



Universidade Federal
de São João del-Rei

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA - PPGEOG

CLARICE FERNANDES RODRIGUES

HORIZONTES PARA UM PLANEJAMENTO URBANO A PARTIR
DA PERSPECTIVA DE GÊNERO – O CASO DE BELO
HORIZONTE

São João del-Rei

2022



Universidade Federal
de São João del-Rei

**HORIZONTES PARA UM PLANEJAMENTO URBANO A PARTIR
DA PERSPECTIVA DE GÊNERO – O CASO DE BELO
HORIZONTE**

Clarice Fernandes Rodrigues

Dissertação de mestrado apresentada
ao Programa de Pós-Graduação em
Geografia da Universidade Federal de
São João Del-Rei.

**Área de concentração: Análise
Ambiental e Territorial
Linha de pesquisa: Dinâmica do
Espaço Rural e Urbano**

Orientadora: Daniela Abritta Cota

São João del-Rei

2022

Ficha catalográfica elaborada pela Divisão de Biblioteca (DIBIB)
e Núcleo de Tecnologia da Informação (NTINF) da UFSJ,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

R696h RODRIGUES, CLARICE FERNANDES.
HORIZONTES PARA UM PLANEJAMENTO URBANO A PARTIR
DA PERSPECTIVA DE GÊNERO : O CASO DE BELO HORIZONTE
/ CLARICE FERNANDES RODRIGUES ; orientadora DANIELA
ABRITTA COTA. -- São João del-Rei, 2022.
137 p.

Dissertação (Mestrado - Geografia) -- Universidade
Federal de São João del-Rei, 2022.

1. PLANEJAMENTO URBANO. 2. PRODUÇÃO DO ESPAÇO. 3.
MULHER. 4. GÊNERO. 5. BELO HORIZONTE. I. COTA,
DANIELA ABRITTA, orient. II. Título.



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**HORIZONTES PARA UM PLANEJAMENTO URBANO A PARTIR DA
PERSPECTIVA DE GÊNERO – O CASO DE BELO HORIZONTE**

Autora: Clarice Fernandes Rodrigues

Orientadora: Profa. Dra. Daniela Abritta Cota

A Banca Examinadora composta pelos membros abaixo aprovou esta dissertação:

Daniela A. Cota

Profa. Dra. Daniela Abritta Cota – Orientadora
Universidade Federal de São João del-Rei – UFSJ

Tatiane Marina Pinto de Godoy

Profa. Dra. Tatiane Marina Pinto de Godoy
Universidade Federal de São João del-Rei – UFSJ

Natalia Aguiar
Mol;03330078677

Assinado de forma digital por
Natalia Aguiar Mol;03330078677
Dados: 2022.08.26 10:06:49
-03'00'

Profa. Dra. Natalia Aguiar Mol
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

São João del-Rei

Agosto de 2022

À minha mãe.

Ao meu pai.

Ao Darcy.

RESUMO

Essa dissertação se propõe a refletir sobre a produção/reprodução do espaço urbano com ênfase na relação entre o planejamento urbano e o lugar que historicamente vem sendo imposto às mulheres no debate sobre a cidade. Buscamos avaliar os limites e possibilidades de um planejamento urbano inclusivo a partir da incorporação da perspectiva da mulher. O objetivo é verificar se as questões de gênero foram incorporadas nos instrumentos de planejamento urbano da cidade de Belo Horizonte (MG) a partir da Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2006); e, ainda, entender quem de fato demandou por essa inserção. Trabalhamos com a hipótese de que a temática de gênero em Belo Horizonte foi incorporada por instituições financeiras, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que têm cobrado das municipalidades a inserção das discussões acerca do papel das mulheres nas políticas desenvolvimentistas. Busca-se, a partir deste estudo sobre o planejamento urbano institucional, reconhecer limites, avanços e possibilidades para um planejamento mais abrangente e que contemple as demandas de todas e todos.

Palavras-Chave: Planejamento Urbano; produção do espaço; mulher; gênero; Belo Horizonte.

HORIZONS FOR URBAN PLANNING FROM THE GENDER PERSPECTIVE – THE CASE DO BELO HORIZONTE

ABSTRACT

This dissertation proposes to reflect on the production/reproduction of urban space with emphasis on the relationship between urban planning and the place that has historically been imposed on women in the debate about the city. We seek to evaluate the limits and possibilities of an inclusive urban planning from the incorporation of the women's perspective. The objective is to verify whether gender issues were incorporated into urban planning instruments in the city of Belo Horizonte (MG) based on the World Charter for the Right to the City (2006); and also to understand who actually demanded this insertion. We work with the hypothesis that the gender theme in Belo Horizonte was incorporated by financial institutions, such as the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), which have demanded that municipalities participate in discussions about the role of women in development policies. Based on this study of institutional urban planning, we seek to recognize limits, advances and possibilities for a more comprehensive planning that addresses the demands of all.

Keywords: Urban Planning; production of space; women; gender, Belo Horizonte.

LISTA DE FIGURAS

	<u>Pág.</u>
FIGURA 1. TABELA COM O NÚMERO DE FAMÍLIAS POR FAIXA DE RENDA MENSAL	67
FIGURA 2. MAPA 1: REGIÃO DA IZIDORA – AEIS E ZEIS	93
FIGURA 3. MAPA 2: REGIÃO DA IZIDORA - ADEs	93

LISTA DE TABELAS

	<u>Pág.</u>
TABELA 1 – EIXO I – GOVERNANÇA E PLANEJAMENTO	75
TABELA 2 – EIXO II – EMPODERAMENTO ECONÔMICO	77
TABELA 3 – EIXO IV – ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES E MENINAS	79
TABELA 4 – EIXO V – SAÚDE	82
TABELA 5 – EIXO VI – EDUCAÇÃO	82
TABELA 6 – EIXO SÓCIO-ORGANIZACIONAL	96
TABELA 7 – MATRIZ DE COMPARAÇÃO ENTRE DEFINIÇÕES DA NAS 5 E POLÍTICAS MUNICIPAIS DE BELO HORIZONTE	102
TABELA 8 - SÍNTESE DAS AÇÕES DE ENGAJAMENTO PREVISTAS PARA O COMPONENTE 2	104

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADE	Área de Diretrizes Especiais
AEIS	Área Especial de Interesse Social
BH	Belo Horizonte
BHTrans	Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte
BP	Brigadas Populares
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAU/BR	Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil
CBTU	Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMDM	Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres
CMH	Conselho Municipal de Habitação
COMEG	Comitê Municipal de Equidade de Gênero
COMPUR	Conselho Municipal de Política Urbana
COMURB	Conselho Municipal de Mobilidade Urbana
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CREURB	Centro de Referência Urbana
DTP	Diretoria de Transporte Público
DRO	Diretoria de Ação Regional e Operação
EUA	Estados Unidos da América

FMHP	Fundo Municipal de Habitação Popular
FNHIS	Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social
GESTU	Grupo de Estudo sobre o Trabalho na URBEL
GR	Grupo de Referência
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
FAUUSP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FMI	Fundo Monetário Internacional
LOMBH	Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte
MLB	Movimento de Lutas nos Bairros, Vilas e Favelas
MnD	Mulheres no Desenvolvimento
NAU	Nova Agenda Urbana
ObsMobBH	Observatório da Mobilidade Urbana de Belo Horizonte
OD	Origem-Destino
ODH	Observatório de Direitos Humanos
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OPH	Orçamento Participativo da Habitação
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PDE	Plano Diretor Estratégico

