



## **AVANÇOS E DESCOLAGENS ENTRE GÊNERO E TERRITÓRIO: um estudo de políticas públicas urbanas na cidade de São Paulo**

Camilla Massola Sumi<sup>1</sup>

Silvia Aparecida Mikami Gonçalves Pina<sup>2</sup>

### **Resumo**

Este trabalho parte da hipótese que a formulação e aplicação de políticas públicas urbanas comprometidas com as perspectivas de gênero, raça, classe e outras categorias podem ser instrumentos para a materialização do direito à cidade e da justiça social. Dessa forma, este artigo, enquanto um estudo qualitativo, identifica políticas públicas urbanas na cidade de São Paulo, um dos principais centros urbanos da América Latina, em relação às demandas sociais pertinentes à gênero, especialmente na perspectiva das mulheres. Para tanto, é apresentado um levantamento documental de políticas urbanas entre 1990 e 2016. Tal intervalo é marcado pela democratização, progressos e retrocessos políticos, a efervescência dos feminismos e das discussões de gênero, entre outros adventos. As políticas identificadas revelam avanços no debate nas últimas décadas, mas ainda se apresentam, em boa parte, desvinculadas do território e das interseccionalidades que tangem a dimensão de gênero.

**Palavras-chave:** Gênero; direito à cidade; políticas públicas urbanas.

### **ADVANCES AND TAKEOFFS BETWEEN GENDER AND TERRITORY: a study of urban public policies in the city of São Paulo**

### **Abstract**

This paper is based on the hypothesis that the formulation and implementation of urban public policies committed to the perspectives of gender, race, class and other categories can be instruments for the materialization of the right to the city and social justice. Thus, this article, as a qualitative study, identifies urban public policies in the city of São Paulo, one of the main urban centers in Latin America, in relation to social demands pertaining to gender, especially from the perspective of women. To this end, a documentary survey of urban policies between 1990 and 2016 is presented. This interval is marked by democratization, political progress and setbacks, the rise of feminisms and gender discussions, among other advents. The identified policies reveal advancements in the debate in recent decades, but are still largely disconnected from the territory and intersectionalities that touch on the gender dimension.

**Keywords:** Gender; right to the city; urban public policies.

Artigo recebido em: 15/07/2022 Aprovado em: 01/11/2022  
DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v26n2p692-706>

---

<sup>1</sup> Arquiteta e Urbanista, Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (IAU-USP). Mestrado pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa SAGEMM (IAU-USP). E-mail: [camillasumi@gmail.com](mailto:camillasumi@gmail.com).

<sup>2</sup> Arquiteta e Urbanista, Professora Livre Docente na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Doutorado e Mestrado pela Universidade de São Paulo (USP). Líder do Grupo de Pesquisa Humanizar o Habitar e a Cidade.

## 1 INTRODUÇÃO

A análise do espaço urbano pela perspectiva de gênero e suas interseccionalidades, como as sobreposições sistêmicas de raça, etnia, classe, sexualidade, idade, dentre outras, podem revelar os acessos, usos e pertencimentos das pessoas em relação aos territórios existentes nas cidades. Também é possível perceber que essas categorias atuam como intercessoras neste espaço, implicando em desigualdades e subjetividades, as quais comumente denotam relações de poder.

Neste sentido, algumas estudiosas acreditam que os conflitos, desde desigualdades e opressões vivenciadas, principalmente, pelas mulheres no espaço urbano, externam-se na divisão do trabalho. O advento da entrada massiva das mulheres nos circuitos de trabalho associadas à divisão sexual do trabalho, isto é, um circuito precário nas relações de gênero e de desvantagem para as mulheres (BIROLI, 2018), que foram paulatinos e estão relacionados com a urbanização nos países latino-americanos, agrava-se pela intersecção de outras dimensões mencionadas.

Conforme Chant (2013) aponta em seu artigo, no período dos anos 1987 a 2009 em regiões urbanas da Argentina, Brasil, Chile e Paraguai, há a liderança de um crescimento positivo de 14%, 16%, 14% e 17%, respectivamente, no aumento de famílias sob a principal responsabilidade financeira de mulheres. Isso simboliza para muitas mulheres a origem das várias jornadas de trabalho, nas quais elas enfrentam o acumular de responsabilidades do âmbito privado e público, o que afeta suas relações com o território no seu cotidiano e nos acessos e direitos na e (da) cidade. Dessa forma, a autora também destaca que esses dados são importantes para esclarecer a correlação entre núcleos de pobreza urbana e desigualdades de gênero, uma vez que, em relação à propriedade urbana, ao acesso aos bens e serviços públicos e sobre as condições de trabalho, as mulheres ocupam uma posição secundária, em relação aos homens. Nesse cenário de desigualdades sociais, são iluminadas pelas relações de poder as questões estruturais relacionadas ao gênero, a raça e a classe, formando-se um triângulo perverso (Jarvis et al, 2009), cujos problemas são sentidos pelas populações mais vulneráveis.

Além do campo da divisão do trabalho, as mulheres também são afetadas em seus cotidianos, por exemplo, com a insegurança e a falta de autonomia no espaço público, pois, no Brasil, 3 a cada 5 mulheres, entre 16 a 24 anos, sofreram algum tipo de violência ou constrangimento no espaço público, assim como, 1 em cada 6, nesta mesma faixa de idade, foram assediadas fisicamente no transporte público, conforme dados da pesquisa “Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil”<sup>1</sup> que não se alteram significativamente conforme outras faixas etárias.

