas formas de dominação se consolidam como estruturas históricas e socialmente apreendidas, e, portanto, passíveis de transformação (Bourdieu, 2012a).

Campos e Medeiros (2020) aprofundam essa leitura ao analisar como os estereótipos de gênero e a violência simbólica se manifestam no mercado de trabalho, reforçando relações de poder e dominação invisíveis, porém persistentes. Segundo as autoras, os estereótipos funcionam como mecanismos de simplificação social que orientam expectativas sobre comportamentos, habilidades e lugares “adequados” para homens e mulheres, contribuindo para a reprodução das desigualdades de gênero. Esses estereótipos operam como formas de violência simbólica ao legitimar a desvalorização das trajetórias femininas e ao restringir o reconhecimento social dos capitais mobilizados por mulheres, mesmo quando objetivamente equivalentes aos dos homens.

No campo do empreendedorismo, Coleman et al. (2019) demonstram que mulheres possuem menos conexões com investidores, bancos e mentores, por serem espaços tradicionalmente dominados por homens. A exclusão limita seu acesso a informações estratégicas, oportunidades de financiamento e suporte técnico, perpetuando um ciclo em que o capital humano e social masculino é sistematicamente privilegiado. Além disso, os autores destacam que investidores avaliam negócios liderados por mulheres com base em padrões masculinos, como setores de tecnologia e alto crescimento, enquanto desvalorizam empreendimentos em áreas “feminizadas” (Coleman et al., 2019, p. 300).

Essa dinâmica reflete uma hierarquia de capitais, no qual conhecimentos associados ao feminino são considerados menos legítimos ou rentáveis. Coleman et al. (2019) criticam políticas que, ao invés de combater desigualdades estruturais, focam em "corrigir" as mulheres por meio de treinamentos em finanças ou habilidades empresariais. Por tal abordagem ignorar o problema, que não está na falta de capital humano individual, mas na desvalorização institucional desse capital quando é feminino. Essa lógica tende a culpabilizar as mulheres por não se adequarem às normas criadas por e para homens, reforçando o mecanismo de dominação masculina.

Para equiparar sua probabilidade de permanência no mercado econômico à dos empresários do sexo masculino, mulheres empreendedoras tendem a mobilizar recursos adicionais. No âmbito das compras públicas, um dos principais mecanismos institucionais associados ao acesso e à continuidade nos contratos é a reputação do fornecedor, compreendida como um sinal de capacidade de execução e de redução das incertezas contratuais. Evidências internacionais indicam que uma reputação consolidada impacta significativamente a probabilidade de vitória em licitações públicas e contribui para mitigar riscos durante a execução dos contratos (Kachour et al., 2016). Esse ativo reputacional se materializa de forma objetiva por meio do histórico de desempenho, uma vez que a contratação anterior funciona como sinal institucionalizado de confiabilidade e capacidade do fornecedor (Cabral et al., 2015).

Gomes et al. (2022) demonstram que o desempenho passado, mensurado pela quantidade de contratos previamente vencidos, influencia positivamente a obtenção de novos contratos públicos, configurando um mecanismo de persistência no mercado estatal. A análise de um amplo conjunto de contratações federais evidencia que fornecedores com maior volume de vitórias anteriores apresentam maior probabilidade de sucesso em licitações subsequentes. Esse efeito de continuidade é corroborado por Mamavi et al. (2015), que evidenciam que a probabilidade de um fornecedor ser vitorioso é maior no período subsequente a uma vitória, dessa forma propõe-se a seguinte hipótese:

Hipótese 1: Fornecer em um período t aumenta a probabilidade relativa de empresas lideradas por mulheres fornecerem no período $t+1$, em comparação às empresas de composição mista e as lideradas exclusivamente por homens.

Cabe destacar que a relevância do histórico de desempenho como mecanismo de redução de incertezas tende a se intensificar à medida que aumenta a complexidade da contratação, como evidenciado por Gomes et al. (2022). Modalidades mais complexas envolvem maiores custos administrativos, jurídicos e informacionais, bem como maior

risco de falhas *ex post*, isto induz a administração pública a valorizar sinais objetivos de capacidade previamente observada. Nesse sentido, à medida que cresce a complexidade dos contratos, amplia-se também a dependência de mecanismos institucionais voltados à mitigação de riscos.

Evidências do contexto brasileiro mostram que fatores associados à experiência prévia, às competências organizacionais e ao histórico de desempenho dos fornecedores exercem papel central na execução satisfatória, especialmente em contratações marcadas por maior incompletude contratual (Bonelli, Cabral, 2018; Gomes et al. 2022; Reis, Cabral, 2018). Nesses cenários, o Estado tende a recorrer ao desempenho passado como um critério implícito de seleção, utilizando-o como sinal de capacidade e confiabilidade do fornecedor (Cabral et al., 2015). Na qual, de acordo com Cabral (2017) podem promover economia de custos, maior responsividade (resultados no nível governamental) e uma melhor coordenação entre comprador e fornecedor, quando as empresas favorecidas são bem-sucedidas nas licitações.

Embora eficaz para a governança contratual, esse mecanismo apresenta implicações distributivas relevantes. Ao favorecer empresas com maior capital organizacional, experiência acumulada e histórico institucional consolidado, atributos historicamente associados à liderança masculina, a complexidade das modalidades licitatórias tende a reproduzir e acentuar desigualdades estruturais de gênero no acesso ao mercado público. Paradoxalmente, para as empresas lideradas por mulheres que conseguem superar a barreira inicial de entrada, o próprio histórico de desempenho transforma-se no recurso estratégico que sustenta sua permanência, conectando os efeitos da complexidade institucional à dinâmica da persistência observada.

Assim, se por um lado o histórico de desempenho pode atuar como um mecanismo compensatório, por outro, a complexidade institucional das modalidades licitatórias tende a favorecer empresas com maior capital organizacional, historicamente associadas à liderança masculina. Contudo, para avaliar a força dessa compensação, é necessário verificar empiricamente a existência da barreira estrutural que ela pretende superar. Nesse sentido, formula-se a seguinte hipótese:

Hipótese 2: Quanto maior a complexidade da modalidade de contratação pública, maior é a probabilidade relativa de a empresa fornecedora apresentar composição exclusivamente masculina ou mista, em comparação às empresas lideradas por mulheres.

A complexidade que estrutura o acesso ao mercado de compras públicas, entretanto, não se restringe aos procedimentos licitatórios. Mas também se manifesta na

natureza econômica e tecnológica dos bens e serviços contratados. Estudos recentes indicam que setores caracterizados por maior intensidade tecnológica tendem a apresentar barreiras adicionais à participação de empresas lideradas por mulheres, reforçando padrões de segregação de gênero já observados em outros mercados.

Parker e Roy (2024) identificaram que empresas de propriedade de mulheres nos EUA enfrentam restrições significativas no acesso a contratos de maior valor, especialmente aqueles associados a setores de alta intensidade tecnológica, como ciência, tecnologia, engenharia e matemática (STEM). Resultados convergentes são encontrados por Orser et al. (2021) no contexto canadense, os quais mostram que empresas de propriedade majoritariamente feminina se encontram sub-representadas como fornecedoras do governo em determinados setores, ainda que essa sub-representação não seja uniforme em toda a estrutura estatal.

Tais achados sugerem que a intensidade tecnológica dos setores contratados constitui uma dimensão adicional da complexidade institucional que tende a reproduzir desigualdades de gênero, deslocando empresas lideradas por mulheres para posições menos intensivas tecnologicamente. Assim, formula-se a seguinte hipótese:

Hipótese 3: Quanto maior a intensidade tecnológica do setor, maior é a probabilidade relativa de a empresa fornecedora apresentar composição exclusivamente masculina ou mista, em comparação às empresas lideradas por mulheres.

Além disso, Parker e Roy (2024) observam que a distribuição dos contratos públicos por categoria evidencia uma segmentação relevante por gênero. As empresas de propriedade feminina encontram-se sobrerrepresentadas em áreas associadas a menor remuneração mediana, como serviços administrativos e de gestão de escritório, enquanto permanecem sub-representadas em categorias de maior intensidade de conhecimento, como pesquisa e desenvolvimento, que concentram os maiores valores contratuais.

Tais evidências indicam que, apesar das iniciativas voltadas à ampliação da participação feminina nas compras públicas, persistem barreiras estruturais que limitam o acesso de mulheres empresárias não apenas à contratação pública em geral, mas, sobretudo, aos contratos mais lucrativos e intensivos em conhecimento, limitando seu acesso a licitações de maior valor financeiro. Assim, formula-se a seguinte hipótese:

Hipótese 4: Quanto maior o valor financeiro de uma licitação maior é a probabilidade relativa de a empresa fornecedora ser de composição exclusivamente masculina ou mista, em comparação às empresas lideradas exclusivamente por mulheres.

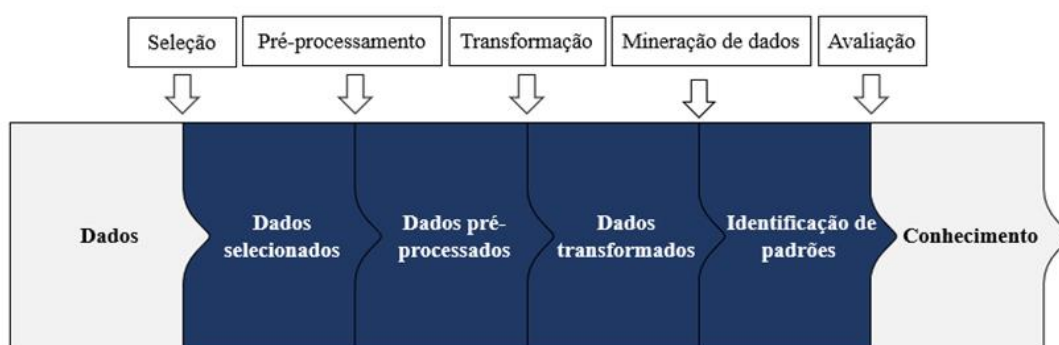
4.3. Metodologia

A análise empírica abrange o período de 2022 e 2023, com foco na participação de ME/EPPs em licitações sob a perspectiva de gênero. A escolha por ME/EPPs se justifica, conforme argumentam Bates e Robb (2014) e Bates (1985) pelo papel relevante que essas empresas desempenham na ampliação do acesso ao emprego e à propriedade empresarial para pessoas pertencentes a grupos historicamente marginalizados e sub-representados, como as mulheres. O recorte temporal desta pesquisa se justifica por refletir a transição para a implantação da nova Lei de Licitações (14.133/2021), que ocorreu efetivamente em dezembro de 2023 (Marinho, 2024). O tratamento e limpeza dos dados foi conduzido com o uso do *software R*.

4.3.1. Fonte e tratamento dos dados

A metodologia foi delineada a partir do processo clássico de Descoberta de Conhecimento em Bases de Dados (KDD) (Fayyad et al., 1996), na qual o percurso metodológico foi estruturado em cinco etapas: seleção, pré-processamento, transformação, mineração de dados em *big data* e interpretação, conforme o esquema representado na *Figura 5*.

Figura 5 - Processo KDD



Fonte: Adaptado de Fayyad et al. (1996).

Na etapa de seleção, foram definidas duas fontes de dados secundários:

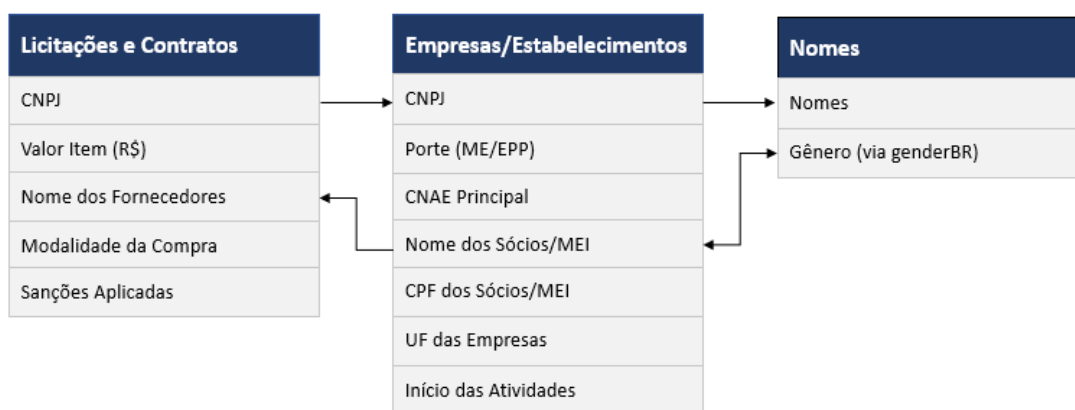
- Portal dados abertos (dados.gov.br) – dados abertos CNPJ. Fonte: Secretaria Especial da Receita Federal. Variáveis: CNPJ, código CNAE principal, unidade da federação (UF), porte das empresas, nomes dos sócios e microempreendedores individuais (MEI), CPF dos empreendedores e início das atividades das empresas.

- Portal da Transparência (portaldatransparencia.gov.br) – dados do portal – Licitações realizadas. Fonte: Controladoria Geral da União. Variáveis: CNPJ, modalidade da compra, sanções e valor financeiro (R\$).

O pré-processamento consistiu em um conjunto de procedimentos de limpeza, padronização e filtragem dos dados. As tabelas da Receita Federal foram unificadas a partir do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica com 8 dígitos (CNPJ básico), possibilitando a integração das informações de empresas, sócios e estabelecimentos, de modo a formar parte das variáveis necessárias para esta pesquisa. O CNPJ completo foi construído a partir da junção do CNPJ básico, identificador matriz/filial e dígito verificador (CNPJ DV), para que posteriormente fosse realizado o cruzamento com os dados do Portal da Transparência. A variável porte da empresa foi utilizada como filtro para manter apenas as ME/EPPs.

Os nomes dos sócios e microempreendedores individuais (MEI) foram devidamente associados ao CNPJ de cada uma das empresas e estabelecimentos identificados na base de dados, assim como os CPFs dos empreendedores. Nomes e CPFs relacionados a um mesmo CNPJ completo foram agregados em uma mesma linha. Como não há variável gênero nos dados da Receita Federal, foi preciso realizar a categorização de gênero através do pacote *genderBR* (Meireles, 2018), em linguagem R. O pacote armazena o dicionário de nomes brasileiros com mais de 130.000 nomes disponíveis no Censo IBGE 2010 e classificados por gênero. Com a utilização do pacote foi possível prever o sexo por meio dos nomes dos empreendedores, como sugerido por Teixeira et al. (2023) e Hipólito et al. (2022). A base de dados da Receita Federal gerou um total de 58.542.322 de CNPJs categorizados por gênero para a base de Licitações.

O diagrama apresentado na *Figura 6* sintetiza a integração entre as bases de dados utilizadas, evidenciando o cruzamento pelo CNPJ como chave primária e a categorização de gênero realizada a partir dos nomes dos sócios e microempreendedores individuais. A representação contribui para reforçar a coerência metodológica da pesquisa, ao facilitar a visualização do fluxo de dados desde a extração até a construção das variáveis analíticas. Além disso, aproxima a investigação das boas práticas em mineração de dados, garantindo maior clareza e replicabilidade ao processo metodológico.