PEPI	Plano de Engajamento entre as Partes Interessadas
PlanMob	Plano de Mobilidade Urbana
PLHIS	Plano Local de Habitação Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMDM	Plano Municipal dos Direitos da Mulher
PMEG	Plano Municipal de Equidade de Gênero
PMMU	Política Municipal de Mobilidade Urbana
PMH	Política Municipal de Habitação
PPAG	Planos Plurianuais de Ação Governamental
PROAS	Programa de Remoção e Reassentamento de famílias
PROFAVELA	Programa Municipal de Regularização de Favelas
PRO-IZIDORA	Programa de Proteção Ambiental e Melhorias Urbanas da Região da Izidora
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
SMASAC	Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania
SMDU	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SMOBI	Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura
SMPU	Secretaria Municipal de Política Urbana
SMSA	Secretaria Municipal de Saúde
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SP	São Paulo

SUDECAP	Superintendência de Desenvolvimento da Capital
SUFIS	Subsecretaria de Fiscalização
SUPLAN	Subsecretaria de Planejamento Urbano
SUREG	Subsecretaria de Regulação Urbana
Urbel	Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

	<u>Pág.</u>
INTRODUÇÃO	06
CAPÍTULO 1 – Produção do espaço e planejamento urbano: porque devemos incorporar a perspectiva de gênero	16
1.1 A produção do espaço e a crítica feminista	17
1.2 A questão urbana e a vitalidade (urbana)	23
1.3 Perspectiva de gênero nos planos diretores: o pioneirismo de Santo André (SP).....	27
CAPÍTULO 2 – O papel das agências multilaterais na política urbana	35
2.1 Agências e atuação no Brasil	38
2.2 Colonialidade de gênero	40
2.3 Gênero e Cidade	44
CAPÍTULO 3 – Instrumentos de planejamento recentes e a perspectiva de gênero: o caso de Belo Horizonte	48
3.1 Instrumentos normativos municipais	48
3.1.1 Plano Diretor	48
3.1.2 Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob)	56
3.1.3 Política de Habitação e Plano Local de Habitação Social (PLHIS).....	64
3.1.4 Plano Municipal de Equidade de Gênero (PMEG)	73
3.2 Visão técnica e mudança de escala de análise: o plano setorial da Izidora.....	84
3.2.1 Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na bacia do Ribeirão Isidoro – as ocupações da Izidora	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	114
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	120
ANEXO I	125
ANEXO II	128

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa objetiva refletir sobre a aplicação da perspectiva de gênero na política de planejamento urbano, com ênfase no caso da cidade de Belo Horizonte (MG). Acreditamos que o conhecimento das formas de produção do espaço urbano é essencial para entender essas relações de apropriação da cidade pelas pessoas (de forma geral), e mais especificamente, neste trabalho, sobre a apropriação do espaço urbano pelas mulheres.

David Harvey, no prefácio de seu livro, “Cidades Rebeldes” (2014), disserta sobre o direito à cidade, conceito definido por Henri Lefebvre. Segundo Harvey, o direito à cidade se manifesta como um “significante vazio” (HARVEY, 2014, p. 20); tal significante se apresenta como campo de disputa, em constante processo de significação. Encontra-se, via de regra, nas mãos “de uma pequena elite política e econômica com condições de moldar a cidade cada vez mais segundo suas necessidades particulares e seus mais profundos desejos” (idem, p. 63). Então, qual seria o território da mulher no campo de disputa do direito à cidade?

Os modos de produção do espaço urbano têm reservado lugares específicos para as mulheres, verificáveis já nas civilizações antigas ocidentais. O modelo de urbanização romano adotou conceitos de espaços públicos idealizados e concebidos pelo e para o gênero masculino (RODRIGUES, 2017, p.5). Na sociedade romana, o homem seria o responsável pelo sustento familiar pelo engajamento político e pela garantia da segurança da família, ao passo que a vida cotidiana da mulher se limitaria ao ambiente doméstico. Qualquer semelhança com a contemporaneidade no sul do mundo não é mera coincidência. Entretanto, também sabemos que essa é uma visão parcial da realidade, já que nem todas as mulheres são brancas, burguesas ou de classe média, e muitas tiveram, precocemente, que trabalhar e vivenciar os desafios de uma cidade não pensada e não preparada para o corpo feminino e suas demandas cotidianas.

Segundo Muxí (2014) as cidades reproduzem relações de poder e dominação entre gêneros, limitando o exercício do direito à cidade para todas e todos. Percebe-se como podem ser diferentes as formas de apropriação do espaço urbano entre homens e mulheres; e, como nos provocam Montaner e Muxí (2014, p. 198): “Já parou para pensar na diferente conotação das expressões “homem público”, da rua, e “mulher pública”, da rua?”. Nesse sentido, parece ser fundamental a incorporação do olhar da mulher no debate sobre a produção do espaço.

Assim, segundo Santoro (2008, p.2):

(...) o olhar de gênero (...) trabalha as demarcações entre a esfera pessoal e a esfera política, o território público e o doméstico, e nesse sentido, advoga pelo reconhecimento da diversidade cultural como elemento chave para pensar a planificação.

Verificar até que ponto isso vem acontecendo em Belo Horizonte é nosso objetivo.

Femicídio, estupro, objetificação do corpo, assédio, desvalorização profissional, jornadas extras de trabalho, imposição às responsabilidades de todo o papel reprodutivo familiar, falta de representatividade nas instâncias de poder e protagonismo, são algumas das questões enfrentadas por todas as mulheres, em maior ou menor grau. Fatores que geram vulnerabilidade e insegurança, moldando a forma com que as mulheres vivenciam e se apropriam da cidade. Mulheres nem sempre escolhem trajetos de deslocamento urbano por sua distância, mas, também, pela sensação de segurança que esses caminhos lhes proporcionam. Logo, a (in)eficácia do planejamento urbano ou da produção espontânea do espaço afeta diretamente a vida cotidiana das mulheres, afinal:

Somos nós e nossos saberes tradicionais cuidando da terra que estamos sendo destruídas pela produção desenfreada. Somos nós perdendo nossos empregos para gestar e criar as novas gerações. Somos nós reduzindo nossa jornada de trabalho para poder cuidar dos idosos em casa. (FRASER; COTTA, 2018)

Dessa forma, é importante que o planejamento urbano reconheça as diferenças de gênero e, também, como a segregação espacial afeta a vida das mulheres, devendo orientar suas ações de legislação, planos e projetos, bem

como o atendimento junto às comunidades a partir da perspectiva da mulher, visando ao acesso universal às cidades.

Quando construímos ambientes urbanos a partir de perspectivas privilegiadas ao longo da história, violamos a ideia de cidades para todos. Os direitos e necessidades do público feminino devem ser contemplados no planejamento das nossas cidades, e para que isso ocorra, a participação das mulheres em todas as etapas do processo deve ser ativa. A presença delas na política, governanças locais, associações de moradores e entre tomadores de decisão é fundamental para que suas vozes sejam ouvidas e suas necessidades representadas. (COURB Brasil, 2016).

Assim, a necessidade de se pensar novas formas de planejar as cidades é evidente. Segundo Miraftab (2016), a neoliberalização, não apenas do sistema capitalista, mas também, do planejamento urbano, como profissão e ideologia, dissemina contradições e falsas promessas que só fazem crescer as desigualdades.

Eu argumento que o planejamento está se defrontando com sua própria crise de identidade e legitimidade, uma crise que emerge de sua esquizofrenia profissional, razão pelo que sua própria imagem e ideia da profissão não se encaixam. Daí, portanto, a necessidade de um novo tipo de planejamento, de um novo significado e de uma nova imaginação. O planejamento progressista necessita romper com os postulados que o conduziram a tal crise existencial. Necessita de uma virada ontológica na teorização das práticas de planejamento. (MIRAFTAB, 2016, p.363)

Jane Jacobs, desde 1967, já abordava a necessidade de um urbanismo mais inclusivo e perceptivo, sendo preciso observar a cidade em todos os seus detalhes e procurar trabalhar na escala do pedestre. Jacobs (2009) defendia que o mais importante é haver um plano geral com base na realidade social, ambiental e econômica e que deve viabilizar a humanização da cidade, o uso misto, a diversidade da cidade, a celebração do caminhar e a participação cidadã, contrariamente ao que estava sendo promovido pelo urbanismo modernista. Apesar de não abordar especificamente a questão de gênero, Jacobs a toca: esse novo urbanismo inclusivo deve desenvolver capacidades de e modos diversos, preparados para atender a todo o espectro social, incluindo os sujeitos (e sujeitas) invisibilizados(as) até nas mais recentes formas de planejamento.