Diante disso, este artigo pretende apresentar algumas políticas públicas urbanas identificadas que contenham a perspectiva de gênero, pelo ângulo daquelas que se identificam como

mulheres, compreendendo suas interseccionalidades, ao pensar que políticas públicas afirmativas podem garantir acessos e oportunidades, almejando o direito à cidade e a justiça social. Para isto, há uma breve contextualização dos antecedentes e do recorte territorial, na sequência do levantamento documental de políticas que contemplam as áreas de mobilidade, equipamentos, serviços e segurança, lidas a partir dos anos 1990 até meados dos anos de 2016, devido à conjuntura política que se circunscreve, na cidade de São Paulo.

## 2 ANTECEDENTES: o movimento feminista e a reforma urbana no Brasil

As discussões, que atualmente são cada vez mais crescentes a respeito da dimensão urbana e as intercessões das dimensões de gênero, raça e classe, possuem alguns antecedentes com certa simultaneidade temporal às movimentações da reforma urbana no Brasil, nos anos 1960, conjuntamente com a disseminação das ideias das primeiras vertentes do movimento feminista no país.

Neste período e no âmbito urbano, havia uma forte disputa para reformas estruturais referentes a questão fundiária, interrompidas pelo golpe militar de 1964, e retomadas nas décadas de 1970 e 1980, pelos movimentos sociais, setores técnicos, associações de bairros e entidades de assistência social, mesmo que de forma disseminada, mas preocupados com os conflitos iminentes na sociedade: a precariedade habitacional e a degradação ambiental; recuperados, nesse momento, dentro de uma esfera jurídica da reforma urbana. Além disso, o país urbanizou-se de forma acelerada, entre os anos de 1940 e 1991, com a população urbana passando de 31.2% para 75% da população nacional, vivendo, sobretudo em cidades e áreas com carência de infraestrutura urbana.

Nessa perspectiva, em 1985, foi criado o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que tinha um caráter mais localizado e pautado nas mobilizações por moradia. Com a união das diferentes entidades e pós 1964, o movimento ganhou maior força e articulou uma participação popular heterogênea, que nitidamente questionava o caráter excludente das cidades brasileiras, entendendo a casa como constituinte do corpo da cidade. É nesse cenário que ocorrem as lutas políticas pelo direito à cidade, culminando na Constituição de 1988 sob o olhar de que a terra urbana exerce uma função social, a cidade é para todos e também é um espaço para o exercício da cidadania. Como destacam Saule Júnior e Uzzo (2010, p. 261), que:

A bandeira da reforma urbana se consolida não somente na perspectiva da articulação e unificação dos movimentos sociais por meio de uma plataforma urbana que ultrapassa as questões locais e abrange as questões nacionais, mas também na crítica da desigualdade espacial, da cidade dual. Com isso, inaugura no país um projeto que reivindicava uma nova cidade e propunha a quebra dos privilégios de acesso aos espaços das cidades. Configura-se uma politização que vai além da questão urbana porque se estende para o âmbito da justiça social e da igualdade.

Isto é, a justiça social e a igualdade pressupõem, então, um novo caminho para a reforma urbana através da ruptura de privilégios, consolidando-se a ideia pelo direito à cidade, que também é caracterizado pelas oportunidades, acessos e usos do espaço urbano por todas e todos, de forma a garantir a condições dignas aos habitantes das cidades.

Simultaneamente a este período das reformas de base no Brasil, o movimento feminista ocidental acabava por embarcar na chamada popularmente de “segunda onda”, tal qual foi caracterizada pela abordagem da estrutura social e os debates do termo gênero, além de dar início a introdução das questões étnicas-raciais dentro do próprio movimento. No Brasil, a atuação dessa “segunda onda” se deu, especialmente após 1975, mostrando reivindicações ligadas, principalmente, às mães da periferia que lutavam por mais creches, a diferenciação salarial, o direito à maternidade e assuntos relacionados com a ditadura militar (GOHN, 2007).

Gonzaga (2004), conta em sua tese que o “I Congresso da Mulher Paulista” no bairro da Bela Vista no Teatro Ruth Escobar, realizado em 1979, além de expor para o mundo a ampliação do movimento feminista no Brasil, marcou a criação do “Movimento de Luta por Creches”. E, dentre todas as suas conquistas, o movimento mostrou que uma reivindicação específica vinda das mulheres transformou bairros periféricos, pois na maioria das vezes, a creche passou a ser o primeiro equipamento implantado. Assim, a população exigia outros aparatos básicos para a melhoria destes bairros, ademais, as feministas, juntamente com as sindicalistas, garantiram na Constituição de 1988 que o ensino nas creches é um direito educacional das crianças.

Após este período, na virada do século, esses dois eventos, de um lado a reforma urbana e do outro as pautas do movimento feminista, começam a caminhar lado a lado. Destacam-se os encontros ocorridos no Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) com os debates da “Conferência Nacional das Cidades: um enfoque de gênero” (2003) e a oficina chamada “Construindo uma agenda feminista” (2005). Ainda, por meio do FNRU, construiu-se uma plataforma feminista da reforma urbana (FERREIRA, 2008) e dessas discussões surgiram algumas propostas para formulação de políticas públicas urbanas com a perspectiva de gênero, voltadas à i) habitação de interesse social; ii) regularização fundiária; iii) políticas de transporte; iv) políticas de saneamento ambiental e v) políticas de geração de trabalho e renda para todo o território brasileiro.