Figura 6 - Diagrama entidade-relacionamento do pré-processamento de dados

Fonte: Elaboração própria.

Na etapa de transformação, os dados foram reorganizados em variáveis analíticas adequadas para a investigação. Foi realizado o cruzamento dos dados da Receita Federal com os CNPJs do Portal da Transparência pertencentes às empresas vencedoras em processos licitatórios. Do Portal da Transparência, o campo valor item, que consiste no valor total de itens oferecidos pelas ME/EPPs vencedoras, foi utilizado para realizar a soma dos valores por CNPJ único para cada ano analisado. Resultando na interseção de 67.238 CNPJs pertencentes às ME/EPPs em Licitações.

Após tratamento e limpeza das linhas com dados que não puderam ser classificados, retornou uma amostra de 46.089 CNPJs únicos que foram utilizadas para a análise deste trabalho. Em 2022 foram 30.639 fornecedores, em 2023 foram 28.821 e, como alguns fornecedores venceram licitações em ambos os anos, o banco de dados final foi formado por 59.460 fornecedores para a base de Licitações.

São consideradas femininas as empresas que possuem 100% da composição feminina. Tal definição é uma adaptação do critério majoritário de 51% ou mais de participação feminina no capital social, conforme metodologia adotada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Em outros contextos institucionais, são utilizados percentuais diferentes, como 90% ou maioria simples (51%), o que evidencia a ausência de consenso na literatura sobre a definição de empresa de mulheres (Porto et al., 2022).

A escolha pela exigência de 100% de propriedade feminina seguiu abordagens propostas por Orser et al. (2021) e Pierri et al. (2021) para garantir maior precisão na identificação de empresas efetivamente controladas por mulheres, reconhecendo que a posse integral pode estar associada a maior autonomia nas decisões estratégicas e na

gestão dos negócios, aspecto fundamental para a análise do impacto de políticas públicas de promoção da igualdade de gênero (Porto et al., 2022).

Essa decisão permanece consistente com o foco da pesquisa em identificar desigualdades de gênero e segue abordagens que priorizam grupos historicamente sub-representados como base de comparação (Parker, Roy, 2024; Brunjes, Rodriguez-Plesa, 2024). As empresas que possuem composição de gênero diferente de 100% (seja feminina ou masculina) foram classificadas como empresas mistas.

Além disso, foi criada uma variável binária que assume o valor 1 se a empresa atuou como fornecedora em licitações tanto no período t (2022) quanto no período $t+1$ (2023), e 0 caso contrário. O objetivo é capturar o efeito de persistência no desempenho dos fornecedores em licitações públicas, operacionalizando o conceito de persistência imediata devido ao histórico positivo na licitação anterior. Essa medida, adaptada de Gomes et al. (2022) e alinhada com variáveis similares utilizadas por Cabral et al. (2015), Mamavi et al. (2015) e Reis e Cabral (2015), permite testar empiricamente se um desempenho positivo em licitações públicas aumenta a probabilidade de o fornecedor fornecer novamente no ano seguinte, conforme proposto na Hipótese 1.

Para avaliar o grau de exigência técnica e procedimental das compras públicas, criou-se a variável complexidade da modalidade. A partir dessa métrica, mensura-se a sofisticação institucional dos processos licitatórios, partindo do pressuposto de que diferentes modalidades, conforme definidas pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2024), representam um gradiente de complexidade administrativa, burocrática e técnica. O objetivo central é investigar se licitações mais complexas impõem barreiras adicionais a empresas lideradas por mulheres, evidenciando assim desigualdades estruturais de gênero tanto no acesso quanto na competitividade perante o mercado público, conforme proposto na Hipótese 2. O *Quadro 2* mostra como foram classificadas:

Quadro 2 - Classificação da complexidade de modalidade de licitação

Complexidade	Modalidade
Baixa	Dispensa / Inexigibilidade
Média	Pregão / Pregão - Registro de Preço
Alta	Concorrência / Concorrência - Registro de Preço / Concurso/ Tomada de Preços / Convite / Diálogo Competitivo

Fonte: Elaboração própria.

A diferenciação entre os níveis de complexidade está ancorada em elementos institucionais concretos que estruturam cada modalidade licitatória. Entre esses elementos, destacam-se: (1) os prazos mínimos para apresentação de propostas, (2) o grau de formalização e sequenciamento das etapas do processo, (3) o volume e a natureza das exigências documentais e (4) o nível de detalhamento técnico requerido na elaboração das propostas.

No que se refere aos prazos, a legislação brasileira estabelece intervalos mínimos entre a publicação do edital e a apresentação das propostas, os quais variam conforme a modalidade e a natureza do objeto. De acordo com a Lei nº 14.133/2021 (art. 55), modalidades mais complexas — como concorrência e diálogo competitivo — exigem prazos mais extensos, refletindo a necessidade de maior tempo para estruturação técnica das propostas. De forma semelhante, a Lei nº 8.666/1993 já previa prazos mais longos para modalidades como concorrência e tomada de preços, enquanto a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) instituiu prazos mais curtos, compatíveis com sua lógica de simplificação procedimental. A variação nos prazos funciona como um proxy relevante da complexidade institucional, na qual quanto maior o tempo exigido para a preparação da proposta, maior tende a ser o nível de sofisticação técnica, jurídica e organizacional requerido dos licitantes.

Adicionalmente, modalidades classificadas como de maior complexidade envolvem maior rigor procedimental, com múltiplas fases formais, critérios técnicos mais sofisticados e exigências documentais mais extensas. Conforme destacado na literatura recente sobre a Nova Lei de Licitações (Fontenelle, 2021; Grillo, 2021), essas modalidades demandam maior capacidade organizacional das firmas, incluindo domínio das regras do certame, estrutura administrativa adequada e recursos técnicos especializados para a elaboração de propostas competitivas.

Tal complexidade se traduz, na prática, em maiores custos de participação e maior risco de desclassificação, uma vez que erros formais ou insuficiência técnica podem comprometer a habilitação da empresa. Tais exigências tendem a afetar de forma desigual os diferentes perfis de firmas. Em particular, empresas lideradas por mulheres podem enfrentar maiores restrições relativas de acesso a capital, redes de apoio e suporte técnico especializado, o que pode reduzir sua capacidade de competir em modalidades mais exigentes. Nesse sentido, a variável de complexidade da modalidade permite captar não apenas diferenças operacionais entre os tipos de licitação, mas também os mecanismos

institucionais que estruturam barreiras de entrada no mercado público, sendo, portanto, central para a análise das desigualdades de gênero nas compras governamentais.

A CNAE principal de cada empresa também foi classificada, conforme a intensidade tecnológica dos setores em: alta, média-alta, média, média-baixa e baixa. A classificação seguiu a taxonomia proposta por Morceiro (2019) e foi complementada por Cavalcante (2014) e Potters et al. (2008), de modo a incluir setores de saúde, serviços sociais e administração pública (*Apêndice B*). As atividades de educação e ensino foram excluídas pela ausência de correspondência metodológica.

A partir dessa classificação foi possível identificar a relação entre o nível tecnológico do setor e a participação de empresas lideradas por mulheres, conforme proposto na Hipótese 3. Adicionalmente, foram incluídos no modelo econométrico os termos linear e quadrático dessa variável, a fim de verificar a existência de possíveis relações não lineares entre a intensidade tecnológica e a composição de gênero das empresas fornecedoras.

Para capturar o efeito econômico das contratações públicas sobre a participação das empresas segundo a composição de gênero, foi construída a variável valor financeiro, que representa o valor financeiro associado a cada empresa fornecedora, conforme abordagem semelhante à adotada por Parker e Roy (2024). A variável foi utilizada em forma logarítmica, de modo a reduzir a assimetria da distribuição dos valores monetários e permitir a interpretação dos coeficientes em termos de variações proporcionais, possibilitando, assim, testar a relação proposta na Hipótese 4.

A literatura especializada evidencia que a estrutura institucional dos territórios, compreendendo políticas formais e fatores informais, influencia diretamente a criação e a consolidação de empresas lideradas por mulheres (Teixeira et al., 2023). Sob essa perspectiva, o percentual de empresas femininas em cada estado reflete não apenas o impacto de políticas públicas, mas também as condições culturais, econômicas e sociais que sustentam o ambiente empreendedor (Kabeer, 2012).

Para capturar esse contexto institucional e socioeconômico regional, foi incluída a variável porcentagem feminina por UF, obtida a partir dos indicadores de perfil dos empreendedores disponibilizados pelo Observatório da Micro e Pequena Empresa (Observatório da MPE, 2026). Essa variável busca controlar diferenças regionais no ecossistema do empreendedorismo feminino, isolando o efeito de contextos estaduais mais ou menos favoráveis à presença de empresas lideradas por mulheres nas compras públicas.

O indicador transcende a função de mero reflexo de políticas formais, ao sintetizar a interação entre estruturas formais (leis e políticas) e instituições informais, tais como redes de apoio locais, dinâmicas de contato e níveis de capital social específicos de gênero. Conforme Welter e Smallbone (2011), são precisamente esses aspectos informais, enraizados na cultura e nas estruturas sociais, que frequentemente reforçam ou mitigam desigualdades no ambiente de negócios.

A heterogeneidade interestadual observada pode, assim, refletir tanto a efetividade diferenciada de políticas públicas quanto a existência de contextos cultural e economicamente mais favoráveis à participação econômica das mulheres. Essa interpretação está em consonância com o SEBRAE (2023), que apontam diferenças significativas entre os estados brasileiros quanto à densidade de empreendedoras, mesmo na ausência de políticas específicas.

Além disso, a ocorrência de sanções aplicadas às empresas fornecedoras constitui uma variável crucial para avaliar os impactos das penalidades no desempenho contratual e, sobretudo, para investigar a existência de assimetrias de gênero no sistema de responsabilização das compras públicas. Parte-se da premissa de que as sanções afetam diretamente a reputação, a capacidade financeira e a permanência das empresas no mercado.

A identificação das empresas sancionadas foi realizada por meio da consulta aos CNPJs e CPFs cadastrados no Portal da Transparência, seguindo abordagem metodológica inspirada em Bonelli e Cabral (2018). Para capturar esse efeito, foi incluída uma variável binária que assume valor 1 caso a empresa possua registro de sanções e 0 caso contrário, com o objetivo de controlar o histórico negativo de penalidades contratuais. Essa operacionalização permite integrar a dimensão institucional da responsabilização administrativa à análise das desigualdades estruturais de gênero.

Ademais, a variável idade da empresa corresponde ao tempo de existência da organização, calculada como a diferença entre o ano da licitação e o ano de sua abertura. Essa medida é utilizada para controlar o efeito da maturidade organizacional, considerando que empresas mais estabelecidas tendem a possuir maior experiência administrativa, capital organizacional acumulado e familiaridade com procedimentos licitatórios, fatores que podem influenciar tanto a probabilidade de sucesso em compras públicas quanto o perfil de gênero observado entre os fornecedores.

Adicionalmente, foram incluídas variáveis binárias indicadoras de porte da empresa e ano da licitação, com o objetivo de capturar e isolar efeitos estruturais e

temporais não observados. O controle pelo porte da empresa permite considerar diferenças associadas à escala produtiva, à capacidade operacional, ao acesso a recursos financeiros e ao nível de formalização, fatores que influenciam diretamente a competitividade das firmas no mercado de compras públicas e que podem estar correlacionados com a composição de gênero empresarial.

Por sua vez, a inclusão das variáveis indicadoras de ano possibilita neutralizar variações temporais decorrentes de mudanças institucionais, ajustes normativos, alterações orçamentárias ou choques conjunturais que afetem o padrão das contratações públicas, independentemente das demais características econômicas e organizacionais das empresas. Em conjunto, esses controles reforçam a robustez das estimações ao permitir que os efeitos atribuídos às variáveis explicativas centrais reflitam de forma mais precisa os mecanismos teóricos de interesse da pesquisa.

A etapa de mineração de dados, inserida no processo de KDD, foi conduzida sob uma abordagem orientada à descoberta de padrões, com foco na identificação de assimetrias de acesso às licitações. A escolha metodológica é coerente com os objetivos da pesquisa, uma vez que a mineração de dados pode assumir caráter descritivo ou preditivo (Han et al., 2012), sendo o primeiro mais adequado ao propósito de caracterizar e comparar grupos de fornecedores.

Por fim, a etapa de interpretação consistiu na sistematização e análise crítica dos resultados, permitindo comparações entre os grupos de empresas e a identificação de padrões de desigualdade na participação feminina. A análise foi conduzida à luz da literatura especializada em gênero, mercado de trabalho e compras públicas, o que possibilitou discutir não apenas a efetividade de instrumentos de ação afirmativa, mas também as barreiras estruturais que limitam a presença de empresas lideradas por mulheres nas contratações governamentais.

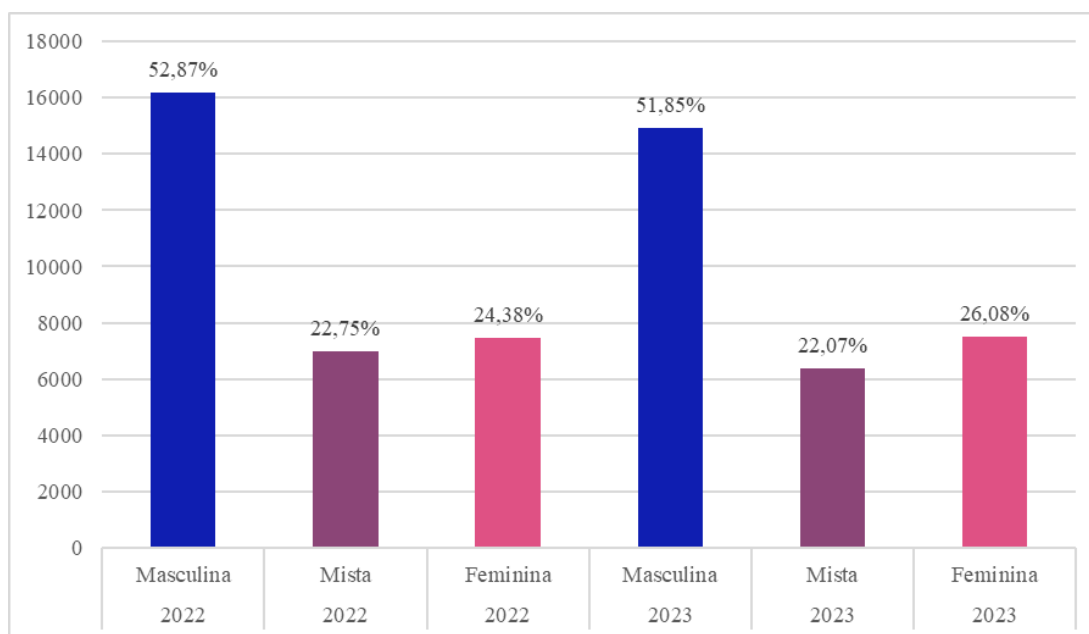
4.3.2. Características da participação por gênero em licitações no Brasil

A análise exploratória dos dados referentes às licitações fornece os resultados parciais, revelando disparidade na quantidade de licitações vencidas entre empresas exclusivamente compostas por homens e por mulheres, conforme ilustrado no *Gráfico 4*. Empresas de propriedade masculina representam mais de 50% (16.198 e 14.944, respectivamente) dos fornecedores vencedores em ambos os anos, equivalendo a aproximadamente o dobro da quantidade de empresas de propriedade feminina, que

correspondem a 24,38% (7.471) e 26,08% (7.517) em licitações, respectivamente, para cada um dos anos analisados.