Em tempos de crise, que se mantém desde o início dos anos 1980, cabe aqui levantar um ponto importante: quais as reais intenções e interferências das instituições financeiras, como o Banco Mundial e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) nas políticas públicas dos países em desenvolvimento? A partir de empréstimos, essas instituições, vistas como “tábuas de salvação” pelos governos locais/municipais desses países, se apropriam de discursos ditos progressistas e afirmativos para transformarem esses governos em estruturas administrativas, treinadas para responder aos grandes interesses privados, seguindo critérios empresariais de rentabilidade e um modelo de gestão estatal terceirizado. Essa inserção se dá através de um corpo técnico privado oferecido por tais instituições, formado por ONGs, fundações privadas, consultores e gerenciadores de projetos (ARANTES, 2006).

Segundo Arantes (2006), em 1972 se dá o início das ações do Banco Mundial em políticas urbanas. A partir de então, se impõe uma “urbanização com baixos padrões”¹, interferindo na qualidade do ambiente construído e, conseqüentemente, precarizando o atendimento aos direitos sociais realizados na esfera urbana.

Dentre os discursos apropriados por tais instituições está, também, os que abordam políticas de desenvolvimento focadas nas mulheres, que são incorporadas em seus projetos desde os anos 1970 (RIBEIRO, 2013), com um aumento pequeno, mas existente, ao longo desses anos.

Diante de tal crise instaurada no interior das práticas de planejamento, apresento as questões que orientam esta pesquisa: Como formular um planejamento urbano feminista que dispute o planejamento em curso a fim de potencializar seus benefícios e superar suas crises internas? Até que ponto Belo Horizonte vem, por meio do planejamento urbano, incorporando o olhar da mulher em suas ações? Caso esteja presente, a partir de quando essa perspectiva começou a ser pautada? De quem partiu a iniciativa de abordar tal perspectiva? Em que medida as instituições financeiras internacionais (Banco Mundial, BID) se inserem dentro das políticas urbanas do município? Como

¹ Mais à frente explicaremos o uso da expressão usada por Arantes.

podemos avançar na discussão do direito à cidade a partir da relação entre gênero e planejamento urbano?

* * *

De novembro de 2015 a dezembro de 2016, participei do Programa de Residência em Planejamento e Gestão Urbana da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). Em parceria com a Prefeitura do Município de São Paulo, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), integrei o processo de revisão participativa dos Planos Regionais das Subprefeituras (Decreto Nº 57.537/16) do município de São Paulo. Como trabalho final do Programa de Residência, desenvolvemos uma pesquisa exploratória² responsável por observar a vivência de mulheres no espaço público de regiões atendidas por duas subprefeituras da cidade: Parque Vila Maria/Parque Novo Mundo, Subprefeitura de Vila Maria/Vila Guilherme, Zona Norte da cidade; distrito de Alto de Pinheiros, Subprefeitura de Pinheiros, na região Oeste. O propósito inicial foi comparar as diferentes experiências das mulheres com o espaço público em que vivem, já que se trata de duas regiões bastante distintas entre si, e mapear as dificuldades enfrentadas e correlatas à sua identidade de gênero. O Parque Vila Maria/Parque Novo Mundo possui alto índice de vulnerabilidade social e abriga vários assentamentos precários, é uma região com alta densidade populacional, carente de cobertura vegetal e de atendimento por transporte público. Em contrapartida, Alto de Pinheiros se encontra em área bastante privilegiada da cidade, muito arborizada, atendida por praças e parques, onde é possível constatar o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da cidade (0,94) e alta concentração de renda.

Durante o processo da revisão dos Planos Regionais, trabalhamos com os Conselhos Participativos Municipais de cada Subprefeitura e, através deles,

²O trabalho intitulado "PESQUISA EXPLORATÓRIA: A MULHER NO ESPAÇO PÚBLICO – PARQUE VILA MARIA X ECOBAIRRO (SP) pode ser lido na publicação lançada em 2018: Residência em arquitetura e urbanismo na Universidade de São Paulo / organização de Maria Cristina da Silva Leme e Maria Lúcia Refinetti Martins. São Paulo: FAUUSP, 2018. Está também disponível no link: <http://www.fau.usp.br/cultura-e-extensao/residencia/>

foi possível nos aproximarmos das respectivas mulheres participantes da pesquisa. A concretização das análises foi possível através de um aporte técnico e teórico, junto à SMDU e à FAUUSP, que estabeleceu pressupostos importantes para a observação da realidade, a aplicação de entrevistas com as mulheres expondo suas dinâmicas de vida e vivências na cidade, a observação empírica das relações identificadas através da aproximação com essas mulheres e a análise cartográfica dos percursos e espaços por elas vivenciados cotidianamente, espacializando situações de conflito identificadas inicialmente junto aos conselhos participativos e ao corpo técnico das subprefeituras.

Para as moradoras da zona norte, pareceu evidente a falta de segurança ao transitarem sozinhas, mas nenhuma delas citou diretamente atos de violência contra a mulher durante os trajetos diários, o que não indica uma ausência de tal violência, mas, talvez, a sua naturalização. Nos relatos, a violência está sempre associada à mobilidade a pé, seguida da falta de infraestrutura adequada para qualquer pedestre. O fato de essas mulheres estarem mais expostas à necessidade desses trajetos e infraestruturas, em que levam os filhos para escola, saem para fazer compras e etc., tornam-nas as principais reféns desta precariedade. A violência contra a mulher se dissolve na violência diária vivida por toda a comunidade.

No caso de Alto de Pinheiros, como se trata de mulheres majoritariamente brancas, com elevado grau de formação e de renda familiar, a violência de gênero fica em segundo plano e não as impede de realizarem suas atividades. A maioria delas possui carro e as mais jovens, quando precisam, contam com companhias para pequenos trajetos durante a noite, como do ponto de ônibus até suas casas. Nesse sentido, a questão da classe antecede o recorte de gênero e abre o caminho para que essas mulheres conquistem o mercado de trabalho. As demandas comunitárias da região, debatidas junto à Subprefeitura, envolvem o meio ambiente e estilo de vida, uma qualificação de um espaço que já é estruturado e possui todas as condições para uma vida digna.

No fim, deparamo-nos com resultados inesperados. Um trabalho que, a princípio, identificaria problemas pontuais e faria propostas de modificações estruturais, acabou por inserir uma discussão importantíssima dentro da esfera

do urbanismo: a importância de se debater o recorte de gênero, de raça e de classe, como fatores constituintes dos sujeitos e territórios urbanos.

As organizações de esquerda têm argumentado dentro de uma visão marxista e ortodoxa que classe é a coisa mais importante. Claro que classe é importante. É preciso compreender que classe informa raça. Mas raça, também, informa classe. E gênero informa a classe. Raça é a maneira como a classe é vivida. Da mesma forma que gênero é a maneira como raça é vivida. A gente precisa refletir bastante para perceber as intersecções entre raça, classe e gênero, de forma a perceber que entre essas categorias existem relações que são mútuas e outras que são cruzadas. Ninguém pode assumir a primazia de uma categoria sobre as outras. (DAVIS, 2011)³

Apesar da importância desta frase de Ângela Davis, a interseccionalidade segue sendo ignorada nas instâncias governamentais e na forma de se fazer o planejamento urbano no Brasil. Neste contexto, optamos por dar ênfase, neste trabalho, à categoria “gênero”, considerando sua inclusão na pauta da agenda urbana internacional.