Assim, no final do século XX, como coloca Paoli (1991), surgem dois aspectos no imaginário da população: de um lado, mesmo que dominado pelas elites, há um afloramento na consciência política com a crescente discussão dos temas da cidadania, tanto nas ruas e nas casas, nos noticiários, nos lugares de trabalho, e do outro, nestes mesmos e mesmas cidadãos o aparecimento do dever cívico e da condição ética na política e no cotidiano, por vezes, tomada pela

apatia da crise da sociabilidade cotidiana, mas que convergiram para a silhueta da construção do bem comum.

O que os movimentos sociais são, e têm sido, está na descoberta que fazem de si mesmos como atores políticos, ou seja, na ideia e no exercício de uma participação equivalente, diferenciada e coletiva na condução dos assuntos públicos que lhes dizem respeito - por mais localizados que sejam. A sua importância não está no localismo e no comunitarismo de sua mobilização coletiva, mas no alcance que há, em cada uma destas mobilizações e ações, em sua enunciação como sujeitos coletivos de direitos. (PAOLI, 1991, p. 121).

Nesse sentido, as distintas consciências caminham também pelo exercício da cidadania, com as mulheres presentes nos diversos espaços de militância, resistência e reivindicações, como em redes associativas, nas organizações não governamentais, nas associações de bairro e nas associações comunitárias, em entidades assistenciais, em organizações populares, nos movimentos sociais, entre outros diversos setores sociais. Gohn (2007, p. 44-45) fala sobre essa participação:

As mulheres são maioria nos movimentos feministas, nos movimentos populares de luta por melhores condições de vida e trabalho e nas redes e fóruns transversais que ultrapassam as fronteiras nacionais. Nos movimentos organizados segundo a temática do gênero, as mulheres se destacam por serem as que têm tido os maiores índices de participação e de organização de suas demandas em entidades associativas (certamente estamos considerando nos movimentos de gênero a presença feminina e a masculina) [...]. Portanto, quer como grupos de mobilizações de causas femininas, quer como participação feminina em diferentes mobilizações, as mulheres têm constituído a maioria das ações coletivas públicas. O conjunto dessas ações une categorias sociais, que criam sujeitos, que produzem movimentos sociais. Apesar dessa presença toda, existe uma invisibilidade da atuação das mulheres.

Um último aspecto destacado pela autora remete a uma via dupla que tangencia os antecedentes anteriores e a dimensão de gênero e suas interseccionalidades: de um lado o movimento feminista, que com sua atuação algumas mulheres ganharam voz; do outro o movimento de mulheres, que é maior e onde reside a invisibilidade colocada por Gohn (2007), uma vez que, as demandas exigidas atingem um grupo maior de pessoas, e estão relacionadas as reivindicações por mais vagas ou melhorias nas escolas, postos de saúde, transportes coletivos seguros, acesso à terra e à moradia, entre outras.

Dessa maneira, é notório que as mulheres mais vulneráveis à pobreza urbana nas cidades brasileiras, sintam de forma mais intensa a exclusão socioespacial e estejam à margem do direito à cidade. Outro aspecto importante é que essas demandas urbanas também sofreram transformações nas últimas décadas: ora cometidas pelas mutações nas formas de trabalho, ora pelas próprias formas de apropriação da cidade. E essas questões têm a ver com aquilo que Collins (2012) chamou de matrizes de dominação, isto é, as práticas de opressão que articulam nas dinâmicas do poder hegemônico, e aqui, aplicadas à dimensão urbana, de gênero e suas interseccionalidades, para manutenção desse sistema desigual.

Ainda, diante dos problemas sociais e estruturais, Rolnik (2012) expõe a hipótese de dois projetos distintos formulados no processo da reforma urbana:

Se por um lado, ao longo dos anos 80 e 90 os movimentos sociais e populares conseguiram pautar o processo de redemocratização com questões pertinentes à construção de um Estado de direitos - onde o acesso à terra e sua função social tem um papel central -, por outro lado o projeto neoliberal de política urbana e a integração do país aos circuitos globalizados do capital e das finanças, assim como a forma através da qual o jogo político eleitoral no país foi sendo estruturado no período, pautaram igualmente os rumos da política urbana no país, marcando este processo de forma ambígua e contraditória (ROLNIK, 2012, p. 88)

A ambiguidade constitui a ideia de políticas urbanas duais, que junto das políticas sociais, aquelas ligadas a educação, a assistência social, a saúde, ao saneamento e a habitação popular, são progressivamente descentralizadas, o que significou a transferência da gestão da esfera federal para os estados e municípios. Até meados dos anos 1960, o Estado brasileiro era caracterizado pela unidade, por exemplo, as políticas sociais de habitação e saneamento, eram formuladas, financiadas e regidas por uma agência federal que as delegava às agências locais, formas compatíveis com um Estado altamente centralizado sob a ditadura militar.