Observa-se, também, que empresas de composição mista possuem menor participação comparadas as femininas, com 22,75% (6.970) em 2022 e 22,07% (6.360) em 2023. Com isso, os dados mostram haver uma sub-representação de empresas lideradas por mulheres em licitações públicas no Brasil.

Gráfico 4 - Distribuição por gênero das ME/EPPs fornecedoras do governo brasileiro (2022-2023)



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal e Portal da Transparência.

A título de comparação, pode-se fazer um paralelo com a literatura internacional. O governo da Argentina contava com 40% dos fornecedores de propriedade 100% masculina, já no Equador as mulheres participaram somente de 18% dos recursos adjudicados no setor público (Pierri et al., 2021; Singaicho Armas, 2025). No Brasil, até então não se tinha dimensão da proporção de gênero dos fornecedores do governo. De modo a evidenciar a persistência de barreiras estruturais, reprodução de relações de poder e desigualdade de gênero historicamente enraizadas, conforme apontado por Kon (2002) e Scott (1989).

Tal fenômeno pode encontrar-se relacionado a barreiras enfrentadas pelo empreendedorismo feminino, como a dificuldade de acesso a capital financeiro (Coleman et al., 2019), habilidades e conhecimentos femininos subvalorizados (Kergoat, 2009; Kon, 2002), ausência de lideranças públicas representativas (Smith, Fernandez, 2010; Brunjes, Kellough, 2018), além da falta de aumento significativo na representação de mulheres em

cargos de liderança junto às políticas públicas de diversidade de gênero (Kurtulus, Tomaskovic-Devey, 2012).

As Tabelas 4 e 5, mostram como os tipos de lideranças estão distribuídas entre os diferentes níveis de intensidade tecnológica dos setores de atividade econômica. Firms exportadoras, inovadoras, de maior porte e que realizam mais esforços tecnológicos tendem a apresentar uma relação inversa com a participação em compras governamentais (Squeff, 2014). Os dados analisados revelam que nos anos de 2022 e 2023 as empresas lideradas por homens correspondem, respectivamente, a 74,1% e 74,8% em setores de baixa intensidade tecnológica. As empresas mistas 65,5% e 62,4%, e as lideradas por mulheres 74,2% e 73,3%, respectivamente. Nos setores de média-baixa intensidade observa-se uma maior concentração de ME/EPPs sob liderança masculina e mista, seguida das femininas.

Em setores de alta, média-alta e média intensidades as ME/EPPs comandadas por homens representam pouco mais do que o dobro das lideradas por mulheres. É interessante observar que, embora haja uma concentração significativa de homens em setores menos intensivos em tecnologia, as empresas lideradas por mulheres encontram-se, proporcionalmente, ainda mais concentradas nesses setores. Dito isto os achados corroboram com os resultados obtidos por Parker e Roy (2024), Porto et al. (2022) e Orser et al. (2021).

Tabela 4 - Participação por gênero em setores de diferentes níveis de intensidade tecnológica (2022)

Intensidade Tecnológica	2022					
	Masculina	%	Mista	%	Feminina	%
Alta	74	0,46%	61	0,88%	24	0,32%
Média-alta	627	3,87%	361	5,18%	163	2,18%
Média	1329	8,20%	1042	14,95%	828	11,08%
Média-baixa	2170	13,4%	941	13,5%	909	12,2%
Baixa	11998	74,1%	4565	65,5%	5547	74,2%
Total	16198	100%	6970	100%	7471	100%

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal e Portal da Transparência.

Tabela 5 - Participação por gênero em setores de diferentes níveis de intensidade tecnológica (2023)

Intensidade Tecnológica	2023					
	Masculina	%	Mista	%	Feminina	%
Alta	73	0,49%	41	0,64%	26	0,35%
Média-alta	553	3,70%	280	4,40%	148	1,97%

Média	1231	8,24%	1296	20,38%	990	13,17%
Média-baixa	1909	12,8%	772	12,1%	845	11,2%
Baixa	11178	74,8%	3971	62,4%	5508	73,3%
Total	14944	100%	6360	100%	7517	100%

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal e Portal da Transparência.

Ao verificar os setores econômicos referentes às atividades de alta e baixa intensidade tecnológica, nos quais estão inseridas as empresas com composição de gênero exclusivamente masculina ou feminina, conforme mostram os *Gráficos 5, 6 e 7*, nota-se o predomínio masculino de forma generalizada. Nos setores de alta intensidade tecnológica, o padrão de baixa participação feminina se manteve, com exceção do segmento de aeronaves e componentes relacionados, no qual, em 2023, identificou-se a participação de uma empresa com composição exclusivamente feminina. Já no setor farmacêutico, o fornecimento foi realizado exclusivamente por empresas masculinas tanto em 2022 quanto em 2023.

Cabe destacar que a empresa identificada — *Klaussber Equipamentos Industriais LTDA* (CNPJ 04.602.035/0001-51) — atua predominantemente na fabricação de peças e acessórios para veículos ferroviários, com foco em usinagem e produção de componentes mecânicos para os setores ferroviário, siderúrgico e de mineração. Trata-se, portanto, de uma firma inserida no segmento industrial metalmeccânico, cuja atividade principal não está diretamente associada à indústria aeronáutica.

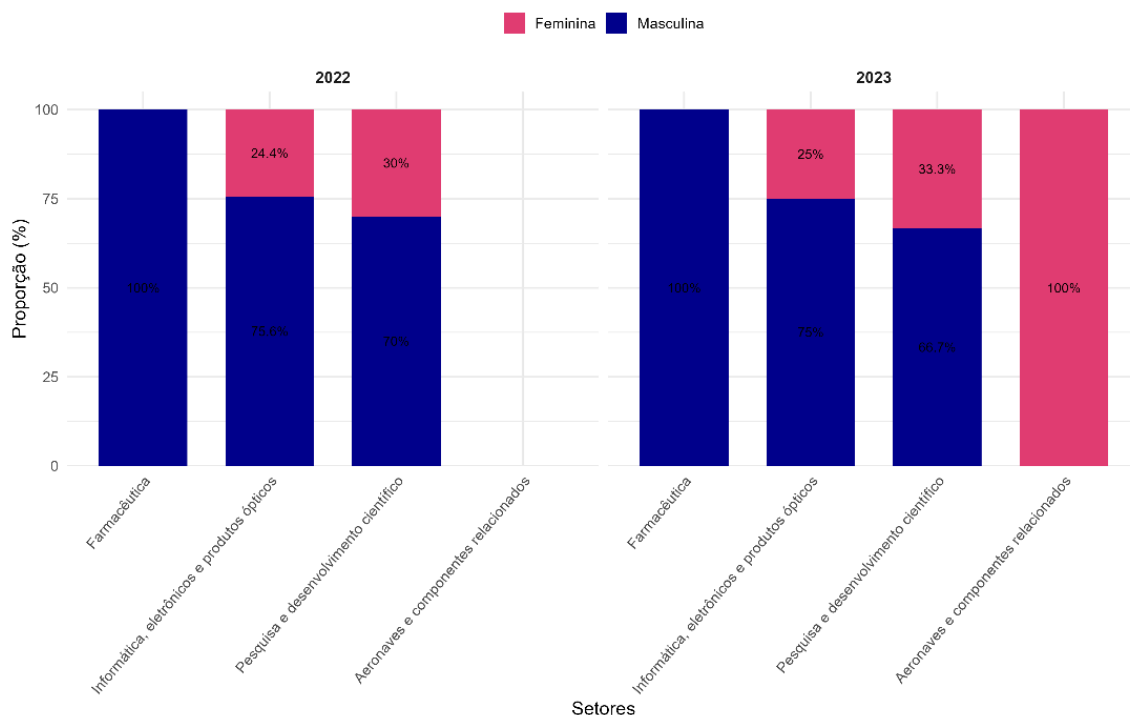
Entretanto, o código CNAE da empresa (3032600) pertence ao agrupamento 303, que, na classificação de intensidade tecnológica está associado ao setor de “aeronaves e componentes relacionados”, classificado como de alta intensidade tecnológica (*Apêndice B*). Por outro lado, esse mesmo código também se insere no agrupamento mais amplo 30X, que inclui veículos ferroviários e outros equipamentos de transporte, classificado como de média-alta intensidade tecnológica.

Dessa forma, observa-se uma sobreposição entre a atividade econômica efetivamente exercida pela firma, vinculada ao setor ferroviário, e a classificação agregada do grupo CNAE ao qual pertence. Diante dessa ambiguidade, optou-se por adotar um critério de hierarquização no qual prevalece a classificação de maior intensidade tecnológica, mantendo a observação no grupo de alta intensidade.

Importa ressaltar, contudo, que esse caso específico não altera a interpretação substantiva dos resultados, uma vez que não se trata da inserção de empresas femininas

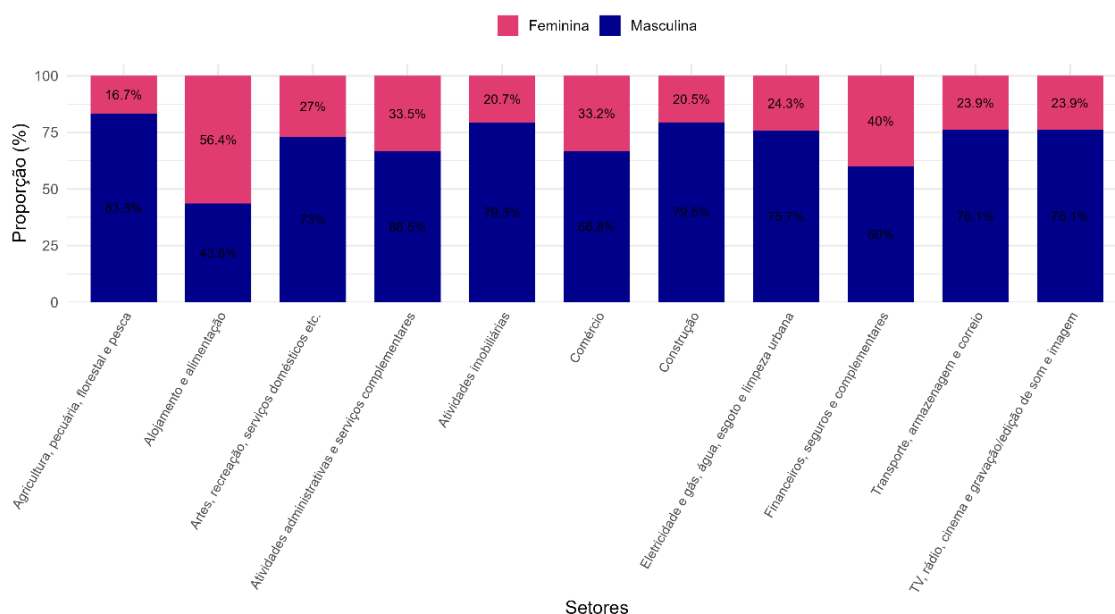
no núcleo tecnológico da indústria aeronáutica, mas sim de uma particularidade decorrente da estrutura de agregação dos códigos CNAE.

Gráfico 5 - Composição de gênero das empresas fornecedoras do governo nos setores de alta tecnologia



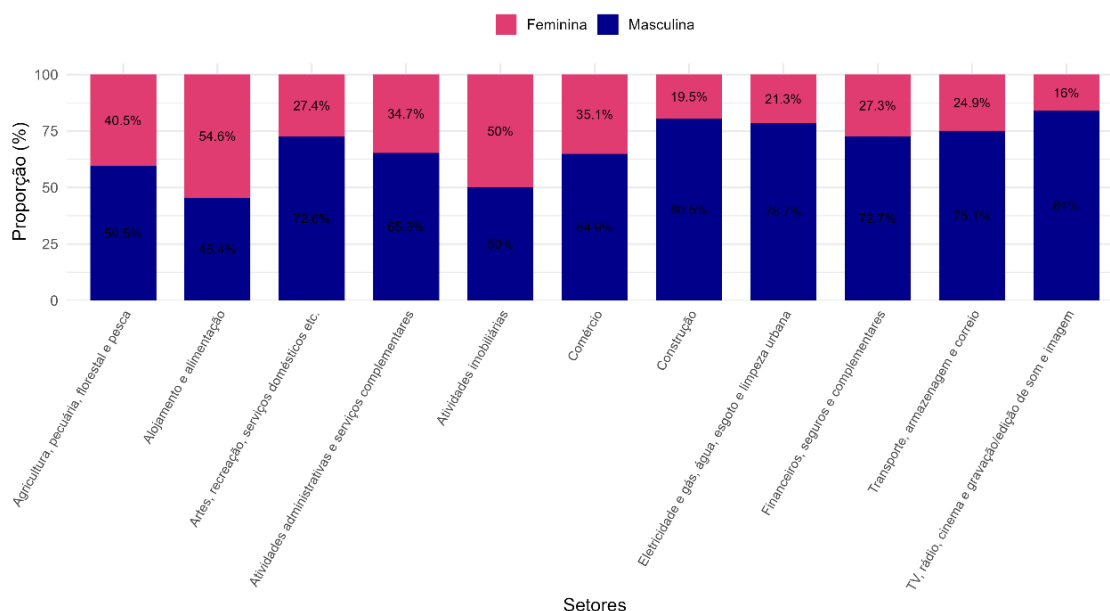
Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal e Portal da Transparência.

Gráfico 6 - Composição de gênero das empresas fornecedoras do governo nos setores de baixa tecnologia (2022)



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal e Portal da Transparência.

Gráfico 7 - Composição de gênero das empresas fornecedoras do governo nos setores de baixa tecnologia (2023)



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal e Portal da Transparência.

Nos setores de baixa intensidade tecnológica o setor de alojamento e alimentação foi fornecido majoritariamente por mulheres, com 56,4% no ano de 2022 e 54,6% em 2023. No setor de atividades imobiliárias houve um aumento de 20,7% para 50% no fornecimento por empresas de composição feminina. Assim como em agricultura, pecuária florestal e pesca que foi de 16,7% a 40,5% do ano anterior para o seguinte. No setor de financeiros, seguros e complementares houve diminuição do fornecimento por empresas femininas, com uma queda de 40% para 27,3%. Setores de construção, eletricidade, transporte e TV/rádio/cinema/gravação são fortemente masculinos, com composição acima de 70% para ambos os anos. Esse achado dialoga com o estudo de Loosemore et al. (2023), que mostra como a indústria da construção permanece altamente masculinizada, restringindo a inserção de mulheres por meio de estereótipos de gênero, discriminação e falta de redes de apoio.

O estudo de Parker e Roy (2024) revelou que empresas de propriedade majoritariamente feminina (*WOBs*) concentraram cerca de 23% dos contratos de baixa intensidade tecnológica, mas apenas 18% dos contratos de alta intensidade tecnológica. Os autores demonstraram ainda que a probabilidade de fornecimento por *WOBs* diminui de forma estatisticamente significativa em categorias de maior remuneração. Dito isto, foi estimado o valor de recursos públicos alocados em cada grupo de fornecedores.