* * *

A atual conjuntura política do Brasil e do mundo passa por um momento de escalada autoritária, com projetos políticos de tendências fascistas. Candidaturas que celebram a ditadura militar e enaltecem a tortura são aclamados por eleitores, em sua maioria, homens brancos-heterossexuais, que se dizem “cidadãos de bem” e contra a corrupção. Conquistas históricas foram destruídas e outras estão ameaçadas, assim como a própria democracia. Diante de toda essa ameaça, mulheres têm se organizado mundialmente e formado resistências por meio de lutas feministas e insurgentes, como o movimento #elenão durante a campanha de Jair Bolsonaro à presidência (também depois de sua eleição), clamando por um projeto político que precisa ser derrotado, nas urnas e nas ruas. A resposta para essa escalada antidemocrática tem demandado e fortalecido a participação das mulheres em todos os espaços de poder, desde a família até o Congresso. Importante ressaltar que a luta feminista necessita de uma ampla coalizão que seja incapaz de ignorar os entrelaçamentos de gênero, raça, sexualidade e classe na exploração e nas

³DAVIS, A. **As mulheres negras na construção de uma nova utopia**. Gededes, 12 jul. 2011. <geledes.org.br/as-mulheres-negras-na-construcao-de-uma-nova-utopia-angela-davis> Acesso em 13 jul. 2018

práticas de controle e opressão (FRASER; COTTA, 2018). Assim, este talvez seja o melhor momento para que se questionem as formas e que se busque incorporar as perspectivas que viabilizam o planejamento urbano feminista.

Neste contexto, busco, neste trabalho, avançar em discussões recentes que venho desenvolvendo nos últimos anos – durante trabalho final de graduação e trabalho final da Residência em Planejamento e Gestão Urbana – no qual reflito sobre as possibilidades de um planejamento urbano feminista caminhar no sentido da conquista pelo “direito à cidade” (LEFEBVRE, 2001).

A discussão se iniciará no capítulo denominado *A produção do espaço na cidade patriarcal capitalista* (Capítulo 1), que irá abordar o conceito de *direito à cidade* de Henri Lefebvre e expor a invisibilidade das mulheres em sua teoria. A importância da participação dos movimentos sociais redige a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, que vem seguida da Carta pelo Direito das Mulheres à Cidade, as reconhece como as principais afetadas pelo modelo de economia mundial. O capítulo também aborda a crise do planejamento urbano institucional, que precisa ser modificado, de modo que urge a necessidade de uma perspectiva mais específica às mulheres. Para mostrar a possibilidade de um planejamento urbano institucional que aborda a perspectiva de gênero, apresentaremos o caso da cidade de Santo André - SP, que em 1991 iniciou a discussão da inserção da perspectiva de gênero em seu principal instrumento de política urbana, o Plano Diretor. Buscamos abordar como a temática foi introduzida de forma pioneira no Brasil.

Retomamos, no Capítulo 2, o contexto histórico do surgimento das três instituições que definem até hoje o modelo de gestão monetário, de desenvolvimento e de comércio globais: o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial. Em busca de protagonismo no processo de desenvolvimento dos países periféricos, estas instituições adentram estes países, interferindo diretamente em suas políticas financeiras e ideológicas. Neste capítulo, verificaremos a interface dessas agências internacionais neoliberais na política urbana desses países, incluso o Brasil. Mostraremos que, na busca por ainda mais poder, o Banco Mundial

começa a apresentar, em seus documentos/ações/planos, estratégias voltadas para a igualdade de gênero

O Capítulo 3 abordará nosso estudo de caso – Belo Horizonte (MG) –, através da análise de instrumentos de política urbana implementados mais recentemente na cidade. O Plano Diretor, o Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob), a política de habitação (incluindo o PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social e o Plano Municipal de Equidade de Gênero, serão analisados a partir da leitura dos instrumentos legais e, então, verificadas inserções da perspectiva de gênero nos mesmos, com exceção do Plano de Equidade de Gênero, que terá uma análise contrária: será avaliada a inserção de diretrizes de planejamento urbano nesse instrumento voltado à política social.

Ainda sobre o caso de Belo Horizonte, outros instrumentos serão analisados, mudando pouco de escala de análise. Será analisada a documentação elaborada pelo município para a concepção do Programa de Redução de Riscos de Inundações e Melhorias Urbanas na Bacia do Ribeirão Isidoro, mais especificamente a que diz respeito às ações previstas para a Região das Ocupações da Izidora, que prevê ações de melhorias urbanísticas para as Ocupações e o Reassentamento das famílias. Este processo, de âmbito mais localizado na escala intraurbana, ainda está em andamento. A documentação foi criada com o intuito de conseguir o financiamento com o BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento.

Para esta análise, o método utilizado é o mesmo dos instrumentos do capítulo anterior: identificar a inserção da perspectiva de gênero dentro do processo de concepção do Programa. Utilizamos, ainda, entrevistas com membro de movimento social que atua na região e com técnicas da prefeitura. Em um primeiro momento, almejamos ter as entrevistas com as lideranças das ocupações, para avaliar a participação delas durante o processo de concepção do Programa, porém, por motivos explicados no referido capítulo, essas entrevistas se viram impossibilitadas de acontecer.

Ressalta-se também que parte desta pesquisa foi realizada durante a pandemia do novo coronavírus (2020 a 2022), o que implicou alterações e adaptações de metodologias ao longo de seu desenvolvimento.

OBJETIVOS E MÉTODO

O objetivo geral deste trabalho é avaliar como o município de Belo Horizonte tem lidado com a perspectiva de gênero em seus instrumentos de política urbana. Avaliaremos a presença das mulheres dentro da legislação do município, através da análise de documentos/instrumentos/planos elaborados pelo corpo técnico da Prefeitura de Belo Horizonte, com foco nas políticas de planejamento urbano da cidade.

Sabemos que a participação de órgãos internacionais, como o BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, têm sido frequente na gestão de vários municípios. A perspectiva de gênero aparece como diretrizes impostas por esses órgãos para aporte destes financiamentos. Pensando nisso, o trabalho busca, também, avaliar até que ponto a presença das mulheres aparece nessas diretrizes e se elas aparecem por exigências dos órgãos internacionais, por interesses já absorvidos pelo corpo técnico da prefeitura ou por demanda da população.

O método escolhido para a pesquisa se deu com base nos documentos analisados e análise qualitativa, através de entrevistas com membros do setor técnico da prefeitura e do setor popular. Para dar suporte teórico, a pesquisa se baseou em leituras de análise crítica da produção do espaço, com inserções da crítica feminista.

CAPÍTULO 1 - PRODUÇÃO DO ESPAÇO E PLANEJAMENTO URBANO: PORQUE DEVEMOS INCORPORAR A PERSPECTIVA DE GÊNERO

Neste capítulo iremos discutir as contradições e dimensões do espaço urbano, tendo como base concepções cunhadas por Henri Lefebvre. Isso porque o espaço da cidade não é uniforme, muito menos genérico – ele é produto e produtor de relações sociais. Além disso, as percepções são diferentes e diversas para cada fenômeno urbano, tornando necessária o entendimento individual e pessoal durante a elaboração de diagnósticos.