Dessa forma, com o processo de democratização e a descentralização fiscal da Constituição de 1988, viu-se o surgimento de novas formas das relações intergovernamentais. Essa transferência de responsabilidades (orçamentárias, gestores etc.) deve-se ao fato de os municípios alegarem que não possuíam recursos suficientes para, por exemplo, implantarem políticas sociais. Apesar disso, Arretche (1999) conta que esse fator é superestimado, já que a maioria dos municípios brasileiros é impotentes, no sentido de pequeno porte populacional, economias poucas expressivas e com altas dependências fiscais, levando ao destaque e, de certa maneira, desigual, em relação às administrações de municípios maiores, com economias e número populacionais mais expressivos, por consequência, a maior independência e possibilidades financeira na formulação e implantação de políticas sociais, como é o caso da cidade de São Paulo.

## **2.1 Territorialização das mulheres na cidade de São Paulo**

Como mencionado, a ideia de descentralização das políticas públicas brasileiras, ocorridas no final da década de 1980, proporcionaria maior facilidade na formulação de políticas sociais para cidades com alto poder econômico, como São Paulo. Por isso, enquanto recorte territorial para identificação e discussão de políticas com olhar de gênero e suas intersecções, também coloca-se o paradigma, cuja rápida urbanização e explosão demográfica ocorrida neste território nas últimas décadas do século XX, insere a capital paulista, no âmbito internacional, como uma das mais

populosas do hemisfério Sul e influente geradora de riquezas, que no entanto, mostra-se também um território com concentração de pobreza, desigualdades e problemas sociais.

Nesse sentido, para compreender quais são as demandas sociais na dimensão de gênero, preocupou-se com a complexidade e diversidade do grupo de mulheres, para além de essencialismos biológicos. Para tanto, o levantamento destas políticas centrou-se, principalmente, no período de 1990 a 2016, que além dos marcos citados, também é um intervalo que registra a queda de fecundidade e mortalidade nas regiões metropolitanas do país incluídas a cidade de São Paulo. Estas quedas iniciaram o momento de transição das transformações demográficas, que passaram a ser analisadas dentro dos núcleos familiares, em termos do seu tamanho e composição, fatores importantes para a participação de seus membros no mercado de trabalho (BÓGUS; PASTERNAK; RIBEIRO, 2015).

Esta participação também está associada com o aumento de domicílios sob-responsabilidade das mulheres na Região Metropolitana de São Paulo, que se acentua na década de 1990 e isso se deve a crescente migração feminina vinda de outras regiões do país e a incorporação das mulheres ao trabalho assalariado vinculado ao baixo ritmo de crescimento da economia, a precarização do mesmo e a alteração nos arranjos de inserção dos integrantes familiares no mercado de trabalho devido ao aumento do desemprego.

É importante lembrar que a renda dessas mulheres chamadas pelas estatísticas como “chefes de família” permanece muito menor que a dos homens, pois é marcada pelas atribuições da divisão sexual do trabalho na família, levando às mulheres a aceitarem jornadas menores ou precárias em relação aos demais indivíduos ativos no mercado, em uma tentativa de conciliar família e trabalho (MONTALI; LIMA, 2015).

Por esse ângulo, em um levantamento censitário da capital paulista (IBGE 2010; SEADE, 2016), é possível territorializar a partir de algumas interseccionalidades, onde estão e quem são essas mulheres. Considerando o ciclo de vida, a população de mulheres idosas, com mais de 60 anos, concentra-se no centro da cidade, em sua maioria nos distritos da Sé, Vila Mariana, Penha, Ipiranga e Pinheiros, bem como, uma população de mulheres jovens, na faixa dos 25 aos 39 anos na mesma região. Em contrapartida, as mulheres entre seus 35 a 59 anos, residem em boa parte nas áreas periféricas como Campo Limpo, Capela do Socorro, M'Boi Mirim e Itaquera.

O levantamento das questões raciais e étnicas revela que as mulheres indígenas moram, em sua maioria, nas áreas dos distritos de Parelheiros, Butantã, Sé, Pirituba/Jaguara e Campo Limpo. Já, a partir da concentração de mais de 100 mil habitantes, as mulheres brancas e amarelas nas regiões do Ipiranga, Sé, Penha, Vila Mariana e Campo Limpo, locais de maior concentração da população idosa. E as mulheres pretas e pardas em M'Boi Mirim, Capela do Socorro, Campo Limpo, Itaquera e Cidade Ademar, áreas com presença massiva de mulheres na faixa etária de 30, 40 e 50

anos, territórios periféricos caracterizados pela insuficiência de infraestruturas urbanas, sendo alguns próximos as áreas de riscos ambientais.

Esses dados auxiliam na territorialização de quem são estas mulheres. Mesmo a considerar os períodos dos levantamentos censitários, a área mais central e o eixo sudoeste da cidade, regiões tradicionalmente de concentração de riqueza e assim como se revelam, também são espaços com maiores infraestrutura urbana e menos vulnerável (Figura 2B) e apresentam de maneira expressiva uma população de mulheres brancas, jovens e idosas, em contrapartida as regiões periféricas e mais vulneráveis, mostram significativamente uma população de mulheres pretas e de meia-idade. Entretanto, isso não significa, por exemplo, que na área central não possua espaços de vulnerabilidade social ou as mulheres negras não tenham acesso ao mesmo etc., para, além disso, o conjunto da cidade deve ser entendido como um espaço de disputa e as políticas públicas identificadas podem iluminar essa discussão.