Para esta análise, foram removidos 378 fornecedores vencedores considerados outliers pela análise do *boxplot*, com valores zerados ou muito acima da capacidade legal de MPes. Os vencedores categorizados como “mistos” foram realocados no grupo masculino e no feminino pela proporção de gênero das empresas formais da economia nacional (65%/35%) estimada pelo SEBRAE (2024), assim chegou-se à participação final de fornecedores homens e mulheres no setor público, respectivamente, de 67,67%/32,33% em 2022 e 66,36%/33,64% em 2023 apresentada nas *Tabelas 6 e 7*.

Tabela 6 - Participação por gênero em fornecedores e valores financeiros nas licitações públicas (2022)

2022	Masculina	Feminina	Total
Fornecedores	20.700	9.889	30.589
Participação (Fornecedores)	67,67%	32,33%	100%
Valor total	R\$ 12.110.968.910	R\$ 5.630.224.067	R\$ 17.741.192.978
Participação (valor)	68,26%	31,74%	100%

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal, Portal da Transparência e SEBRAE.

Tabela 7 - Participação por gênero em fornecedores e valores financeiros nas licitações públicas (2023)

2023	Masculina	Feminina	Total
Fornecedores	18.908	9.585	28.493
Participação (Fornecedores)	66,36%	33,64%	100%
Valor total	R\$ 13.424.325.082	R\$ 6.109.380.388	R\$ 19.533.705.470
Participação (valor)	68,72%	31,28%	100%

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Receita Federal, Portal da Transparência e SEBRAE.

A análise de dados fornece indícios robustos sobre a participação feminina em licitações públicas. Observa-se que houve um aumento na quantidade de empresas femininas, em acordo com a efetiva implementação da Lei de Licitações 14.133/2021, que simplificou diversos procedimentos burocráticos. Esse dado pode refletir também o aumento da participação feminina no mercado nacional detectado pelo SEBRAE (2024) entre 2022/1º e 2023/4º, que passou de 9,90 para 10,11 milhões de mulheres donas de negócios no Brasil, um aumento de 2%. Ao desagregar os dados por valor financeiro, a participação feminina representa 31,74% em 2022 e 31,28% em 2023. São indícios de que o grupo feminino vence licitações de itens de menor valor.

Foi identificado também um aumento no *gap* entre valores médios fornecidos por homens e mulheres, estimado pela divisão entre o número de fornecedores e o valor total. Ao desagregar os dados por valor financeiro, observa-se que, em média, o valor fornecido por empresas 100% masculinas em 2022 foi de R\$ 605.543, enquanto o valor médio das empresas 100% femininas foi de R\$ 594.257, resultando em um *gap* de 1,86%. Em 2023, o valor médio das empresas masculinas aumentou para R\$ 732.812 e o das empresas femininas para R\$ 669.839, refletindo um *gap* de 8,59%. Pode-se confirmar que, em média, as mulheres fornecem itens de menor valor financeiro.

Adicionalmente, a análise dos rendimentos médios de mulheres empregadoras revela diferenças expressivas em relação aos homens. De maneira geral, as mulheres proprietárias de microempresas recebem cerca de 87% do rendimento médio dos homens, uma diferença que se acentua nos setores como educação, saúde, alojamento e comércio, em que a presença feminina é mais forte e onde o rendimento feminino chega a ser apenas entre 72% e 81% ao masculino. Em pequenas empresas, a situação é ainda mais crítica: o rendimento das mulheres representa apenas 75,3% do rendimento dos homens no mesmo setor, com diferenças especialmente elevadas em setores como construção e transporte, áreas de baixa participação feminina (Porto et al., 2022).

Nota-se que a cada 1% de aumento da participação feminina no total de fornecedores tende direcionar R\$ 180 milhões em recursos públicos para o grupo do gênero feminino (~300 fornecedoras x contrato médio de ~ R\$ 600 mil). Segundo projeções de Figueredo et al. (2024), uma alocação de recursos públicos dessa magnitude em ME/EPPs tem potencial para gerar 4.000 empregos diretos e retornar R\$ 43 milhões em impostos para o governo.

4.3.3. Modelo econométrico

A escolha do modelo econométrico adotado nesta pesquisa foi orientada pela natureza ordinal da variável dependente e pelo objetivo analítico central de identificar os fatores associados à participação relativa de empresas lideradas por mulheres nas compras públicas federais, em comparação a empresas de composição mista e masculina. Essa ordenação reflete uma transição do predomínio feminino para o predomínio masculino na composição empresarial, permitindo avaliar como características econômicas, institucionais e contratuais influenciam a probabilidade relativa de uma empresa situar-se em categorias mais elevadas dessa hierarquia.

A variável dependente capta a composição de gênero empresarial e assume os seguintes valores:

- 1 – Empresas compostas exclusivamente por mulheres (100% feminina);
- 2 – Empresas de composição mista;
- 3 – Empresas compostas exclusivamente por homens (0% feminina).

Dada essa estrutura, optou-se pela estimação de um modelo Logit Ordenado, apropriado para variáveis dependentes categóricas ordinais. O modelo pressupõe a existência de uma variável latente contínua Y_i^* , não observada, que representa a propensão subjacente da empresa i a ocupar posições mais elevadas na ordenação da composição de gênero, definida como: $Y_i^* = X_i\beta + \varepsilon_i$, em que X_i representa o vetor de variáveis explicativas, β o vetor de parâmetros a serem estimados e ε_i um termo de erro aleatório, assumido como independentemente e identicamente distribuído segundo uma distribuição logística padrão. O modelo é estimado pelo método da máxima verossimilhança, conforme implementado no *software* Gretl.

A variável observada Y_i é determinada a partir de Y_i^* por meio de parâmetros de corte (*cutpoints*) estimados conjuntamente com os coeficientes do modelo. Esses parâmetros delimitam os intervalos da variável latente que correspondem às categorias

observadas da composição de gênero, de modo que: $Y_i = \begin{cases} 1, & \text{se } Y_i^* \leq \mu_1 \\ 2, & \text{se } \mu_1 < Y_i^* \leq \mu_2 \\ 3, & \text{se } Y_i^* > \mu_2 \end{cases}$

em que μ_1 e μ_2 representam os *cutpoints* reportados diretamente na saída do Gretl.

As probabilidades associadas a cada categoria são obtidas a partir da função logística acumulada $\Lambda(\cdot)$, de modo que: $Pr(Y_i \leq j) = \Lambda(\mu_j - X_i\beta)$, e, conseqüentemente, $Pr(Y_i = j) = \Lambda(\mu_j - X_i\beta) - \Lambda(\mu_{j-1} - X_i\beta)$, para $j = 1, 2, 3$. Uma característica central do modelo Logit Ordenado é a imposição da hipótese de chances proporcionais, segundo a qual o efeito das variáveis explicativas é constante ao longo dos diferentes pontos de corte, sendo capturado por um único vetor de coeficientes β .

Tal abordagem é amplamente utilizada na literatura econométrica para o tratamento de variáveis dependentes ordinais, conforme discutido por Wooldridge (2010) e Long and Freese (2014). O *Quadro 3* apresenta as variáveis explicativas utilizadas no modelo:

Quadro 3- Descrição e referência das variáveis explicativas

Variável	Descrição	Referências
----------	-----------	-------------

Persistência no desempenho	Indica se o desempenho positivo em licitações públicas aumenta a probabilidade de continuidade como fornecedor no período subsequente	Cabral et al. (2015), Gomes et al. (2022), Mamavi et al. (2015) e Reis e Cabral (2015)
Complexidade da modalidade	Classifica e avalia o grau de exigência técnica e procedimental das licitações públicas	Gomes et al. (2022), Mamavi et al. (2015), Reis e Cabral (2018), Squeff (2014) e TCU (2024)
Intensidade tecnológica	Classifica os setores de atividade econômica por níveis de intensidade tecnológica	Cavalcante (2014), Morceiro (2019), Parker e Roy (2024) e Potters et al. (2008)
Valor financeiro	Indica o valor financeiro associado a cada licitação	Cabral (2017), Gomes et al. (2022), Reis e Cabral (2018), Parker e Roy (2024) e Squeff (2014)
Porcentagem feminina por UF	Indica a proporção de empresas de propriedade feminina em cada UF	SEBRAE (2023)
Sanção	Indica se o fornecedor possui histórico de sanção	Bonelli e Cabral (2018), Cabral (2017), Gomes et al. (2022), Reis e Cabral (2018) e Squeff (2014)
Idade da empresa	Indica o tempo de existência da empresa em anos	Cabral (2017), Gomes et al. (2022), Reis e Cabral (2018) e Squeff (2014)
Porte	Indica as microempresas e empresas de pequeno porte	Cabral (2017), Gomes et al. (2022), Reis e Cabral (2018) e Squeff (2014)
Ano	Indica o ano da licitação	Bonelli e Cabral (2018)

Fonte: Elaboração própria.

Em termos empíricos, e com o objetivo de explicitar analiticamente o papel diferenciado das variáveis associadas às hipóteses centrais e as variáveis de controle, a equação final estimada neste trabalho pode ser representada de forma geral por:

$$Y_i^* = \sum_{k=1}^5 \beta_k X_{k,i} + \sum_{m=1}^5 \gamma_m Z_{m,i} + \varepsilon_i$$

em que Y_i^* é a variável latente associada à composição de gênero da empresa i , $X_{k,i}$ corresponde ao vetor de variáveis explicativas centrais, diretamente relacionadas às hipóteses de pesquisa, e $Z_{m,i}$ representa o vetor de variáveis de controle. Ressalta-se que, do ponto de vista econométrico, todas as variáveis explicativas integram um único vetor de parâmetros no modelo Logit Ordenado estimado no *software* Gretl, sendo a distinção entre β_k e γ_m adotada exclusivamente para fins analíticos e de organização teórica. O termo ε_i representa o erro aleatório, assumido com distribuição logística padrão.

De forma explícita, o modelo pode ser escrito como:

$$Y_i^* = \beta_1 Persist_i + \beta_2 Complex_i + \beta_3 IntTec_i + \beta_4 IntTec_i^2 + \beta_5 Valor_i + \gamma_1 UF fem_i + \gamma_2 Sanc_i + \gamma_3 Idade_i + \gamma_4 Porte_i + \gamma_5 Ano_i + \varepsilon_i$$

em que:

- $Persist_i$ representa a variável de persistência no desempenho, captando se a empresa foi vencedora em licitações públicas em 2022 e 2023, operacionalizando o efeito reputacional e de continuidade no fornecimento ao Estado (Hipótese 1);
- $Complex_i$ corresponde à complexidade da modalidade da licitação, refletindo o grau de exigência técnica, jurídica e procedimental dos processos licitatórios e seu potencial efeito distributivo segundo a composição de gênero das empresas (Hipótese 2);
- $IntTec_i$ e $IntTec_i^2$ representam, respectivamente, os termos linear e quadrático da intensidade tecnológica do setor, permitindo captar possíveis efeitos não lineares entre a sofisticação tecnológica da atividade econômica e a probabilidade relativa de a empresa situar-se em categorias com maior predominância masculina (Hipótese 3);
- $Valor_i$ indica o valor financeiro da licitação, utilizado em escala logarítmica, e busca capturar a segmentação de gênero associada ao acesso a contratos de maior valor financeiro (Hipótese 4).

Essas cinco variáveis constituem o conjunto de variáveis explicativas principais do modelo, pois estão diretamente vinculadas às hipóteses teóricas formuladas e operacionalizam os mecanismos centrais de persistência, complexidade institucional, sofisticação tecnológica e segmentação econômica no mercado de compras públicas.

Adicionalmente, o modelo inclui um conjunto de variáveis de controle, representadas por:

- $UFfem_i$: porcentagem de empresas de propriedade feminina na Unidade da Federação, utilizada como *proxy* do ambiente regional de empreendedorismo feminino;
- $Sanc_i$: variável binária que indica a existência de sanções aplicadas à empresa, captando mecanismos formais de supervisão e penalidade contratual;
- $Idade_i$: idade da empresa em anos, controlando a maturidade organizacional e a experiência acumulada do fornecedor;
- $Porte_i$: variável binária indicadora do porte da empresa, utilizada para capturar diferenças relacionadas à escala de operação, capacidade financeira, estrutura organizacional e competitividade nos mercados de compras públicas;
- Ano_i : variável indicadora do ano da licitação (2022 ou 2023), incluída para controlar variações temporais nos padrões de contratação pública.

A inclusão dessas variáveis de controle permite isolar com maior precisão o efeito das variáveis explicativas centrais, reduzindo o viés de omissão de variáveis relevantes e garantindo que as associações estimadas entre composição de gênero e as características econômicas, institucionais e contratuais das licitações reflitam, de forma mais robusta, os mecanismos teóricos propostos nesta pesquisa.

4.3.4. Amostra e estratégia de inferência

A base de dados original, após remoção de *outliers*, era composta por 59.082 observações, correspondentes a empresas fornecedoras que participaram de licitações públicas federais nos períodos analisados. Com o objetivo de garantir maior comparabilidade entre as unidades econômicas e evitar distorções associadas a regimes jurídicos e produtivos específicos, foi aplicada uma restrição amostral, excluindo-se da amostra as empresas classificadas como Microempreendedor Individual (MEI).

A exclusão dos MEIs justifica-se pelo fato de que esse enquadramento possui características institucionais próprias, como limites de faturamento, estrutura societária simplificada e regime tributário diferenciado, que poderiam comprometer a comparabilidade com ME/EPPs de estrutura societária convencional. Assim, foram mantidas apenas as empresas não classificadas como MEI, resultando em uma amostra final de 54.429 observações utilizadas nas estimações.

O nível de significância estatística considerado neste estudo é de 1% e 5%, conforme usual na literatura econométrica aplicada. Para assegurar a robustez das inferências frente à possível presença de heterocedasticidade e correlação intra-grupos,

os erros-padrão foram estimados de forma robusta e agrupados por Unidade da Federação (UF), totalizando 27 clusters, correspondentes às 26 unidades federativas e ao Distrito Federal. Esse procedimento permite controlar a dependência entre observações localizadas na mesma UF, decorrente de fatores institucionais, normativos e econômicos comuns.

A colinearidade entre as variáveis explicativas foi avaliada por meio da análise dos Fatores de Inflação da Variância (VIF), procedimento adotado para verificar a presença de multicolinearidade nos modelos estimados, assegurando a estabilidade e a confiabilidade dos coeficientes obtidos. Os resultados não indicaram problemas relevantes de multicolinearidade entre as variáveis explicativas ($VIF < 10$). A qualidade global do ajuste do modelo foi avaliada a partir do pseudo- R^2 de McFadden, cujo valor foi de 0,031743, considerado adequado e compatível com modelos Logit aplicados a microdados, nos quais valores relativamente baixos já indicam capacidade explicativa relevante.

Adicionalmente, o teste da razão de verossimilhança rejeitou a hipótese nula de que todos os coeficientes são conjuntamente iguais a zero ($\chi^2(10) = 3.669,8$; $p < 0,01$), evidenciando que o conjunto das variáveis explicativas possui poder explicativo estatisticamente significativo. O modelo apresentou ainda uma taxa de classificação correta de aproximadamente 51,4% das observações, indicando desempenho preditivo superior ao critério de classificação aleatória e coerente com a natureza probabilística dos modelos de escolha discreta.