A interpretação e a compreensão dos espaços também variam em função das condições pessoas que estabelecemos com eles – por que é usado, quem o utiliza, para que, quando, quanto. Por isso, em diversas ocasiões, produzem confrontos entre os que estão na administração e o que a população espera e deseja, que, além disso, não é necessariamente uniforme e, ao mesmo tempo, nem sempre, são expectativas compartilhadas por todas as pessoas. Nem sempre são confrontações indiscriminadas ou expressões de interesses partidárias ou intenções excludentes, (...), mas sim, em muitas situações, obedecem às diferentes experiências nos espaços e os significados dados a eles, o que faz necessária a utilização de ferramentas participativas para chegar a diagnósticos e objetivos compartilhados. (MONTANER e MUXÍ, p. 33, 2021)

A partir da reflexão sobre a produção do espaço e sobre a não neutralidade do planejamento urbano, abordaremos o conceito de direito à cidade, articulando-o ao processo de urbanização e evidenciando as dificuldades para efetivá-lo. Tocaremos também na questão do direito da mulher à cidade e de sua inserção nesse processo. Gonzaga cita Calió (1992) para enfatizar ainda mais as contradições do espaço e como essas contradições afetam diretamente a vida das mulheres:

(...) a cidade, produto de cada sociedade e suas contradições, reproduz espacialmente a situação de discriminação social vivida pelas mulheres, pois nela a divisão do espaço e do tempo expressa as mesmas divisões existentes na sociedade. E a maneira pela qual a cidade é estruturada afeta diretamente o tempo das mulheres: o importante fator da definição dos locais de moradia, dos equipamentos, do trabalho é o que determina seus trajetos, e se eles serão desgastantes ou gerarão contatos enriquecedores com a paisagem urbana. (Calió, 1992, apud GONZAGA, 2011, p. 174)

Neste sentido, buscamos uma aproximação entre os discursos da produção do espaço e da crítica feminista no sentido de avançar nas discussões acerca de um planejamento urbano que se aproxime das demandas das mulheres e de sua vida cotidiana – algo que buscamos refletir neste trabalho a partir do caso de Belo Horizonte.

1.1. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E A CRÍTICA FEMINISTA

No prefácio de seu livro “A produção do espaço”, Lefebvre introduz a concepção de Espaço. Nas décadas de 1950-60, o espaço era tido como um meio vazio, definido segundo alguns critérios não formulados: absoluto, óptico-geométrico, euclidiano-cartesiano. Na planificação francesa, produziam-se espaços nacionais harmoniosos, colocando ordem na urbanização “selvagem”, apenas obedecendo à perseguição aos lucros. Essa tentativa original de planificação foi arruinada e reduzida a quase nada pelo neoliberalismo. Impossível pensar a cidade e o urbano modernos enquanto obras, sem primeiramente concebê-los como produtos. O espaço tem valor de troca e de uso. Se vende e se compra.

Lefebvre denomina *Espaço Abstrato* aquele espaço concebido, regido pela lógica do capital, reproduzindo as relações de produção e reproduzindo as forças produtivas (LEFEBVRE, 2013). A economia marxista reduz o espaço ao domínio da produção, do consumo e da troca. Lefebvre não dispensa tal visão, mas a suplementa. Faltava uma teoria geral da relação entre o espaço e a sociedade – entre o territorial, o urbanístico e o arquitetural. Lefebvre introduz, então, o conceito de *Espaço Social* (LEFEBVRE, 2013). Para além das relações de consumo e de troca, há também as relações sociais. O espaço não é só produto, mas produtor de relações, uma relação dialética. Ao mesmo tempo que é produtor, ele é produto; é suporte das relações econômicas e sociais. “O espaço social e o tempo social são indissociáveis e produtos das relações sociais” (SANTOS, 2015). Assim, o espaço urbano não está isento de contradições.

Em 1968, Lefebvre lança sua obra *O direito à cidade*, no qual formula um direito que vai além das necessidades básicas e elementares, estendendo a apropriação do espaço urbano em toda sua totalidade, de forma a retomar laços

comunitários, fomentando as relações sociais. Para iniciar seus estudos sobre o tema, Lefebvre se inspirou nos movimentos sociais, que lutavam por esse direito e para que fossem aplicados.

David Harvey e Jordi Borja, inspirados por Lefebvre e por suas análises, introduzem reflexões acerca do processo de urbanização das cidades e do avanço do capitalismo. Os excedentes produtivos, extraídos da classe trabalhadora, são destinados à urbanização, mas sempre passando pelo controle de poucas mãos, evidenciando a luta de classes dentro desse processo. Para Borja (2008, apud SANZ, 2013, P.93), os pilares que garantem o direito à cidade são *cidade, cidadania e espaço público*; que, funcionando juntos, garantem um espaço político, onde todos possam se manifestar, reivindicar e expressar seus desejos. Um espaço de lutas e conflitos.

Os movimentos sociais que inspiraram Lefebvre a introduzir o conceito de *direito à cidade* continuam sendo os grandes responsáveis por ampliar ainda mais essa discussão e, principalmente, por garantir a aplicação desses direitos. Com aumento das desigualdades sociais, da especulação imobiliária e do desgaste das políticas sociais, garantidas pela crescente onda neoliberal, a luta por esse direito continua sendo uma pauta ativa desses movimentos. Inclusive, com algumas conquistas alcançadas por eles, como as celebrações de Fóruns por todo o mundo, a redação de Cartas pelo direito à cidade e a inclusão desta demanda na agenda constitucional de vários países.

Mais recentemente, uma das grandes conquistas dos movimentos sociais foi a Carta Mundial pelo Direito à Cidade⁴, redigida durante fóruns sociais ocorridos nos anos de 2004 e 2005, em Quito, Barcelona e Porto Alegre. Nesta carta, já surge a preocupação com as desigualdades de gênero nas cidades. Os princípios que guiam a carta são: exercício pleno da cidadania, gestão democrática, função social da propriedade, igualdade e não discriminação, proteção social de grupos vulneráveis, compromisso social do setor privado e impulso à economia solidária. Quando direta às questões relacionadas à mulher, levanta como forte demanda a necessidade de garantir a participação dessas

⁴ A carta completa pode ser acessada em: <https://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/08/Carta-Mundial-pelo-Direito-%C3%A0-Cidade.pdf> Acesso em 06 de junho de 2022

mulheres no trabalho e na política, e aponta como solução para tal, a inserção de políticas afirmativas de cotas para representações nas instâncias eletivas. Cita também a necessidade do respeito à pluralidade – étnico-racial, sexual e cultural. Outra solução apontada na carta é a expansão da oferta de creches públicas, proposta importante, mas que acaba por inserir as mulheres no papel de mães ou “donas de casa”, imposto pela sociedade. (FREITAS; GONÇALVES, 2020)

Antes disso, em 1995, aconteceu em Pequim a IV Conferência Mundial sobre as Mulheres: Ação para Igualdade, Desenvolvimento e Paz. Realizada pela ONU, foi onde consolidaram-se os termos “empoderamento” e “igualdade de gênero”. O uso desses termos iria ressoar bastante nas ONGs, que surgem nesse momento de aprofundamento da liberalização das economias dos países ditos de Terceiro Mundo. De um lado o Estado se abre ao livre funcionamento do mercado, enquanto transfere para as ONGs a função de amainar a pobreza, através de projetos que promovem uma maior participação popular (RIBEIRO, 2013, p. 4)

Já em 2012, foi redigida a Carta pelo Direito das Mulheres à Cidade. Nesta carta, as mulheres são reconhecidas como as principais afetadas pelo modelo de economia, que as exclui dos benefícios, ao mesmo tempo em que são usadas como mão de obra barata para o funcionamento desse mesmo modelo, assumindo todo o custo social da privação dos serviços públicos, que, com o tempo, tem deixado de ser responsabilidade do Estado.