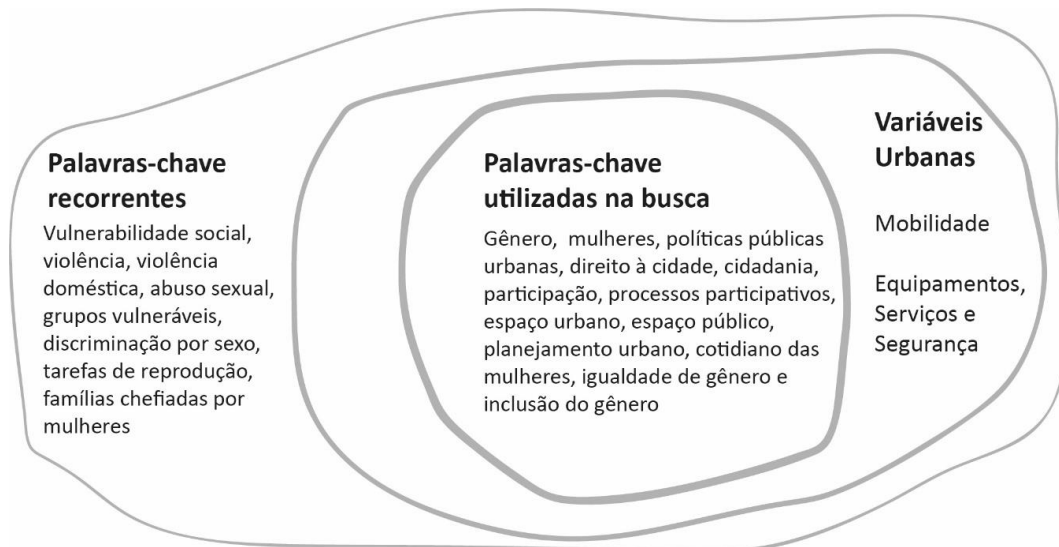
## **2.2 Que políticas são estas?**

As políticas destacadas a seguir, fizeram parte de um estudo qualitativo e foram identificadas a partir de alguns parâmetros posicionados no texto “¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?” escrito pelas autoras<sup>2</sup> Muxí, Casanovas, Ciocoletto, Fonseca e Valdivia (2011), o qual propunha variáveis urbanas, entre elas, mobilidade, segurança e equipamentos e serviços, para explicar como a cidade pode ser analisada na perspectiva de gênero, descrevendo quais aspectos poderiam contribuir construtivamente para uma cidade mais justa, determinando o grau de equidade de gênero.

Contudo, ao entender suas limitações metodológicas para um levantamento sobre a cidade de São Paulo, também foi utilizado o recurso dos procedimentos documentais através da identificação em documentos de legislações, planos urbanos, diretrizes, agendas urbanas, mapas, panfletos, propagandas públicas, infográficos e mídias virtuais. Além do entrecruzamento das fontes por meio das secretarias específicas nas esferas federais, estaduais e municipais. A Figura 1 mostra as palavras-chaves utilizadas na investigação e quais eram mais recorrentes entre as políticas.



Figura 1 – Diagrama síntese metodológica



Fonte: Elaboração própria, 2021.

É importante lembrar que não somente no campo das políticas públicas urbanas, bem como em práticas, debates e discussões, é possível verificar que a dimensão de gênero se coloca no espaço urbano como um campo de disputa e perpassa outras estruturas que estão relacionadas com a raça e classe, por exemplo. Ademais, apesar do recorte temporal, essa discussão é cada vez mais crescente desde as manifestações de mulheres que ocupam as ruas com seus corpos<sup>3</sup>, as ações mais pontuais dos coletivos, movimentos feministas e outros movimentos e associações que têm a presença majoritária de mulheres.

### 2.3 Mobilidade

Quando se trata de mobilidade na cidade de São Paulo, é comum encontrar relatos dos quais as viagens estão relacionadas com a espera por horas, realização de mais de três transferências e o enfrentamento da precariedade nos transportes coletivos, que para as mulheres, somam-se a um dos principais problemas: a violência e o assédio presente nos diversos modais, como ônibus, metrô, trens e nas ciclovias. Nos últimos anos houve um aumento de denúncias de abusos sexuais nos transportes coletivos, que entre o período de 2018 a 2020 a cada 10 mulheres, 6 já foram assediadas<sup>4</sup>.

As principais medidas públicas sobre a questão da mobilidade das mulheres, nas últimas décadas, pautam-se em campanhas incentivando denúncias, como a intitulada “Você não está sozinha. Estamos unidas contra o abuso sexual”<sup>5</sup>, a qual teve repercussões negativas quanto à composição dos cartazes, pois um deles naturaliza a situação de machismo e opressão que ocorrem nos metrô ao trazer três homens mostrando-se justiceiros das mulheres que sofrem abuso no transporte, colocando

em cheque se uma situação de violência deveria ser tratada como vingança, mais violência e estereotipada pela força masculina ou enfrentada pela justiça com tratamento social, dando autonomia e segurança para as mulheres.

Essa questão não é apenas gráfica, mas principalmente um sintoma de uma sociedade ainda arraigada em conceitos patriarcais, e é importante que situações de violência nos transportes públicos, bem como em outros espaços, sejam denunciadas e compunham uma esfera judicial. Similarmente acontece com a criação de espaços destinados às mulheres nos transportes públicos, como os vagões rosa do Metrô e Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), vetados em 2014 pelo governo estadual. Entretanto, ambas as ações apontam por decisões públicas mais paliativas, para rápidas soluções vindas dessas demandas e problemas, realizados sem expectativas da formulação de outras medidas que não reafirmem as binaridades em gênero, colocando as mulheres em condições opressoras e segregativas.