Para complementar a interpretação dos coeficientes estimados, foram calculados efeitos marginais avaliados nas médias das variáveis explicativas, permitindo analisar diretamente como variações nas covariáveis afetam a probabilidade de a empresa pertencer a cada uma das categorias ordenadas da composição de gênero. Essa estratégia é especialmente adequada no contexto do Logit Ordenado, pois possibilita uma leitura mais substantiva dos resultados em termos de variações de probabilidade, mantendo os demais fatores constantes.

Com a aplicação dos modelos, ajustados às especificidades do contexto brasileiro e baseados em referenciais consolidados na literatura internacional, espera-se identificar com precisão a relação entre as características das compras públicas e a composição de gênero das empresas fornecedoras. A abordagem permitirá testar as hipóteses propostas e ampliar a compreensão sobre os mecanismos institucionais e setoriais que influenciam a inclusão de mulheres no mercado de compras governamentais.

4.4. Resultados e discussão dos resultados

A *Tabela 8* reúne as estatísticas descritivas das variáveis do estudo, fornecendo uma caracterização inicial da amostra e permitindo observar o comportamento, a dispersão e a amplitude dos dados analisados.

Tabela 8 - Estatísticas descritivas

Variável	Descrição	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Persistência no desempenho	<i>Dummy</i> igual a 1 se a empresa venceu em 2022 e 2023, e 0 caso contrário	0,47	0,50	0	1
Complexidade da modalidade	Variável categórica – 1: baixa, 2: média e 3: alta complexidades	1,48	0,52	1	3
Intensidade tecnológica	Variável categórica – 1: baixa, 2: média-baixa, 3: média, 4: média-alta e 5: alta intensidades	1,48	0,87	1	5
Valor financeiro	Valor financeiro da licitação, em reais (R\$)	679.564	2.957.235	13	108.965.240
Porcentagem feminina por UF	Porcentagem de empresas de propriedade feminina por UF	36,68%	2,38%	29,23%	47,06%
Sanção	<i>Dummy</i> igual a 1 se a empresa possui histórico de sanções, e 0 caso contrário	0,00	0,06	0	1
Idade da empresa	Idade da empresa em anos	12	11	0	71
Porte	<i>Dummy</i> indicadora do porte da empresa, 0 para pequeno porte e 1 para microempresas	0,61	0,49	0	1

Ano	Dummy indicadora do ano da licitação, 0 para 2022 ou 1 para 2023	0,48	0,50	0	1
-----	--	------	------	---	---

Fonte: Resultados da pesquisa.

A *Tabela 9* apresenta os resultados do modelo Logit Ordenado e os respectivos efeitos marginais médios (EM) para cada categoria da variável dependente.

Tabela 9 - Modelo principal: Determinantes da composição de gênero da liderança empresarial nas licitações públicas

Variável	Modelo (coef.)	EM (1 - Feminina)	EM (2 - Mista)	EM (3 - Masculina)
H1: Persistência no desempenho	-0,0808*** (0,0166)	0,0149*** (0,0031)	0,0053*** (0,0011)	-0,0202*** (0,0042)
H2: Complexidade da modalidade	0,1154*** (0,0248)	-0,0212*** (0,0045)	-0,0076*** (0,0018)	0,0288*** (0,0062)
H3: Intensidade tecnológica	-0,2985*** (0,0768)	0,0549*** (0,0140)	0,0196*** (0,0052)	-0,0746*** (0,0192)
H3: Intensidade tecnológica ²	0,0566*** (0,0145)	-0,0104*** (0,0026)	-0,0037*** (0,0010)	0,0141*** (0,0036)
H4: Valor financeiro	-0,0059 (0,0056)	0,0011 (0,0010)	0,0004 (0,0004)	-0,0015 (0,0014)
Controle	-	-	-	-
Porcentagem feminina por UF	0,0065 (0,0056)	-0,0012 (0,0010)	-0,0004 (0,0004)	0,0016 (0,0014)
Sanção	0,1500 (0,2087)	-0,0265 (0,0354)	-0,0108 (0,0162)	0,0373 (0,0516)
Idade da empresa	-0,0010 (0,0010)	0,00018 (0,00018)	0,00006 (0,00006)	-0,00024 (0,00024)
Porte	-0,0091 (0,0197)	0,0017 (0,0036)	0,0006 (0,0013)	-0,0023 (0,0049)
Ano	-0,0437*** (0,0133)	0,0081*** (0,0025)	0,0029*** (0,0009)	-0,0109*** (0,0033)
Observações	54.429	-	-	-
Pseudo R ²	(McFadden)	0,0317	-	-

Teste LR	χ^2 (10) =	3669,8	(p < 0,01)	-
----------	-----------------	--------	------------	---

Fonte: Resultados da pesquisa. Nota: Níveis de significância utilizados p < 0,10; ** p < 0,05; *** p < 0,01; Erros-padrão robustos entre parênteses.

As *Tabelas 10 e 11* apresentam variações do Modelo Principal, estimadas com o objetivo de verificar a robustez dos resultados e a estabilidade da significância estatística dos coeficientes obtidos. Essas especificações alternativas permitem avaliar se as relações observadas no modelo principal se mantêm quando são introduzidas modificações na estrutura do modelo e no conjunto de variáveis explicativas, reforçando a consistência empírica das evidências encontradas.

Tabela 10 - Variação 1 do modelo principal: Determinantes da composição de gênero da liderança empresarial nas licitações públicas (sem complexidade da modalidade)

Variável	Modelo (coef.)	EM (1 - Feminina)	EM (2 - Mista)	EM (3 - Masculina)
H1: Persistência no desempenho	-0,0778*** (0,0168)	0,0143*** (0,0031)	0,0051*** (0,0011)	-0,0194*** (0,0042)
H2: Complexidade da modalidade	-	-	-	-
H3: Intensidade tecnológica	-0,3420*** (0,0776)	0,0630*** (0,0141)	0,0225*** (0,0053)	-0,0854*** (0,0194)
H3: Intensidade tecnológica ²	0,0637*** (0,0145)	-0,0117*** (0,0026)	-0,0042*** (0,0010)	0,0159*** (0,0036)
H4: Valor financeiro	0,0064 (0,0052)	-0,0012 (0,0010)	-0,0004 (0,0003)	0,0016 (0,0013)
Controle	-	-	-	-
Porcentagem feminina por UF	0,0056 (0,0059)	-0,0010 (0,0011)	-0,0004 (0,0004)	0,0014 (0,0015)
Sanção	0,1604 (0,2082)	-0,0283 (0,0352)	-0,0116 (0,0163)	0,0399 (0,0514)
Idade da empresa	-0,0014 (0,0009)	0,0003 (0,00017)	0,00009 (0,00006)	-0,00035 (0,00023)
Porte	-0,0174 (0,0203)	0,0032 (0,0037)	0,0011 (0,0013)	-0,0043 (0,0051)

Ano	-0,0394*** (0,0135)	0,0073*** (0,0025)	0,0026*** (0,0009)	-0,0098*** (0,0034)
Observações	54.429	-	-	-
Pseudo R ²	(McFadden)	0,0314	-	-
Teste LR	χ^2 (9) =	3635,23	(p < 0,01)	-

Fonte: Resultados da pesquisa. Nota: Níveis de significância utilizados p < 0,10; ** p < 0,05; *** p < 0,01; Erros-padrão robustos entre parênteses.

Tabela 11 - Variação 2 do modelo principal: Determinantes da composição de gênero da liderança empresarial nas licitações públicas (sem intensidade tecnológica)

Variável	Modelo (coef.)	EM (1 - Feminina)	EM (2 - Mista)	EM (3 - Masculina)
H1: Persistência no desempenho	-0,0731*** (0,0182)	0,0135*** (0,0034)	0,0048*** (0,0012)	-0,0183*** (0,0045)
H2: Complexidade da modalidade	0,1468*** (0,0265)	-0,0270*** (0,0047)	-0,0096*** (0,0019)	0,0367*** (0,0066)
H3: Intensidade tecnológica	-	-	-	-
H3: Intensidade tecnológica ²	-	-	-	-
H4: Valor financeiro	-0,0098 (0,0064)	0,0018 (0,0012)	0,0006 (0,0004)	-0,0024 (0,0016)
Controle	-	-	-	-
Porcentagem feminina por UF	0,0070 (0,0055)	-0,0013 (0,0010)	-0,0005 (0,0004)	0,0017 (0,0014)
Sanção	0,1544 (0,2109)	-0,0273 (0,0358)	-0,0111 (0,0164)	0,0384 (0,0521)
Idade da empresa	-0,0011 (0,0010)	0,0002 (0,00018)	0,00007 (0,00006)	-0,00027 (0,00024)
Porte	-0,0119 (0,0197)	0,0022 (0,0036)	0,0008 (0,0013)	-0,0030 (0,0049)
Ano	-0,0459*** (0,0136)	0,0085*** (0,0025)	0,0030*** (0,0009)	-0,0115*** (0,0034)
Observações	54.429	-	-	-

Pseudo R ²	(McFadden):	0,0313	-	-
Teste LR	χ^2 (8) =	3617,47	(p < 0,01)	-

Fonte: Resultados da pesquisa. Nota: Níveis de significância utilizados p < 0,10; ** p < 0,05; *** p < 0,01; Erros-padrão robustos entre parênteses.

A variável persistência no desempenho mantém-se estatisticamente significativa em todas as especificações estimadas, incluindo o Modelo Principal (*Tabela 9*) e suas variações (*Tabelas 10 e 11*), indicando robustez nos resultados. Em todos os modelos, o coeficiente associado a essa variável apresenta sinal negativo e significância ao nível de 1%, demonstrando um deslocamento da probabilidade para as primeiras categorias da variável dependente ordenada. Os efeitos marginais médios evidenciam de forma clara a existência de um gradiente de gênero, segundo o qual a persistência no fornecimento está associada a um deslocamento da distribuição de probabilidades favorável às empresas femininas, menos favorável às empresas mista e desfavorável às empresas masculinas.

De acordo com os resultados da *Tabela 9*, a probabilidade de a empresa fornecedora ser feminina aumenta em aproximadamente +1,49%, enquanto a probabilidade de ser mista também aumenta, ainda que em menor magnitude, em cerca de +0,53%. Em contrapartida, a probabilidade de a empresa fornecedora ser masculina é reduzida em aproximadamente -2,02%, mantendo os demais fatores constantes. Esse achado corrobora a Hipótese 1, segundo a qual fornecer em um período t aumenta a probabilidade relativa de empresas lideradas por mulheres fornecerem no período t+1, em comparação às empresas de composição mista ou exclusivamente masculina.

Os resultados empíricos confirmam os achados de Gomes et al. (2022) e Mamavi et al. (2015), ao evidenciarem que a reputação e o histórico de desempenho positivo impactam significativamente a probabilidade de vitória em licitações públicas, especialmente no período subsequente a uma vitória anterior. Tais elementos funcionam como sinais institucionalizados da confiabilidade e capacidade do fornecedor, reforçando sua credibilidade perante a Administração Pública e mitigando as incertezas inerentes à execução contratual (Cabral et al., 2015; Kachour et al., 2016).

Adicionalmente, a estabilidade desse padrão ao longo do Modelo Principal e de suas variações indica que tal relação não depende da inclusão ou exclusão das variáveis complexidade da modalidade e intensidade tecnológica. Nesse sentido, a continuidade na participação em licitações públicas emerge como um potencial mecanismo de mitigação das desigualdades de gênero, ao ampliar as chances de permanência e consolidação de empresas lideradas por mulheres no mercado de compras governamentais.

Em relação a complexidade da modalidade, observa-se que a variável apresenta coeficiente positivo e estatisticamente significativo no Modelo Principal (*Tabela 9*), indicando que o aumento da complexidade do procedimento licitatório desloca a probabilidade para as categorias mais altas da variável dependente ordenada. Evidenciando que modalidades mais complexas estão associadas a uma maior probabilidade de participação de empresas categorizadas como mista e, sobretudo, masculina, e a uma menor probabilidade de participação daquelas lideradas por mulheres, mantendo os demais fatores constantes.

Os efeitos marginais médios reforçam essa interpretação ao evidenciar um gradiente de gênero consistente. No qual, o aumento da complexidade da modalidade reduz de forma estatisticamente significativa a probabilidade de a empresa fornecedora estar na categoria feminina em $-2,12\%$, esse efeito negativo é atenuado na categoria mista, diminuindo para cerca de $-0,76\%$, ao passo que eleva a probabilidade de o fornecedor situar-se na categoria masculina em aproximadamente $+2,88\%$, mantendo os demais fatores constantes. Nesse sentido, os achados empíricos reforçam a teoria de que, embora o histórico de desempenho possa operar como um mecanismo parcialmente compensatório, a complexidade das modalidades licitatórias constitui uma barreira estrutural relevante à participação de empresas lideradas por mulheres.

Sabe-se que modalidades mais complexas exigem maior capital organizacional, maior capacidade de cumprimento de exigências formais e maior experiência institucional, atributos associados a empresas mais consolidadas no mercado fornecedor do Estado (Cabral et al., 2015; Kachour et al., 2016). No contexto das desigualdades estruturais de gênero, tais atributos permanecem mais frequentemente concentrados em empresas lideradas por homens (Campos, Medeiros, 2020; Coleman et al., 2019). Assim, os resultados confirmam a Hipótese 2 ao demonstrar que o aumento da complexidade da modalidade eleva a probabilidade relativa de a empresa fornecedora apresentar composição masculina ou mista, em comparação às empresas lideradas por mulheres.

Na variável intensidade tecnológica, a inversão dos sinais entre os coeficientes dos termos linear e quadrático indica a existência de uma relação não linear entre o nível tecnológico dos setores e a composição de gênero das empresas fornecedoras. Os efeitos marginais médios do termo linear mostram que um aumento inicial na intensidade tecnológica aumenta significativamente a probabilidade de a empresa fornecedora ser feminina em aproximadamente $+5,49\%$ e de ser mista, em cerca de $+1,96\%$, ao passo que

diminui a probabilidade de a empresa pertencer à categoria masculina em aproximadamente $-7,46\%$, mantendo os demais fatores constantes.

Contudo, o termo quadrático da intensidade tecnológica revela que esse efeito se reverte à medida que o nível tecnológico cresce. No qual, o aumento da intensidade tecnológica reduz a probabilidade de a empresa fornecedora ser feminina em cerca de $-1,04\%$, e de ser mista em aproximadamente $-0,37\%$, ao mesmo tempo em que aumenta a probabilidade de a empresa fornecedora ser masculina em cerca de $+1,41\%$. Isso indica que, a inserção das empresas lideradas por mulheres não cresce linearmente com o avanço tecnológico, mas é condicionada por uma estrutura que favorece sua participação apenas até determinado nível de intensidade tecnológica.