Apesar desse reconhecimento, é necessário pontuar que as agendas internacionais, ao utilizarem a expressão do “direito à cidade”, utilizam-na de forma diferente do conceito lefebvriano. O direito à cidade de Lefebvre trata da apropriação do espaço da cidade, indo no caminho oposto da privatização e do direito de propriedade. O modelo lefebvriano vai de encontro ao modelo de cidade capitalista que sustentamos hoje, que sobrepõe o “valor de troca” sobre o “valor de uso”.

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (atividade participante) e o direito à apropriação (bem

distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 2001, p.134).

Ao tratar da inserção da expressão lefebvriana nas agendas e documentos internacionais, Cota e Lage (2020) apontam para o caráter jurídico em que se transformou o conceito de direito à cidade. Essa fundamentação também está presente em documentos brasileiros, como o Estatuto da Cidade (2001), que, apesar de apresentar o conceito dentro do sistema jurídico brasileiro, não se propõe a romper com o modelo capitalista de gerir a cidade (SANCHES; SOBREIRA; ARAUJO JUNIOR, 2017, p. 8 apud COTA; LAGE, 2020, p. 110).

Para que as desigualdades urbanas sejam amenizadas, é necessária a realização de propostas que possam integrar as demandas pelo “direito à cidade”, que também reconheçam a diversidade social que compõe a cidade, buscando a igualdade de oportunidades para todos os indivíduos, sem discriminação (COTA; LAGE, 2020, p. 110)

A abordagem do direito da mulher à cidade dentre os compromissos que os governos necessitam de incorporar às suas políticas é, sem dúvida, passo importante para que seja retomado o acesso aos bens, aos serviços e a todos os direitos que lhes foram retidos, ou até mesmo, nunca lhes foram concedidos – mas vai muito além disso. A mulher, historicamente, contribuiu para a construção de comunidades e assentamentos, mas mesmo assim, sua visão e suas necessidades, seu direito de se apropriar e reinventar a cidade não são incorporados nos planejamentos das cidades, afetando diretamente suas vidas.

A carta – aberta – de 2012 foi escrita com o propósito de enfatizar os desafios para o alcance de cidades justas e democráticas. Os desafios são listados em dois grandes grupos. O primeiro enfatiza a necessidade da participação das mulheres para uma gestão de cidade democrática em diversas instâncias: nos poderes locais, em todos os níveis de decisões; no planejamento urbano territorial, através do fomento à participação nos processos de elaboração das políticas; no reconhecimento às necessidades e especificidades das mulheres quando da implantação de um orçamento participativo; e na necessidade de reconhecimento de uma política participativa que consiga atingir a todas as mulheres, ou seja, uma política participativa interseccional:

(...) as mulheres não são todas iguais, mas algumas de nós são mais iguais do que outras e mulheres jovens, mulheres indígenas, mulheres deslocadas, migrantes, afrodescendentes, organizados ou não, foram deixadas de fora das decisões públicas que afetam suas vidas” (Declaración Redes Feministas de A. Latina. CEPAL, México 2004 – tradução nossa).

O segundo grupo de desafios enfatiza o direito da mulher a uma cidade sustentável. A busca por autonomia e por uma cidadania ativa perpassa pelo acesso aos serviços públicos; ao direito básico de garantia à água potável; à garantia de segurança urbana; ao direito de se movimentar na cidade, através de um transporte público seguro e eficiente; à garantia de preservação do meio ambiente, através de políticas ambientais sustentáveis, e por último, mas não menos importante, à garantia de acesso à moradia, através de políticas públicas que forneçam créditos e subsídios para tal.

É nesse contexto que a autora do texto *Reformulando la noción de “Derecho a la Ciudad” desde una perspectiva feminista*, Paula Pérez Sanz, aponta os movimentos sociais de mulheres pelo direito à cidade e pondera: Lefebvre não trabalha a diversidade dos sujeitos para falar sobre o direito à cidade. E Daniela Abritta Cota (2021), completa:

A ausência, no texto de Lefebvre, da diversidade sociocultural – como gênero, raça, sexualidade, etnia e classe – acaba por limitar o direito de usar a cidade e de participar da vida urbana. (COTA, 2021, p. 15)

Sanz (2013) irá evidenciar a vertente feminista da luta pelo direito à cidade, em que grupos de mulheres iniciam um debate sobre como não só as relações de dominação capitalista moldam as formas de apropriação dos espaços urbanos, mas também as relações de domínio patriarcal.

As mulheres são invisibilizadas nos processos de urbanização desde o advento das cidades⁵. Sanz (2013) lista alguns registros bibliográficos que tratam do início das mobilizações de mulheres por seus direitos como cidadãs. De 1405, quando surgem os primeiros registros, até os mais atuais, as mulheres reivindicam por mais participação e mais protagonismo nos processos de

⁵ Há uma bibliografia muito escassa que trate dessa relação das mulheres com o surgimento das cidades. Uma importante referência é Muxí Martínéz, 2019.

decisões por direitos, em várias instâncias, havendo, assim, crescimento e fortalecimento do movimento feminista.

Nos últimos 4 anos do século XX, cresce o número de intelectuais das áreas da geografia, arquitetura e urbanismo a refletirem, a partir de uma perspectiva feminista, as relações das mulheres com a cidade. Jane Jacobs (1961)⁶, Linda McDowell (1999)⁷ e Dolores Hayden (1981)⁸ tratam, de forma geral, das condições de vida das mulheres nas cidades e, a partir das experiências vividas por essas mulheres, traçam diretrizes que perpassam o desenho urbano e as redes de solidariedade.

Jacobs é uma das pioneiras nas discussões sobre a mulher e a cidade. Grande referência para os estudos urbanísticos (feministas), no qual incorpora os conceitos de cidadania e de redes de solidariedade. Hayden reconhece a importância da teoria Lefebvriana do direito à cidade, porém questiona a ausência do viés de gênero, levantando a necessidade da incorporação de um enfoque feminista. McDowell, no contexto geográfico, se esforça em visibilizar as relações estabelecidas entre o gênero e o espaço.

Sanz (2013) lista os fundamentos teóricos do direito à cidade dentro da crítica feminista. São eles (tradução nossa):

- Lembrar-se das mulheres esquecidas: reconhecer e corrigir o viés androcêntrico nas cadeiras urbanísticas e arquitetônicas, dando mais visibilidade às contribuições feitas por mulheres.
- Reconhecer a falta de neutralidade do espaço a partir da perspectiva de gênero: é urgente a necessidade de reconhecimento de que o espaço não é neutro, sendo feito e percebido de diferentes formas por mulheres e por homens.
- 'Reconhecer e valorizar a diversidade: após o reconhecimento da não neutralidade do espaço, é necessária a proposição de novos modelos de cidade, que incorporem todas as suas realidades, posta a grande diversidade de identidades que permeiam as cidades.

⁶ The Death and Life of Great American cities

⁷ Gender, Identity & Place

⁸ What Would a Non-Sexist City Be Like? Speculations on Housing, Urban Design, and Human

- Superar a dicotomia público/privado: ao dividir o espaço entre público e privado, entende-se que apenas no espaço público pode-se ter o direito de cidadania, apenas nesse espaço se exerce a cidadania, deixando ocultos os abusos sofridos pelas mulheres dentro do ambiente doméstico (privado).
- Incorporar as experiências e percepções das mulheres às análises: revalorizar as experiências cotidianas das mulheres e as suas percepções da cidade, transformando as vivências e relatos em fontes úteis para análise do espaço urbano e transformando em demandas nas discussões sobre direito à cidade.
- Valorizar as tarefas de reprodução: as cidades são projetadas e construídas pensando-se unicamente na lógica dos processos produtivos e das atividades remuneradas, seguindo a lógica do capitalismo vigente, incluindo aqui todo o planejamento urbano, de ordem tecnicista. É preciso começar a se pensar a cidade levando em conta também o trabalho reprodutivo, exercido quase que unicamente pelas mulheres. Superar tal dicotomia – produção/reprodução – é essencial dentro o pensamento feminista.