Novamente, em agosto de 2017 - antes do caso ocorrido na capital paulista que comoveu a população em setembro de 2017, cujas repercussões resultaram na onda de manifestações virtuais vindas principalmente de mulheres de todo o país com a chamada de cartazes “Meu corpo não é público” (2017) - a CPTM, Metrô e Empresas Metropolitanas de Transportes Urbanos (EMTU) juntas a outras instituições públicas e privadas, lançaram uma campanha chamada “Juntos podemos parar o abuso sexual nos transportes”, que de acordo com a apresentação dos agentes envolvidos, a mesma conta com a possibilidade de denúncias realizadas por meio de aplicativos de celulares, maior facilidade para medidas judiciais, uma linguagem gráfica comum presente nos ônibus, metrôs e trens, simbolizando a união das empresas contra a violência das mulheres e orientação aos funcionários destes modais, além de uma cartilha, cujo conteúdo aborda o abuso sexual como um problema coletivo. Há também o programa “Em movimento por elas” (2020), lançado pela CPTM e uma instituição privada, que são um conjunto de medidas para estas situações através de espaços de acolhimentos, promoção de outras campanhas, uso de aplicativos de celulares e outras medidas.

Paralelamente a estas medidas desenvolvidas pelo poder público no período dos anos 2010 adiante, há atuação do movimento de ciclistas na cidade de São Paulo, o qual contou com a criação de um grupo de trabalho de gênero pautado para ações e necessidades das mulheres ciclistas na cidade desde o ano de 2015. Este esforço, de certa forma, também está ligado à política de implantação viária das cicloviárias.

Ademais, no ano de 2016, foi sancionada pelo poder público uma lei que permite mulheres e idosos que utilizam o transporte coletivo urbano de passageiros desembarcarem em locais mais seguros e acessíveis a partir das 22 horas até às 5 horas do dia seguinte, a Lei nº 16.490 (SÃO PAULO, 2016). Esta lei, implantada desde 2014 em outros municípios brasileiros como em Mogi das

Cruzes, Guarujá e Itanhaém no estado de São Paulo, Cascavel e Umuarama no Paraná, Nova Friburgo no Rio de Janeiro e no Distrito Federal, aborda de outra forma a temática da violência, porém, concede maior autonomia e acesso por parte de usuários mais diversos.

O fato é que as mulheres, segundo a pesquisa de mobilidade da Secretaria dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo (2013) na cidade de São Paulo, utilizam em sua maioria o transporte coletivo, são cerca de 74.60%, e caminham mais que os homens. Nas famílias com renda até 2 salários-mínimos, os deslocamentos das mulheres são 50% a pé e 28% de ônibus, entre outros dados, que as mostram menos dependentes dos automóveis individuais. E, a ação tomada majoritariamente pelo poder público volta-se em sua maior parte para a questão da violência, no sentido de que os transportes urbanos devam ser pensados em resposta à diversidade e com segurança em um amplo aspecto. Entretanto, no quesito de variedade de redes de mobilidade, com variedade de horários, distâncias mais uniformes e integração com o tecido urbano, há uma ausência de políticas que compreendam esta relação com o cotidiano das mulheres.

#### **2.4 Equipamentos, Serviços e Segurança**

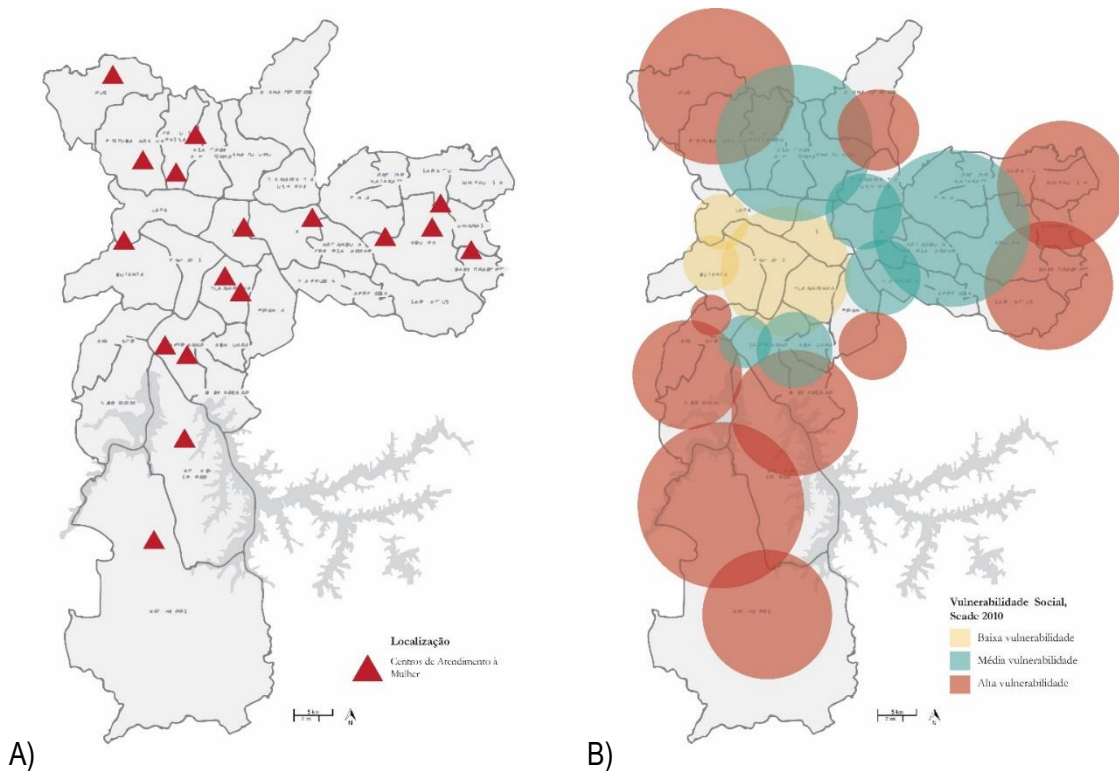
Durante a busca e identificação das políticas públicas urbanas voltadas à segurança, foi possível constatar que as mesmas estão vinculadas e fazem relação às questões de violência contra as mulheres ou são empregadas para assistência social específica, incluído nisto as Delegacias de Polícia de Defesa da Mulher, os Centros de Referência de Atendimento à Mulher (CRAMs), os Centros de Defesa e de Convivência da Mulher (CRAS), a Casa Abrigo, entre outros, que também são equipamentos e serviços destinados às mulheres. Por isso, há uma associação entre estes campos que, no entanto, revela-se pelo aparecimento da questão da segurança nas demais políticas como, por exemplo, as mencionadas na área da mobilidade.