Assim, a participação relativa de empresas lideradas por mulheres apresenta um padrão em “U” invertido ao longo do gradiente tecnológico, caracterizado por maior concentração em setores de média intensidade tecnológica e menor presença relativa nos extremos de baixa e de alta intensidade. Enquanto os setores de média intensidade parecem oferecer condições mais favoráveis à inserção feminina, os setores de alta intensidade tecnológica tornam-se progressivamente mais masculinizados, impondo barreiras mais rígidas à participação das mulheres. Os achados estão em consonância com os resultados obtidos por Parker e Roy (2024), Porto et al. (2022) e Orser et al. (2021), que apontam que setores tecnologicamente mais intensivos tendem a concentrar empresas com maior capital organizacional e tecnológico, historicamente associados à liderança masculina (Bertolami et al., 2018; Campos; Medeiros, 2020; Coleman et al., 2019).

Esse resultado sugere que a intensidade tecnológica atua como um mecanismo adicional de estratificação no mercado de compras públicas, reforçando desigualdades estruturais de gênero. Nesse sentido, a Hipótese 3 é corroborada de forma parcial, uma vez que o aumento da intensidade tecnológica não está associado a um crescimento linear da probabilidade de composição masculina ou mista. Ao contrário, os resultados indicam que essa probabilidade se eleva sobretudo nos níveis mais altos de intensidade tecnológica, após um ponto de inflexão, enquanto a participação relativa de empresas lideradas por mulheres se concentra nos setores de média intensidade tecnológica.

Em relação ao valor financeiro das licitações, o coeficiente estimado na *tabela 9*, embora apresente sinal negativo, não atinge significância estatística, sugerindo que o montante licitado não influencia de forma sistemática a posição da empresa na escala ordinal de gênero. Os efeitos marginais médios reforçam essa interpretação, uma vez que o aumento no valor financeiro está associado a variações muito pequenas e

estatisticamente não significativas nas probabilidades com aproximadamente +0,11% para empresas de composição feminina, +0,04% para empresas mistas e -0,15% para empresas de composição masculina. A reduzida magnitude desses efeitos indica que o valor financeiro, isoladamente, não constitui um determinante relevante da participação relativa das empresas.

Adicionalmente, observa-se que, na especificação em que a variável de complexidade da modalidade é retirada do modelo (*Tabela 10*), ocorre a inversão do sinal do coeficiente associado ao valor financeiro. Esse comportamento sugere a existência de uma associação estrutural entre o valor e a complexidade procedimental das licitações. Na ausência da variável de complexidade, o valor financeiro passa a incorporar parcialmente efeitos que, no modelo principal, são captados pela dimensão procedimental da licitação, a qual se mostra mais fortemente relacionada à masculinização do mercado fornecedor. Ainda assim, mesmo nessa especificação alternativa, o coeficiente do valor financeiro permanece estatisticamente não significativo, o que reforça a conclusão de que não há evidência robusta de um efeito próprio e independente do montante financeiro sobre a composição de gênero das empresas fornecedoras.

Esse resultado sugere que, diferentemente da persistência no desempenho, da complexidade da modalidade e da intensidade tecnológica, o valor da licitação não atua como um mecanismo relevante de estratificação por gênero no contexto analisado. Tal achado contrasta com os resultados obtidos por Parker e Roy (2024), Porto et al. (2022) e Orser et al. (2021), que identificam uma maior concentração de empresas de propriedade feminina em contratos de menor valor financeiro e uma participação relativamente menor em contratos de maior valor, apontando o montante financeiro como um fator de segmentação importante em outros contextos institucionais.

Nesse caso, contudo, a Hipótese 4 não é corroborada. Os resultados indicam que a exclusão relativa das empresas lideradas por mulheres não se manifesta prioritariamente por meio do viés financeiro das licitações, mas decorre sobretudo das barreiras institucionais associadas ao acesso aos segmentos caracterizados por maior complexidade procedimental e maior intensidade tecnológica. Esse achado é consistente com a literatura de gênero que compreende os mercados e as organizações como espaços estruturados por hierarquias simbólicas e institucionais, nas quais regras formais aparentemente neutras tendem a reproduzir desigualdades preexistente (Bourdieu, 2012b; Coleman et al., 2019; Olivera et al., 2021; Scott, 1989).

Com relação às variáveis de controle, apenas o ano apresentou significância estatística, revelando um efeito temporal relevante na composição de gênero das empresas fornecedoras. O coeficiente negativo indica um deslocamento da probabilidade para as primeiras categorias da escala ordenada, ou seja, em direção às classificações feminina e mista. Os efeitos marginais médios confirmam esse gradiente, com a mudança de ano aumentando a probabilidade de a empresa fornecedora estar na categoria feminina em +0,81% e na mista em +0,29%, ao passo que reduz a probabilidade de a empresa estar na categoria masculina em -1,09%. Isso sugere uma tendência temporal de ampliação relativa da participação de empresas lideradas por mulheres e de composição mista no mercado de compras públicas.

O achado aponta para um movimento gradual de redução da masculinização do mercado fornecedor do Estado no período analisado, ainda que de magnitude moderada. Esse padrão pode estar associado a mudanças institucionais recentes, como a transição para a Nova Lei de Licitações e a criação do Decreto nº 11.430/2023. Embora os dados agregados do Observatório da MPE (2026) indiquem relativa estabilidade na composição do mercado entre 2022 e 2023 — com leve redução da participação feminina de 36,75% para 36,15% e aumento correspondente da participação masculina de 63,25% para 63,85% —, o modelo econométrico revela um deslocamento condicional e probabilístico em direção às categorias feminina e mista. Isso sugere que o processo de mudança opera de forma incremental, manifestando-se inicialmente nas probabilidades estimadas sob controle das covariáveis antes de se traduzir em alterações mais amplas na composição agregada do mercado.

Por outro lado, as demais variáveis de controle: porcentagem feminina por UF, ocorrência de sanções, idade da empresa e porte, não apresentaram significância estatística ou efeitos marginais substantivos. Uma vez controlados os demais fatores, essas características não influenciam sistematicamente a probabilidade de enquadramento nas categorias de gênero. A não significância da porcentagem feminina por UF sugere que o ambiente regional, medido pela participação feminina no empresariado local, não é suficiente para alterar a composição de gênero do mercado fornecedor público. Da mesma forma, o histórico de sanções não diferencia a distribuição das empresas entre as categorias de gênero. Já idade e porte indicam que maturidade organizacional e tamanho econômico, isoladamente, não explicam a estratificação observada.

O *Quadro 4* apresenta uma síntese dos principais resultados obtidos e das respectivas justificativas teóricas e empíricas associadas às hipóteses testadas nesta pesquisa.

Quadro 4 - Síntese das hipóteses, resultados e interpretações

Hipótese	Resultado	Possíveis explicações
H1 – Persistência no desempenho	Corroborada para Feminina, Mista e Masculina	O desempenho anterior atua como mecanismo de legitimação institucional e redução de incertezas. Especialmente, para empresas lideradas por mulheres, esse efeito tem caráter parcialmente compensatório frente às barreiras estruturais de acesso ao mercado fornecedor.
H2 – Complexidade da modalidade	Corroborada para Feminina, Mista e Masculina	Modalidades mais complexas exigem maior capital organizacional, experiência institucional e capacidade técnica, atributos historicamente associados a empresas lideradas por homens. A complexidade opera como barreira estrutural e mecanismo de reprodução das desigualdades de gênero.
H3 – Intensidade tecnológica	Corroborada de forma parcial para Feminina, Mista e Masculina	A intensidade tecnológica funciona como mecanismo de estratificação: setores de média intensidade oferecem condições relativamente mais favoráveis à inserção feminina, enquanto setores de alta intensidade reforçam a masculinização em razão das maiores exigências de capital tecnológico, financeiro e humano.

Hipótese	Resultado	Possíveis explicações
H4 – Valor financeiro	Não corroborada	A exclusão relativa de empresas lideradas por mulheres não decorre do montante financeiro do contrato, mas das barreiras institucionais associadas à complexidade procedimental e à intensidade tecnológica. O valor passa a capturar parcialmente esses efeitos apenas quando complexidade é retirada do modelo.

Fonte: Síntese dos resultados das hipóteses.

4.5. Potencial de replicabilidade de experiências internacionais ao contexto brasileiro

A literatura internacional demonstra que o uso estratégico das compras governamentais como instrumento de promoção da justiça social é prática consolidada desde meados do século XX. McCrudden (2004, p.258) observa que, ainda no século XIX, licitações já eram utilizadas para fins sociais, mas foi no pós-Segunda Guerra Mundial que os contratos públicos passaram a incorporar mecanismos de combate a discriminações estruturais. Evidências de Brunjes e Rodriguez-Plesa (2023) demonstram que tais mecanismos não comprometem a eficiência. Pierri et al. (2021), ao analisar a América Latina, demonstram que o *e-procurement* reduz custos de transação e barreiras de entrada, ampliando a participação de empresas lideradas por mulheres.

Tais evidências complementam a literatura clássica sobre ação afirmativa em compras públicas (McCrudden, 2004) e reforça os achados da OECD (2021), segundo os quais a ausência de clareza metodológica e de instrumentos institucionais constitui obstáculo central para a efetiva inclusão de gênero e raça. Ao trazer uma perspectiva regional, o estudo do BID contribui para a formulação de diretrizes no Brasil, indicando que políticas de cotas e incentivos, como as previstas no Decreto nº 11.430/2023, devem ser acompanhadas de mecanismos robustos de transparência, dados desagregados e capacitação digital das ME/EPPs lideradas por mulheres, de modo a assegurar não apenas o desenho normativo, mas também sua efetividade prática.

As experiências ilustram diferentes arranjos institucionais em que ações afirmativas em compras públicas contribuem para enfrentar desigualdades históricas de raça, gênero e classe. Contudo, a OECD (2021) destaca que a principal barreira à adoção generalizada dessas práticas em países- membros é a ausência de clareza metodológica e

normativa sobre como operacionalizar tais objetivos. Diante desse panorama, e em consonância com os resultados empíricos obtidos, a análise das experiências internacionais podem orientar o desenho de políticas públicas brasileiras de compras governamentais voltada à promoção da equidade de gênero:

- 1) Base normativa clara e vinculante: Instituir marcos legais e regulamentares que definam de forma precisa critérios de elegibilidade, metas, instrumentos de implementação e mecanismos de monitoramento, reduzindo a insegurança jurídica e conferindo estabilidade institucional às políticas de compras inclusivas.
- 2) Modelos de reserva de mercado e pontuação diferenciada: Inspirar-se em experiências internacionais, como o *8(a) Program* dos Estados Unidos e o *Broad-Based Black Economic Empowerment (BBBEE)* da África do Sul, adaptando mecanismos de reserva de mercado, margens de preferência ou bonificações na avaliação das propostas para empresas lideradas por mulheres e outros grupos sub-representados.
- 3) Valorização do histórico de desempenho em modalidades mais complexas: Considerando que a persistência no desempenho se mostrou um mecanismo relevante de mitigação das desigualdades de gênero, recomenda-se a adoção de critérios de pontuação positiva para empresas lideradas por mulheres que apresentem histórico consistente de fornecimento, especialmente em licitações de maior complexidade procedimental.
- 4) Simplificação e escalonamento das exigências formais: Reduzir custos de conformidade e criar trajetórias graduais de acesso às modalidades mais complexas, por meio da simplificação documental, da flexibilização proporcional das exigências técnicas e da adoção de critérios progressivos de habilitação, mitigando o viés institucional que favorece empresas já altamente estruturadas.
- 5) Fortalecimento empresarial: Associar a política de compras inclusivas a instrumentos de desenvolvimento produtivo, crédito orientado e assistência técnica, de modo a ampliar o capital organizacional, tecnológico e institucional de empresas lideradas por mulheres, permitindo que elas concorram em segmentos de maior complexidade e intensidade tecnológica.
- 6) Integração com políticas de inovação e desenvolvimento: Articular a política de compras públicas inclusivas com estratégias nacionais de inovação, sustentabilidade e desenvolvimento regional, potencializando seu efeito multiplicador sobre a inclusão econômica e a redução das desigualdades estruturais de gênero.
- 7) Monitoramento e avaliação sistemática: Criar sistemas permanentes de coleta,

organização e análise de dados desagregados por gênero, raça, porte empresarial e setor de atividade, permitindo a avaliação contínua dos impactos da política e a correção de distorções ao longo do tempo.

- 8) Políticas específicas de apoio a mulheres empreendedoras em condições de maior vulnerabilidade: Desenvolver ações direcionadas a mulheres que acumulam responsabilidades de cuidado, como mães e cuidadoras, incluindo acesso facilitado a crédito, capacitação flexível e apoio institucional, reconhecendo a dimensão social da desigualdade de gênero no empreendedorismo.
- 9) Integração da dimensão racial às políticas de compras inclusivas: Incorporar explicitamente a perspectiva interseccional de gênero e raça, reconhecendo que mulheres negras enfrentam barreiras adicionais no acesso ao mercado fornecedor do Estado. Como destacam Freitas et al. (2022), observa-se a necessidade de formulação de políticas públicas específicas para atingir de forma mais satisfatória as mulheres negras, de modo que as compras públicas se tornem um instrumento efetivo de promoção simultânea da igualdade de gênero e da igualdade racial.

A experiência internacional demonstra que mecanismos afirmativos em compras públicas são compatíveis com a eficiência administrativa e podem constituir um vetor relevante de redução das desigualdades estruturais no Brasil. No âmbito das compras governamentais, a superação dessas barreiras passa pela reformulação do desenho institucional dos processos licitatórios, de modo a mitigar os efeitos excludentes associados à elevada complexidade procedimental e tecnológica.

Portanto, medidas como a simplificação das exigências formais, segmentação dos contratos, criação de mecanismos de fortalecimento de empresas femininas e de políticas de ação afirmativa podem ampliar o acesso de empresas lideradas por mulheres aos segmentos mais sofisticados do mercado fornecedor do Estado. Nesse sentido, as compras públicas deixam de atuar apenas como instrumento de aquisição de bens e serviços e passam a desempenhar um papel estratégico como política ativa de inclusão econômica e de enfrentamento das desigualdades estruturais de gênero.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou o papel das compras públicas como instrumento potencial de inclusão econômica sob a perspectiva de gênero, partindo do objetivo geral de fornecer os indícios necessários para a elaboração de um protocolo de inserção de critérios de gênero em compras públicas para o caso brasileiro. Para alcançá-lo, delinearam-se três objetivos específicos: (1) realizar uma revisão sistemática das experiências internacionais sobre ação afirmativa em compras públicas com foco em gênero, (2) desvendar as camadas do grau de participação de empresas lideradas por mulheres em licitações do governo brasileiro e (3) avaliar o potencial de replicabilidade dessas experiências internacionais ao contexto brasileiro.

Quanto ao primeiro objetivo específico – a revisão sistemática de experiências internacionais –, o estudo demonstrou que iniciativas bem-sucedidas combinam desenho institucional claro, metas progressivas, mecanismos de monitoramento e sanções simbólicas ou contratuais para o descumprimento. Experiências como as da África do Sul, Canadá e Estados Unidos revelam que a eficácia das ações afirmativas em compras públicas depende menos da rigidez de cotas formais e mais da articulação entre capacitação prévia, segmentação de contratos e simplificação de procedimentos. Os achados constituíram a base comparativa que sustenta a análise do terceiro objetivo.