Toda essa análise, a partir de uma crítica feminista da noção de direito à cidade, possibilita uma série de conclusões. Sanz (2013) evidencia algumas, por exemplo, a importância de avaliar a cidade como mais um cenário em que os homens exercem a dominação sobre as mulheres, perpetuando desigualdades. A partir disso, propor novas formas de se planejar as cidades, sob uma perspectiva feminista e inclusiva

Assim, é preciso reconhecer o viés androcêntrico nas cadeiras urbanísticas e arquitetônicas, procurando dar mais visibilidade às contribuições feitas por mulheres. A perspectiva feminista precisa ser impulsionada dentro do planejamento das cidades.

1.2. A QUESTÃO URBANA E A VITALIDADE (URBANA)

Pensando no planejamento urbano na instância do Estado, importante entender a consolidação das cidades e como se deu, na história, o processo de urbanização. Em seu texto *As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil*,

Monte-Mór (2006) traz uma retrospectiva desse processo de urbanização. Mais especificamente na parte que trata da crise urbana, o autor faz um paralelo entre a crise do capitalismo mundial dos anos 1960, que se deu a partir da crise do petróleo, a redução dos níveis de acumulação ligadas ao modo fordista e a situação do Brasil.

Essa crise acabou lançando base para uma redefinição do papel do Estado na década seguinte. “A cidade da prosperidade, do progresso e do desenvolvimento começou a ser vista como a cidade do capital” (MONTE-MÓR, 2006). Alguns autores marxistas começam, então, a questionar esse modo de urbanização capitalista, que reproduz as relações de produção através da produção do espaço. Manuel Castells (1978) e David Harvey (2014) são considerados os principais autores a discutirem a questão urbana a partir dessa perspectiva.

Castells se dedicou a discutir a politização do espaço e a reprodução urbana e ambiental a partir dos movimentos sociais urbanos, que se proliferaram nas cidades, diante da crise. Segundo o autor, cabe ao espaço urbano a tarefa de reproduzir coletivamente a força de trabalho, sendo assim, o lócus privilegiado dos meios de consumo coletivos, necessários para o consumo individual (Monte-Mór, 2006).

Monte-Mór (2006) também coloca Lefebvre entre os autores que criticaram a questão urbana, com livros que abordam a relação rural/urbano, o direito à cidade, a vida cotidiana no mundo moderno e a revolução urbana (títulos de seus livros).

No Brasil, nos anos 1960, a questão do direito à cidade foi reprimida nas discussões sobre a reforma urbana e sobre as remoções de favelas. Francisco de Oliveira, em 1978, em seu texto *Acumulação monopolista, contradições urbanas, e a nova qualidade do conflito de classes*⁹, identifica a natureza real da urbanização brasileira, que trata da extensão a todo o espaço nacional das

⁹ Oliveira, F. d. (1978). *Acumulação monopolista, contradições urbanas, e a nova qualidade do conflito de classes*. In J. Á. MOISÉS (Ed.), *Contradições urbanas e movimentos sociais*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

relações de produção capitalista. Segundo Oliveira, aqui citado por Monte-Mór (2006), os problemas agrários do país passaram a ser urbanos. As terras improdutivas continuaram concentradas nas mãos de poucos, persistindo no país uma massa de trabalhadores em busca de terras para cultivo e vida. O urbano passa a ser o terceiro elemento da dialética campo-cidade, contendo elementos de ambas as partes, mas também com especificidades próprias. A urbanização privilegia as questões ligadas à reprodução e à lógica imposta pelo espaço social, produzido, gerido e apropriado, acima de tudo, como valor de uso coletivo. A industrialização privilegia as questões da produção e lógica imposta pelo espaço abstrato ou econômico, sob o domínio da acumulação e do valor de troca.

A teoria da produção do espaço urbano – a exceção de Lefebvre – centra-se no debate economicista, ao passo que Lefebvre incorpora a temática das relações sociais e destas com o próprio espaço. O Espaço Vivido, conceito trazido por Lefebvre (2006) dentro das dimensões da produção do espaço, trata de um espaço que se constitui pela autoprodução da sociedade, ou seja, a prática da vida cotidiana. Essa prática vai além das análises e preposições teóricas.

Ainda no caminho do que tange o espaço vivido de Lefebvre, no mundo dos anos 1960, Jane Jacobs já questionava essa urbanização privilegiada e reproduzida como se *num tribunal de um feudo na época medieval* (JACOBS, 2009). Ela não desconsidera o trabalho e a necessidade da presença dos planejadores urbanos, mas diz que muitas das divergências poderiam ter sido evitadas se os planejadores e especialistas entendessem intimamente o funcionamento da cidade e o levassem em consideração.

O pseudoplanejamento urbano implacável, simplista, e o pseudodesenho urbano que temos atualmente é uma forma de “desconstruir” cidades. Porém, embora isso tenha sido definido e santificado por teorias reacionárias que na verdade glorificam a “desconstrução” das cidades, hoje em dia a prática e a influência desse tipo de planejamento não se fundam apenas na teoria (JACOBS, 2009, p. 454).

Para a autora, esse entendimento se dá com a inserção da proximidade da população, conhecedora de cada território, dentro dos processos de elaboração desse planejamento. A autora julga essa teoria, citada acima, repleta

de “soluções rotineiras, implacáveis, desastrosas e simplistas, vindas de máquinas administrativas que perderam o poder de compreender, manejar e avaliar uma infinidade de detalhes vitais, únicos, complexos e interdependentes” (JACOBS, 2009, p. 454).

Em um trecho, Jacobs descreve as pessoas que participam de audiências do Conselho de Orçamento da prefeitura de Nova York:

Pessoas bem comuns, inclusive os pobres, os discriminados, os de pouca instrução, demonstram nesses momentos sua grandeza de espírito, e não estou sendo sarcástica. Falam com sensatez e quase sempre com eloquência de coisas que elas conhecem diretamente, a partir de sua vivência diária. Falam apaixonadamente de preocupações que são circunscritas, mas nunca limitadas. Sem dúvida se dizem coisas bobas, e inverdades, e coisas claramente ou ligeiramente interesseiras; e isso também é bom para que se constate a repercussão dessas declarações. (...) A população da cidade tem vivência, responsabilidade e interesse de sobra. Há ceticismo, mas também há confiança, e esta, claro, é o que mais conta. (JACOBS, 2009, p. 453)

Essa participação é protagonista no modelo de planejamento urbano levantado por Jacobs: o planejamento para a vitalidade urbana, que busca analisar a diversidade dentro de uma escala menor de cidade. Diminuir a escala, passando de cidade para intra-regional, de intra-regional para bairro e, até mesmo, de bairro para rua, fará com que diagnósticos mais específicos e detalhados sejam concluídos, a partir das demandas locais. As metas para esse modelo de planejamento estão inter-relacionadas, e abordam a garantia de segurança nos espaços públicos, o fomento à ocupação de áreas desertas, a recuperação e infraestruturação de moradias nos conglomerados urbanos (Jacobs usa o termo “cortiços”, que também cabe na realidade brasileira de hoje). Há ainda a transformação do uso do dinheiro em forças construtivas, “estimulando um bom ambiente econômico para os projetos pessoais numa área mais ampla da cidade” (JACOBS, 2009, p. 455), ou seja, apoiando e ampliando projetos locais para mais territórios das cidades.