Dessa forma, o que se entende por segurança no âmbito urbano está relacionado com instalações dos equipamentos e a rede de serviços específicas às mulheres (Figura 2A), sem um viés de desenho urbano, como os fatores espaciais de visibilidade, iluminação, rotas alternativas, variedade de usos e atividades nas edificações, entre outros, os quais estão relacionados com a capacidade de autonomia e apropriação das mulheres no espaço urbano. E, apesar da capital paulista possuir esta rede em termos de políticas, ela aparece ao lado de Nova Deli, na Índia, como uma das cidades mais perigosas no mundo para as mulheres<sup>6</sup>.

Outra questão é que, a princípio, esta rede aparenta estar distribuída no território da cidade, contudo, há uma grande concentração da população de mulheres nos distritos Campo Limpo, M'Boi Mirim, Cidade de Ademar, São Mateus, Sapopemba, Ipiranga, Vila Prudente e Penha, áreas

também, em sua maioria, com alta vulnerabilidade social (Figura 2B), revelando que, muito provavelmente, estas mulheres terão problemas para serem atendidas devido à ausência dos equipamentos e serviços (Figura 2A). A efetividade dos atendimentos e como os mesmos se dão, não contemplam este artigo, porém é evidente a necessidade de novas investigações que avaliem se estas políticas são eficazes e outras possibilidades de enfrentamento desses problemas.

**Figura 2** – Localização dos centros de atendimento às mulheres em São Paulo (A) e Vulnerabilidade social na cidade de São Paulo (B).



Fonte: A - GeoSampa (2017) e B - Seade (2010) adaptados e elaboração própria (2021).

Contudo, há outras ações como o projeto das Promotoras Legais Populares (PLPs), um trabalho não remunerado, que desde a década de 1990, atua através da capacitação de mulheres em atenção aos territórios com maiores vulnerabilidades sociais, difundindo os direitos das mulheres, direitos humanos, direitos constitucionais e trabalhando as questões étnica e racial, que de certa maneira, também contribuem para a reconstrução da autoestima das mulheres que passaram por situação de violência<sup>7</sup>.

## 2.5 Em uma direção alternativa

As políticas identificadas revelam como o discurso de gênero avançou nas últimas décadas, entretanto, é possível detectar que as mesmas possuem uma certa desvinculação entre o território e entre os diferentes e diversos perfis de mulheres seja pela idade, questões étnicas e raciais, as condições de trabalho, dentre outras, isto é, há um caminho introdutório quanto ao reconhecimento dos problemas estruturais no sentido interseccional, principalmente nas dimensões de gênero e raça. Ainda, não minimizando sua importância, elas são normalmente destinadas às famílias sob responsabilidade financeira das mulheres ou mulheres que passam por violência, ou seja, situações mais emergenciais do que preventivas.

Há também no âmbito das esferas jurídicas das políticas, por exemplo, o uso por meio de semânticas em contextos inapropriados, linguagens e estéticas pejorativas, que acabam por reiterar as matrizes de dominação. Outro aspecto apresenta-se a tendência de parcerias públicas e privadas com políticas voltadas ao “empoderamento” baseadas mais no viés econômico do que uma efetiva autonomia das mulheres em relação ao espaço urbano e acesso à direitos.

Mesmo assim, identificam-se ações e importantes trabalhos em escalas locais, como as Promotoras Legais Populares, ao apresentarem um saber de enfrentamento das questões que envolvem gênero e raça, as quais podem indicar alternativas para as políticas públicas urbanas. Somase a tais esforços, as agências dos coletivos e movimentos feministas, que atuam em territórios populares, redes de apoio, na mobilidade da cidade, na promoção de discussões e ressignificação dos espaços comuns.