Em relação ao segundo objetivo específico – desvendar a participação de empresas femininas nas licitações federais brasileiras, com foco em ME/EPPs –, a pesquisa aplicou modelos econométricos Logit Ordenados com efeitos marginais médios. Os resultados evidenciaram que a desigualdade de gênero nas compras governamentais não é primordialmente determinada pelo valor financeiro dos contratos, mas por mecanismos institucionais mais profundos, associados à persistência no desempenho, à complexidade procedimental das modalidades de licitação e à hierarquia tecnológica dos setores econômicos.

Observou-se que a persistência no fornecimento atua como um mecanismo parcialmente compensatório, ao deslocar a distribuição de probabilidades em favor das categorias feminina e mista, em detrimento da masculina. Esse resultado indica que a continuidade na participação em licitações públicas pode contribuir para a consolidação de empresas lideradas por mulheres no mercado fornecedor do Estado. Em contrapartida, a complexidade da modalidade licitatória e a intensidade tecnológica operam como barreiras estruturais relevantes, reforçando a seletividade institucional e a masculinização dos segmentos mais sofisticados do mercado. Ademais, a identificação de um padrão não

linear em “U” invertido ao longo do gradiente tecnológico evidencia que a inserção feminina tende a se concentrar em setores de média intensidade tecnológica, enquanto os setores de alta intensidade permanecem como espaços mais restritivos à participação das mulheres.

Quanto ao terceiro objetivo específico – avaliar a replicabilidade das experiências internacionais ao contexto brasileiro –, os achados empíricos indicam que há potencial de transposição, desde que ajustado às especificidades institucionais do país. As barreiras identificadas correspondem precisamente aos pontos que as experiências internacionais buscaram mitigar por meio de desenhos institucionais adaptativos. Contudo, essa replicabilidade não é automática: exige a construção de um protocolo que valorize o histórico de desempenho feminino, simplifique procedimentos em modalidades de maior complexidade, segmente contratos por porte e setor e articule as compras públicas a políticas de desenvolvimento e inovação de caráter inclusivo.

Retomando o objetivo geral, os indícios fornecidos pela pesquisa convergem para a possibilidade concreta de elaboração de um protocolo de inserção de critérios de gênero nas compras públicas brasileiras. Esse protocolo deve ancorar-se em três pilares normativos: (a) o reconhecimento de que a desigualdade de gênero nas compras públicas possui natureza essencialmente institucional e estrutural, sendo produzida menos pelo montante financeiro e mais pelo desenho dos processos, pelos requisitos organizacionais e pela hierarquia tecnológica; (b) a adoção de ações afirmativas que não comprometam a eficiência, mas que reconfigurem ativamente os mecanismos de seletividade; e (c) o monitoramento contínuo, com base em indicadores de persistência, complexidade e intensidade tecnológica.

No que se refere às limitações metodológicas, a principal refere-se à categorização de gênero da composição societária das empresas, procedimento que exigiu a adoção de estratégias adaptadas de Teixeira et al. (2023), SEBRAE Goiás (2023) e Hipólito et al. (2022). A classificação dos nomes dos sócios como femininos ou masculinos foi realizada apenas nos casos em que a probabilidade de pertencimento ao respectivo grupo superava 90%, conforme o critério estabelecido por Meireles (2018). Embora essa estratégia assegure maior rigor na identificação de gênero, implica a exclusão de observações ambíguas e pode reduzir a abrangência da base analisada. Além disso, a ausência de informações sobre raça dos sócios das empresas, impede a realização de uma análise interseccional que articule gênero e raça, o que permitiria captar com maior precisão as

múltiplas dimensões das desigualdades estruturais presentes nas compras públicas brasileiras.

Outra limitação metodológica diz respeito à alocação das empresas com composição societária mista, cuja classificação em categorias predominantemente masculinas ou femininas é, por natureza, complexa e potencialmente arbitrária. Para mitigar esse problema, foi considerada a proporção nacional estimada pelo Painel da Mulher Empreendedora do SEBRAE (2024), segundo a qual aproximadamente 65% das empresas brasileiras são de propriedade masculina e 35% de propriedade feminina. Esse procedimento foi utilizado exclusivamente na etapa de análise exploratória dos dados, servindo como referência para ponderar a representação relativa de cada grupo e evitar distorções extremas na interpretação dos resultados.

Adicionalmente, reconhece-se como limitação a utilização da variável “Percentual de Empresas Femininas por Unidade da Federação” como proxy regional. Embora esse indicador seja relevante para captar aspectos do ambiente institucional e econômico dos estados, não permite distinguir claramente entre os efeitos de políticas públicas formais de promoção da igualdade de gênero e os impactos de contextos socioeconômicos mais amplos que favorecem a maior presença feminina no empreendedorismo. Essa limitação decorre do caráter agregado da variável, mas não compromete sua utilidade analítica enquanto indicador sintético do ambiente regional de inclusão econômica. Ressalta-se que essas limitações não invalidam os resultados obtidos, mas delimitam o alcance das inferências e apontam caminhos promissores para pesquisas futuras.

Avanços importantes poderão ser alcançados com a incorporação de bases cadastrais que possibilitem a identificação direta de gênero e raça, com o refinamento das variáveis institucionais em nível regional e cruzamento dos dados de compras públicas com informações específicas sobre políticas de promoção da igualdade de gênero, de estímulo ao empreendedorismo feminino e de incentivo à inovação. Adicionalmente, o aprofundamento da análise da persistência no fornecimento, identificada como mecanismo parcialmente compensatório, pode contribuir para compreender em que medida trajetórias continuadas de participação em compras públicas reduzem desigualdades de acesso e consolidam a inserção de empresas lideradas por mulheres ao longo do tempo. Dessa forma, estudos futuros poderão aprofundar a compreensão dos mecanismos pelos quais o Estado pode mobilizar seu poder de compra como instrumento efetivo em prol da promoção da justiça social, inclusão econômica e equidade de gênero.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, A. K. de. O trabalho doméstico remunerado: um espaço racializado. *In*: PINHEIRO, Luana Simões; TOKARSKI, Carolina Pereira; POSTHUMA, Anne Caroline (org.). **Entre relações de cuidado e vivências de vulnerabilidade: dilemas e desafios para o trabalho doméstico e de cuidados remunerado no Brasil**. Brasília: IPEA; OIT, 2021. p. 47–66.
- AL-DAJANI, H.; CARTER, S.; SHAW, E.; MARLOW, S. Entrepreneurship among the displaced and dispossessed: exploring the limits of emancipatory entrepreneuring. **British Journal of Management**, v. 26, p. 713-730, 2015.
- ALKADRY, M. G.; TOWER, L. E. Unequal pay: the role of gender. **Public Administration Review**, v. 66, n. 6, p. 888-898, 2006.
- ALVES, I. C. da Silva. Burocracia representativa de gênero no governo federal do Brasil. 2023. Tese (Doutorado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/37815>. Acesso em: 7 jan. 2026.
- ARAÚJO, A. B.; MONTICELLI, T.; ACCIARI, L. Trabalho doméstico e de cuidado: um campo de debate. **Tempo Social**, v. 33, n. 1, p. 145–167, 2021.
- ARIA, M.; CUCCURULLO, C. Bibliometrix: an R-tool for comprehensive science mapping analysis. **Journal of Informetrics**, v. 11, n. 4, p. 959-975, 2017.
- ATKINS, D. N.; WILKINS, V. M. Going beyond reading, writing, and arithmetic: the effects of teacher representation on teen pregnancy rates. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 23, p. 771-790, 2013.
- BANCO MUNDIAL. **Towards gender responsive procurement**. Washington, 2022.
- BATES, T. Impact of preferential procurement policies on minority-owned businesses. **The Review of Black Political Economy**, p. 51-65, 1985.
- BATES, T. Utilizing affirmative action in public sector procurement as a local economic development strategy. **Economic Development Quarterly**, v. 23, n. 3, p. 180-192, 2009.
- BATES, T.; BRADFORD, W. D.; SEAMANS, R. Minority entrepreneurship in twenty-first century America. **Small Business Economics**, v. 50, n. 3, p. 415-427, 2018.

BATES, T.; ROBB, A. Small-business viability in america's urban minority communities. **Urban Studies**, v. 51, n. 13, p. 2844-2862, 2014.

BERTOLAMI, M.; ARTES, R.; GONÇALVES, P. J.; HASHIMOTO, M.; LAZZARINI, S. G. Sobrevivência de empresas nascentes: influência do capital humano, social, práticas gerenciais e gênero. **RAC - Revista de Administração Contemporânea**, v.22, n.3, 311-335, 2018.

BOURDIEU, P. A dominação masculina. Tradução de Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: **Bertrand Brasil**, 2012a, 160p.

BOURDIEU, P. O poder simbólico. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: **Bertrand Brasil**, 2012b.

BOURDIEU, P. The forms of capital. In: RICHARDSON, John G. (org.). **Handbook of theory and research for the sociology of education**. New York: Greenwood Press, p. 241-258, 1986.

BONELLI, F.; CABRAL, S. Efeitos das competências no desempenho de contratos de serviços no setor público. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 22, n. 4, p. 486-507, 2018. DOI: 10.1590/1982-7849rac2018170185.

BRASIL. DECRETO Nº 11.430, DE 8 DE MARÇO DE 2023. **Regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispondo sobre a exigência de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica [alterado pelo Decreto nº 12.516, de 17 de junho de 2025]**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2023.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores IBGE: Primeiras informações PNADC – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – 1º trimestre de 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Fasciculos_Indicadores_IBGE/2024/pnadc_202401_trimestre_caderno.pdf. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 dez. 1990.

BRASIL. LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

BRASIL. LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002. **Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 jul. 2002.

BRASIL. LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. **Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º abr. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. **Transversalidade de gênero nas políticas públicas, no plano e no orçamento: guia prático para gestoras e gestores públicos.** Brasília: Subsecretaria de Temas Transversais, Secretaria de Orçamento Federal, Ministério do Planejamento e Orçamento, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/arquivos/guia2-genero_final.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência.** 5. ed. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/licitacoes-e-contratos-orientacoes-e-jurisprudencia.htm>. Acesso em: 13 out. 2025.

BRUNJES, B. M.; RODRIGUEZ-PLESA, E. Equity in government contracting: analyzing the performance of small disadvantaged businesses. **Public Administration Review**, v. 84, n. 3, p. 484-499, 2024.

BRUNJES, B. M.; KELLOUGH, J. E. Representative bureaucracy and government contracting: a further examination of evidence from federal agencies. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 28, n. 4, p. 519-534, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/muy022>. Acesso em: 11 jul. 2025.

CABRAL, S.; REIS, P. R. C.; SAMPAIO, A. H. Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas: uma análise empírica. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 50, n. 4, p. 477-491, 2015. DOI: 10.5700/rausp1214.

CABRAL, S. Reconciling conflicting policy objectives in public contracting: the enabling role of capabilities. **Journal of Management Studies**, v. 54, n. 6, p. 823-853, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1111/joms.12269>.

CAMPOS, S. A. P.; MEDEIROS, F. S. B. As relações de gênero, os estereótipos e a violência simbólica no mercado de trabalho. **Revista de Administração IMED**, v. 10, n. 1, p. 127-144, 2020. DOI: <https://doi.org/10.18256/2237-7956.2020.v10i1.3496>.

CARNEIRO, S. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. *In*: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

CAVALCANTE, L. R. Classificações tecnológicas: uma sistematização. **Nota Técnica nº 17**. Brasília: Ipea, 2014.

COLEMAN, S.; HENRY, C.; ORSER, B.; FOSS, L.; WELTER, F. Policy support for women entrepreneurs' access to financial capital: evidence from Canada, Germany, Ireland, Norway, and the United States. **Journal of Small Business Management**, v. 57, supl. 2, p. 296–322, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1111/jsbm.12473>.

COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021. 341p.

CRENSHAW, K. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. **Revista Estudos Feministas**, p. 7-16, 2002.

CROWN COMMERCIAL SERVICE. **Diversity in procurement**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/organisations/crown-commercial-service>. Acesso em: 09 mar. 2025.

DEAKINS, D.; SMALLBONE, D.; ISHAQ, M.; WHITTAM, G.; WYPER, J. Minority ethnic enterprise in Scotland. **Journal of Ethnic and Migration Studies**, v. 35, n. 2, p. 309-330, 2009.

DELPHY, C. L'ennemi principal. 1. Économie politique du patriarcat, Paris, Syllepse. **Nouvelles questions féministes**, 1998. 293p.

EULAU, H.; KARPS, P. D. The puzzle of representation: specifying components of responsiveness. **Legislative Studies Quarterly**, v. 2, p. 233-254, 1977.

FAYYAD, U.; PIATETSKY-SHAPIRO, G.; SMYTH, P. From data mining to knowledge discovery in databases. **AI Magazine**, v. 17, n. 3, p. 37-54, 1996.

FERNANDES, F. R.; GEDRAT, D. C.; VIEIRA, A. G. O significado do trabalho: um olhar contemporâneo. **Cadernos da FUCAMP**, v. 22, n. 56, 2023.

FERNANDEZ, B. P. M. Economia feminista: metodologias, problemas de pesquisa e propostas teóricas em prol da igualdade de gêneros. **Revista de Economia Política**, v. 38, n. 3, p. 559-583, 2018.

FONTENELLE, B. **Modalidades de licitação (arts. 28 a 32)**. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca (org.). A nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais inovações e desafios para sua implantação. Belo Horizonte: UFMG, 2021.

FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL, D. Trabalho doméstico. In: HIRATA, H. et al. (orgs.). **Dicionário Crítico do Feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. 342 p.

FREITAS, G.; SANTOS, J.; JACINTO, P. Inserção da mulher negra no mundo do trabalho: uma revisão de literatura. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v. 9, n. 26, p. 47–63, 2022.

GARCIA, B. C.; MARCONDES, G. dos S. As desigualdades da reprodução: homens e mulheres no trabalho doméstico não remunerado. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 39, p. e0204, 2022. DOI: 10.20947/S0102-3098a0204.

GOBIERNO DE ESPAÑA. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. **Boletín Oficial del Estado**, n. 272, 9 nov. 2017.

GOMES, G. DA S.; CHAIN, C. P.; SOBRAL, E. F. M. Efeitos do histórico de desempenho na contratação de fornecedores da administração pública federal brasileira. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 25, p. 272-290, 2022. DOI: <https://doi.org/10.51341/cgg.v25iesp.2842>.

GRILLO, F. F. **Disposições setoriais: compras, obras e serviços de engenharia e serviços em geral (arts. 40 a 50)**. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca (org.). A nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais inovações e desafios para sua implantação. Belo Horizonte: UFMG, 2021.

GUEDES, D. R.; SOUZA, L. P.; SILVA, J. S.; QUEIROZ, M. S. A. Desigualdades de gênero e raça no setor público brasileiro: um olhar sobre os cargos de liderança. **Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ENANPUR**, p. 1-25, 2023.

HAN, J.; KAMBER, M.; PEI, J. **Data mining: concepts and techniques**. 3. ed. Waltham: Morgan Kaufmann, 2012.

HAWKINS, T.; GRAVIER, M.; RANDALL, W. S. Socio-economic sourcing: benefits of small business set-asides in public procurement. **Journal of Public Procurement**, v. 18 n. 3, p. 217-239, 2018.