Nesse sentido, os resultados encontrados reforçam a importância de se pautar a intercessão das políticas públicas urbanas como possibilidade efetiva da superação das desigualdades e preconceitos. Trata-se, portanto, de enfrentar o duplo desafio de sintonia entre mudanças (intervenção) que são necessárias e desejáveis de serem realizadas no território e de refletir sobre o modo (método) como elas se desenvolverão.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: Descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.14, n.40, p. 111-141, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v14n40/1712>. Acesso em: 12 nov. 2020.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil**. São Paulo, SP: Boitempo, 2018.

BÓGUS, L. M. M.; PASTERNAK, S. (orgs.); RIBEIRO, L. C. de Q. (Coord.). **São Paulo: transformações na ordem urbana**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

CHANT, S. Cities through a “gender lens”: a golden “urban age” for women in the global South? **Environment & Urbanization**, v. 25 n. 1, p. 9–29, 2013. DOI: 10.1177/0956247813477809. Disponível em: <http://eau.sagepub.com/content/25/1/9.abstract>. Acesso em: 12 nov. 2020.

COLLINS, P. H. Rasgos distintivos del pensamiento feminista negro. *In*: Jabardo, Mercedes (org.). **Feminismos Negros: una antología**. Madrid: Traficante de Sueños, 2012.

FEDERICI, S. Rumo a Pequim: Como a ONU colonizou o movimento feminista (2000). *In*: \_\_. **O ponto zero da revolução: Trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. Trad.: Coletivo Sycorax. São Paulo: Editora Elefante, 2019. p.238-252.

FERREIRA, R. F. C. F. Plataforma feminista da reforma urbana: Do que estamos falando?. *In*: GOUVEIA, T. (org.). **Ser, fazer e acontecer: mulheres e o direito à cidade**. Recife: SOS Corpo, 2008.

GOHN, M. da G. Mulheres – Atrizes dos movimentos sociais: Relações político-culturais e debate teórico no processo democrático. **Revista Política & Sociedade**, v.6, n.11, p.41-70, 2007. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1255/1200> Acesso em: 12 nov. 2020.

GONZAGA, T. de O. **A cidade e a arquitetura também mulher**: Conceituando a metodologia de planejamento urbano e dos projetos arquitetônicos do ponto de vista de gênero. 2004. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo.

IBGE. **Estatísticas de gênero (2000 - 2010)**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/index.html?loc=0> Acesso em: 12 nov. 2020.

JARVIS, H. *et al.* **Cities and gender**. Oxônia: Routledge, 2009.

MONTALI, L.; LIMA, M. T. de. Família, trabalho e renda: Mudanças na primeira década do século XXI. *In*: BÓGUS, L. M. M.; PASTERNAK, S. (orgs.); RIBEIRO, L. C. de Q. (Coord.). **São Paulo: transformações na ordem urbana**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 158-192.

MUXÍ, Z.; et al. ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?. **Revista Feminismo/s**, Alicante, n.17, p.105-129, 2011. Disponível em: <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/22338> Acesso em: 12 nov. 2020.

PAOLI, M. C.. Movimentos sociais, cidadania, espaço público: Perspectivas brasileiras para os anos 90. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. São Paulo, n.33, Outubro 1991.

ROLNIK, R.. Dez anos do Estatuto da Cidade: Das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. *In*: RIBEIRO, A. C. T.; VAZ, L. V.; SILVA, M. L. P. (org.). **Leituras da cidade**. Rio de Janeiro: ANPUR; Letra Capital, 2012. p. 87-104.

SANTORO, P. F. Gênero e planejamento territorial: Uma aproximação. *In*: XVI ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 2008, Caxambu. **Anais do XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. Caxambu: ABEP, 2007.

SÃO PAULO. Lei nº 16.490, de 15 de julho de 2016. Dispõe sobre o desembarque de mulheres e idosos, usuários do Sistema de Transporte Coletivo, e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16490-de-15-de-julho-de-2016> Acesso em: 12 nov. 2020.

SAULE JÚNIOR, N.; UZZO, K. A trajetória da reforma urbana no Brasil. *In*: SUGRANYES, A.; MATHIVET, C. (eds.). **Ciudades para todas**: por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias. 1. ed. Chile: Habitat International Coalition, 2010. p. 261-272.

## Notas

---

<sup>1</sup> Dados do Instituto de Pesquisas Datafolha (2017).

<sup>2</sup> Estas autoras, em sua maioria, ainda integram o Col.lectiu Punto 6. Um coletivo feminista que atua em consultorias de planejamento urbano, desenho urbano, oficinas, treinamento, auditoria, entre outros, em diversos países, incluso experiências latino-americanas.

<sup>3</sup> A exemplo as manifestações da “Marea Verde” pela descriminalização do aborto, iniciadas na Argentina; “Ni Una a Menos” contra a violência de gênero por vários países latino-americanos; “Ele Não” em repúdio a representação dos retrocessos políticos da eleição presidencial de 2018 no Brasil; entre outras.

<sup>4</sup> Dado segundo o Portal de Notícias da Globo (2020).

<sup>5</sup> Campanha da Companhia do Metropolitano de São Paulo (2015).

<sup>6</sup> Dados da Fundação Thomson Reuters (2017).

<sup>7</sup> O Mapa da Violência (2015) mostrou que os homicídios de mulheres negras no Brasil cresceram 54.2%, enquanto os de mulheres brancas caíram 9.8%. Disponível em: <https://www.geledes.org.br> Acessado em: 20/10/2020.