HECKMAN, J. J.; WOLPIN, K. I. Does the contract compliance program work? an analysis of Chicago data. **Industrial and Labor Relations Review**, v. 29, p. 544-564, 1976.

HIPÓLITO, J.; SHIRAI, L. T.; HALINSKI, R.; GUIDOLIN, A. S.; QUERINO, R. B.; QUINTELA, E. D. **Brazilian female researchers do not publish less despite an academic structure that deepens sex gap**. PLoS ONE, v. 17, n. 8, e0273291, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0273291>.

HIRATA, H.; ZARIFIAN, P. Trabalho (o conceito de). *In*: HIRATA, H. et al. (orgs.). **Dicionário Crítico do Feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. 342p.

HOOKS, B. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras**. Tradução de Ana Luiza Libânio. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

INDIA. Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises. **Public procurement policy for micro and small enterprises (MSEs) order**, 2012 (as amended up to 2022). New Delhi, 2022. Disponível em: <https://msme.gov.in>. Acesso em: 13 jul. 2025.

KABEER, N. Women's economic empowerment and inclusive growth: labour markets and enterprise development. Londres: **School of Oriental and African Studies**, 2012.

KACHOUR, M.; MAMAVI, O.; NAGATI, H. The role of reputation in market entry: evidence from French public procurement. **Journal of Applied Business Research**, v. 32, n. 3, p. 805-814, 2016. <https://doi.org/10.19030/jabr.v32i3.9658>.

KERGOAT, D. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. *In*: HIRATA, H. et al. (orgs.). **Dicionário Crítico do Feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. 342p.

- KINGSLEY, J. D. **Representative bureaucracy**. Antioch Press, 1944.
- KLINE, P.; ROSE, E. K.; WALTERS, C. R. Systemic discrimination among large U.S. employers. **Quarterly Journal of Economics**, v. 137, n. 4, p. 1963-2036, 2022.
- KON, A. A economia política do gênero: determinantes da divisão do trabalho. **Revista de Economia Política**, v. 22, n. 3, p. 473-490, 2002.
- KONRAD, A. M.; YANG, Y.; MAURER, C. C. Antecedents and outcomes of diversity and equality management systems: an integrated institutional agency and strategic human resource management approach. **Human Resource Management**, v. 55, n. 1, p. 83-107, 2016.
- KRISLOV, S. J. **Representative bureaucracy**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1974.
- KURTULUS, F. A. The impact of affirmative action on the employment of minorities and women: a longitudinal analysis using three decades of EEO-1 filings. **Journal of Policy Analysis and Management**, v. 35, n. 1, p. 34-66, 2016.
- KURTULUS, F. A.; TOMASKOVIC-DEVEY, D. Do female top managers help women to advance? a panel study using EEO-1 records. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, v. 639, p. 173-197, 2012.
- LEONARD, J. S. The impact of affirmative action on employment. **Journal of Labor Economics**, v. 2, p. 439-463, 1984a.
- LEONARD, J. S. Anti-discrimination or reverse discrimination: the impact of changing demographics, Title VII and affirmative action on productivity. **Journal of Human Resources**, v. 19, p. 145-174, 1984b.
- LEONARD, J. S. The effectiveness of equal employment law and affirmative action regulation. In R. G. Ehrenberg (Ed.), **Research in labor economics**, v. 8, p. 318-350, 1986.
- LONG, J. S.; FREESE, J. Regression models for categorical dependent variables using Stata (3rd ed.). **College Station**, TX: Stata Press, 2014.
- LONG, N. E. Bureaucracy and constitutionalism. **American Political Science Review**, v. 46, p. 808-818, 1952.

- LOOSEMORE, M.; ALKILANI, S. Z.; HAMMAD, A. W. A. The job-seeking experiences of migrants and refugees in the Australian construction industry. **Building Research & Information**, v. 49, n. 8, p. 912-929, 2021.
- MAMAVI, O.; NAGATI, H.; PACHE, G.; WEHRLE, F. T. How does performance history impact supplier selection in public sector? **Industrial Management & Data Systems**, v. 115, n. 1, p. 107-128, 2015. <https://doi.org/10.1108/IMDS-07-2014-0222>.
- MARINHO, S. **O lugar das compras públicas na governança pública**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2024.
- MARION, J. Are bid preferences benign? The effect of small business subsidies in highway procurement auctions. **Journal of Public Economics**, v. 91, p. 1591-1624, 2007.
- MATEOS DE CABO, R.; TERJESSEN, S.; ESCOT, L.; GIMENO, R. Do ‘soft law’ board gender quotas work? evidence from a natural experiment. **European Management Journal**, v. 37, n. 5, p. 611-624, 2019.
- MCCRUIDDEN, C. Using public procurement to achieve social outcomes. **Natural Resources Forum**, v. 28, p. 257-267, 2004.
- MEDINA-ARNÁIZ, T. Integrating gender equality in public procurement: the Spanish case. **Journal of Public Procurement**, v. 10, n. 4, p. 541-563, 2010.
- MEIER, K. J.; HAWES, D. P. representative bureaucracy and the pursuit of passive representation: does passive representation result in active representation? **The American Review of Public Administration**, v. 39, p. 526-542, 2009.
- MEIRELES, F. **GenderBR: predict gender from Brazilian first names**, 2018. Disponível em: <https://CRAN.R-project.org/package=genderBR>. Acesso em: 13 jul. 2025.
- MORCEIRO, P. C. Nova classificação de intensidade tecnológica da OCDE e a posição do Brasil. **Temas de Economia Aplicada**, 2019.
- MOSHER, F. C. **Democracy and the public service**. Oxford University Press, 1968.
- NYECK, S. N. (Out)Bidding women: public procurement reform diffusion and gender equality in Africa. **Wagadu**, v.13, p. 13-50, 2015.

PIERRI, G.; JARQUÍN, M. J.; DE MICHELE, R. **Transparencia y género: el impacto de las compras electrónicas en el acceso a licitaciones públicas de las PyME lideradas por mujeres**. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2021. (Documento para discusión, n. IDB-DP-00910).

PITKIN, H. F. **The concept of representation**. University of California Press, 1967.

PRADO, J. W. DO; CAMPOS, A. C.; REZENDE, D. C.; NASCIMENTO, T. B. P.; MARQUES, H. R.; GRUTZMANN, A. Consumption at the bottom of the pyramid: current state of research and suggestions for future study. **Emerging Markets Journal**, Pittsburgh, v. 10, n. 1, p. 41-49, 2020.

PRITCHARD, A. Statistical bibliography or bibliometrics? **Journal of Documentation**, p. 348-349, 1969.

PORTO, R. P.; BARROS, K. A.; MORAES E SILVA, F. C.; PORTILHO, L. **Caracterização das MPMEs brasileiras e os entraves do acesso ao crédito sob a perspectiva de gênero**. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2022. (Nota técnica BID, n. IDB-TN-2468).

POTTERS, L.; DELGADO, M.; HOLLANDERS, H. **Sectoral innovation scoreboard 2008**. European Commission, DG Enterprise and Industry, 2008.

REIS, P. R. C.; CABRAL, S. Public procurement strategy: the impacts of a preference programme for small and micro businesses. **Public Money & Management**, v. 35, n. 2, p. 103-110, 2015.

REIS, P. R. C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 107-125, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612164442>.

RIBEIRO, C. G.; INÁCIO JUNIOR, E. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006–2017): mensuração e análise**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2019. (Texto para discussão).

SCOTT, J. Gender: a useful category of historical analysis. In: SCOTT, J. **Gender and the politics of history**. Tradução de Christine Rufino Dabat; Maria Betânia Ávila. New York: Columbia University Press, 1989.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Painel de empreendedorismo feminino**. 2024. Disponível em: <https://datasebrae.com.br/painel-de-empreendedorismo-feminino/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO ESTADO DE GOIÁS (SEBRAE GOIÁS). **Perfil da empreendedora goiana: o empreendedorismo por mulheres em Goiás**. 3. ed. Goiânia: SEBRAE Goiás, fev. 2023.

SINGAUCHO ARMAS, T. C. Las mujeres y la compra pública: una mirada al procedimiento de feria inclusiva. Foro: **Revista de Derecho**, n. 43, p. 83-107, 2025.

SMITH, C. R.; FERNANDEZ, S. Equity in federal contracting: examining the link between minority representation and federal procurement decisions. **Public Administration Review**, v. 70, n. 1, p. 87-96, 2010.

SORJ, B.; FONTES, A.; MACHADO, D. C. Políticas e práticas de conciliação entre família e trabalho no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 573-94, 2007.

SOUSA, L. P. DE; GUEDES, D. R. A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década. **Estudos Avançados**, v. 30, n. 87, p. 123-140, 2016.

SQUEFF, F. H. S. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2014. (Texto para Discussão, n. 1922).

SOUTH AFRICA. Department of Trade, Industry and Competition. **Broad-Based Black Economic Empowerment (BBBEE)**. Pretoria, 2025. Disponível em: <https://www.thedtic.gov.za/financial-and-non-financial-support/incentives/b-bbee/>. Acesso em: 10 mai. 2025.

TEIXEIRA, D. M.; BORGES JÚNIOR, C. V.; ALMEIDA, M. I. S. A relação entre as políticas de gênero e a criação de empresas por mulheres. **REGEPE – Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 12, n. 3, p. e2137, 2023. DOI: <https://doi.org/10.14211/regepe.esbj.e2137>.

UK GOVERNMENT. **Social Value Act**, 2012. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/collections/social-value-act>. Acesso em: 09 mar. 2025.

U.S. SMALL BUSINESS ADMINISTRATION. **8(a) Business Development Program**, 2023. Disponível em: <https://www.sba.gov>. Acesso em: 09 de março de 2025.

U.S. SMALL BUSINESS ADMINISTRATION. **Small Disadvantaged Business**, 2024. Disponível em: <https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/small-disadvantaged-business>. Acesso em: 15 de julho de 2024.

VAN RIPER, P. **History of the U.S. civil service**. Row, Peterson and Company, 1958.

VIANA, R. R.; TOKARSKI, C. P. Burocracia representativa: uma (re)produção de desigualdades de gênero e raça no setor público federal? **NAU Social**, v. 10, n. 19, p. 65-84, 2019.

ZAGO, M. F. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas?** Brasília: Enap, 2018. 470p.

ZUPIC, I.; ČATER, T. Bibliometric methods in management and organization. **Organizational Research Methods**, p. 429-472, 2015.

WALLACE, S. L. Minority procurement: beyond affirmative action to economic empowerment. **The Review of Black Political Economy**, p. 73-98, 1999.

WELTER, F.; SMALLBONE, D. Institutional perspectives on entrepreneurial behavior in challenging environments. **Journal of Small Business Management**, v. 49, n. 1, p. 107-125, 2011.

WOOLDRIDGE, J. M. **Econometric analysis of cross section and panel data**. 2. ed. Cambridge, MA: MIT Press, 2010.

APÊNDICES

Apêndice A - Palavras chave pesquisadas na base Web of Science

The screenshot displays the Web of Science search interface. At the top, there are tabs for 'DOCUMENTOS' and 'PESQUISADORES'. Below the 'DOCUMENTOS' tab, there is a search bar with the text 'Pesquisar em: Coleção principal da Web of Science' and a dropdown for 'Edições: All'. Below this, there is a section for 'Adicionar termos à visualização da consulta' with a dropdown for 'Todos os campos' and a text input field containing the example search query: 'Exemplo: liver disease india singh'. To the right of the input field is a dropdown for 'And' and a button 'Adicionar à busca'. Below the search bar, there is a section for 'Mais opções' with a dropdown for 'Visualização de busca'. To the right of this section is a section for 'Ajuda de pesquisa' with a dropdown for 'Booleanos : AND, OR, NOT' and a dropdown for 'Rótulos do campo : Classificar por Padrão'. Below the 'Mais opções' section, there is a large text area containing a complex search query: 'TS=((("public procurement" OR "public contract" OR "public purchas" OR "federal procurement" OR "federal contract" OR "federal purchas" OR "government procurement" OR "government contract" OR "government purchas" OR "procurement polic" OR "contract polic" OR "purchas polic" OR "preferential procurement" OR "preferential contract" OR "preferential purchas")) AND TS=((wom*n OR gender OR "disadvantaged business" OR minorit* OR equity or equality OR "affirmative action\$")) NOT PY= (2025)'. Below the text area are buttons for '+ Adicionar intervalo de datas', 'X Limpar', and 'Pesquisar'. To the right of the text area, there is a list of filters for 'Rótulos do campo' including TS=Tópico, TI=Título, AB=Resumo, AU=[autor], AI=Identificadores de autor, AK=Palavras-chave de autor, GP=[Autor Grupo], and others.

Fonte: Elaboração própria.

Apêndice B - Classificação da intensidade tecnológica de acordo com a atividade CNAE

Intensidade Tecnológica	Atividade CNAE
Alta	303: Aeronaves e componentes relacionados 21: Farmacêutica 26: Informática, eletrônicos e produtos ópticos 582: Desenvolvimento de sistemas (softwares) 84: Administração pública e defesa; Previdência social obrigatória 72: Pesquisa e desenvolvimento científico
Média-alta	251: Armas e munições 29: Veículos automotores e autopeças 325: Instrumentos médicos e odontológicos 28: Máquinas e Equipamentos (M&Es) 20: Químicos 27: Máquinas e equipamentos elétricos 30X: Veículos ferroviários, veículos militares de combate e outros (inclui ISIC 30.2, 30.4 e 30.9) 30: Outros equipamentos de transporte

	58: Atividades de edição 62-63: Outros serviços de informação
Média	22: Plásticos e borracha 301: Construção de embarcações 32X: Produtos diversos, exceto código 32.5 23: Outros minerais não metálicos 24: Metalurgia básica 33: Manutenção, reparação e instalação de M&Es 32: Produtos diversos 86-88: Saúde e serviço social 31-32: Móveis e produtos diversos
Média-baixa	25: Produtos de metal, exceto M&Es 13: Têxteis 15: Calçados e artefatos de couros 17: Papel e celulose 10-12: Alimentos, bebidas e fumo 14: Vestuário e acessórios 25X: Produtos de metal, exceto código 25.2 19: Refino de petróleo e biocombustíveis 31: Móveis 16: Madeira e produtos da madeira 18: Impressão e reprodução de gravações 69-75X: Atividades profissionais, científicas e técnicas, exceto P&D (ISIC 69-75 menos 72) 61: Telecomunicações 05-09: Indústria extrativa 581: Edição e edição integrada à impressão
Baixa	64-66: Financeiros, seguros e complementares 35-39: Eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana 59-60: TV, rádio, cinema e gravação/edição de som e imagem 45-47: Comércio

	01-03: Agricultura, pecuária, florestal e pesca 41-43: Construção 77-82: Atividades administrativas e serviços complementares 90-99: Artes, recreação, serviços domésticos, organizações associativas e outros serviços 49-53: Transporte, armazenagem e correio 55-56: Alojamento e alimentação 68: Atividades imobiliárias
--	--

Fonte: Classificação proposta por Morceiro (2019), Cavalcante (2014) e Potters et al. (2008).