A abordagem de Jacobs sobre o planejamento para a vitalidade urbana é uma proposta para que o conceito de espaço social de Lefebvre se exerça com qualidade – o que pode, inclusive, contribuir para que as pessoas tenham o direito à cidade. As metas levantadas por Jacobs estão presentes nos pontos abordados por Sanz para se pensar no direito das mulheres à cidade. Surge

então o grande desafio de como aplicar e garantir esse direito diverso às mulheres, inclusive via planejamento urbano. Não só às mulheres de forma genérica, mas a todos os “tipos” de mulheres, inseridas em toda sua diversidade étnica, socioeconômica, de idade, de sexualidade, religiosa, etc.

Segundo Cota (2020, p.21), o urbanismo e o planejamento urbano têm importância fundamental na vida das pessoas, já que “determinam a configuração dos espaços que constituem o suporte físico dos usos/apropriações e das relações sociais, enfim, do “espaço social” (LEFEBVRE, 1974). Para a autora, o planejamento com perspectiva de gênero pode ser proposto a partir de outros valores – “especialmente aqueles atribuídos ao gênero feminino – que têm a ver com as pessoas e os cuidados” (COTA, 2020, p.21) – valores esses que a sociedade capitalista e produtivista não considera importantes. Entretanto, mesmo que tais valores não tenham refletido em mudanças estruturais na sociedade e, conseqüentemente, no planejamento das cidades, as mulheres têm se tornado visíveis perante a agenda urbana internacional e as agências multilaterais, como veremos no próximo capítulo. A questão é saber até que ponto as demandas das mulheres vêm de fato sendo consideradas no âmbito local, como buscaremos avaliar adiante, neste trabalho, para o caso de Belo Horizonte.

Antes mesmo do Estatuto das Cidades – Lei federal nº 10.257/2001 – e da obrigatoriedade do desenvolvimento dos planos diretores ser definida no país, a cidade de Santo André (SP) iniciou a discussão da gestão e reordenação democrática do espaço urbano a partir da perspectiva das mulheres (GONZAGA, 2011). Terezinha Gonzaga mapeou as experiências de Santo André, cidade da Região do grande ABC, no estado de São Paulo, que, a partir do olhar transversal de gênero, tentou construir metodologias para que esse olhar refletisse em ações concretas sobre o território (SANTORO, 2007), bem antes da abordagem desta perspectiva vir a ser uma demanda imposta pelas cartas mundiais mais recentes e pelas agências multilaterais. Traremos no próximo tópico a experiência pioneira dessa cidade, que exemplifica um caminho rumo à efetivação do direito à cidade a partir da construção participativa do plano diretor da cidade, com foco nas mulheres.

1.3. PERSPECTIVA DE GÊNERO NOS PLANOS DIRETORES: O PIONEIRISMO DE SANTO ANDRÉ (SP)

A cidade de Santo André, localizada à Sudeste da Região Metropolitana de São Paulo, iniciou o debate acerca da necessidade de elaboração de um Plano Diretor no ano de 1991, durante o primeiro mandato do então prefeito Celso Daniel (PT). Antes disso, o planejamento da cidade ainda se referenciava por um Plano Urbanístico do ano de 1959 e pela Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1976 (TEIXEIRA, 2005).

A gestão de Celso Daniel propunha uma agenda progressista, com foco na implementação de uma gestão participativa, visando à realização do orçamento participativo e de consulta popular para a elaboração do novo Plano Diretor, o que significaria uma mudança na tradicional cultura da centralização das decisões governamentais (TEIXEIRA, 2005). Em 1992, a proposta do Plano foi enviada para votação na câmara legislativa, mas acabou não sendo apreciada, por entraves colocados pela oposição. Com o fim do mandato do então prefeito, em 1992, e com a eleição da oposição para a próxima gestão, a cidade aprovou um Plano Diretor no ano de 1995, plano que não contou com a participação da população em sua elaboração. Apenas com a volta de Celso Daniel, de 1997 a 2000, a discussão participativa voltou para a pauta (TEIXEIRA, 2005). O Plano Diretor Participativo de Santo André foi aprovado em 2004, após longo processo participativo e já amparado pelo Estatuto da Cidade.

Interessante ressaltar que na mesma época que Santo André estava nas mãos da oposição a Celso Daniel, Belo Horizonte assistiu, de 1993 a 1997, a gestão petista e progressista de Patrus Ananias que introduziu a proposta de inversão de prioridades no planejamento urbano municipal. Entretanto, esse município não chegou, àquela época, a incluir explicitamente a perspectiva de gênero nem no processo de elaboração, nem no plano diretor aprovado em 1996.

Apesar da não aprovação do Plano Diretor na primeira gestão de Celso Daniel, cabe aqui pautar o processo de discussão das pautas levantadas pelo movimento de mulheres, em 1991, que culminou com a inclusão de um plano setorial no Projeto de Lei do Plano Diretor, plano setorial denominado de Plano Municipal dos Direitos das Mulheres.

A Prefeitura de Santo André criou, então, a Assessoria dos Direitos da Mulher, órgão responsável pelas políticas públicas voltadas para as mulheres no município. Este órgão envolveu um grupo de mulheres em discussões sobre o tema, baseando-se em duas perguntas: *como cada mulher sente a cidade? E como a cidade expressa seus desejos e sonhos?* (SANTORO, 2007).

A partir dessas discussões, a Assessoria lançou um documento que destaca a necessidade de tratamento direto às especificidades das mulheres, da criação de políticas específicas e a busca pela igualdade de direitos:

que o conceito de pleno exercício da cidadania só terá aplicação real na vida das mulheres se significar enfrentamento direto de suas questões específicas. Propõem-se assim sistemas especiais de defensoria contra violência e contra a discriminação no emprego; políticas de saúde integral; a criação de novas oportunidades em todas as áreas econômicas; a garantia de acesso à educação e à formação profissional; incentivos à criação de rendimentos, facilitando-se o acesso ao crédito; a criação de políticas habitacionais específicas, etc. Tudo isso visando partilhar as responsabilidades da reprodução da força de trabalho e, formular políticas afirmativas que criem a base para que se exerça a igualdade de direitos e deveres, tal como se dá no exercício da paternidade (Assessoria dos Direitos da Mulher/PMSA, 1992, p. 3 apud Gonzaga, 2011, p. 178).

O documento ainda aponta

as mulheres como gestoras da configuração urbana, porque são essas que desencadeiam, em sua maioria, as lutas por serviços urbanos e sociais, envolvidas que estão na manutenção da sobrevivência cotidiana da família e da qualidade de vida desta. Criando seus grupos e suas redes de solidariedade, democratizam a sua própria vida, mas também a vida urbana, que se torna mais rica e aberta. (Assessoria dos Direitos da Mulher/PMSA, 1992, p. 3 apud Gonzaga, 2011, p. 178)

O Plano Municipal dos Direitos da Mulher (PMDM) teve como base 5 diretrizes, presentes na Seção XII do mesmo:

I – estabelecer políticas públicas aos órgãos municipais, combatendo a discriminação e objetivando a melhoria da qualidade de vida da população feminina da cidade;

II – estabelecer maior participação do poder público na socialização do trabalho doméstico, visando a facilitar a gestão da vida cotidiana com melhoria e criação de equipamentos sociais, tais como: postos de saúde, creches, refeitórios, cozinhas e lavanderias coletivas, escolas em tempo integral;

III – formular programas de ampliação de emprego e incentivos fiscais, financeiros e técnicos, voltados especificamente para as mulheres, de modo que se estimule a formação e o desenvolvimento de pequenas e microempresas;

IV – estabelecer normas para a formação de um banco de dados sobre a mulher no município, objetivando inventariar a situação da mulher andreense;

V – assegurar a participação das mulheres na elaboração, acompanhamento e gestão dos programas e equipamentos públicos.

Este plano foi incluído no Projeto de Lei do Plano Diretor, mas, além disso, foram inseridos itens específicos e de interesse para as mulheres no corpo desta lei. A transcrição abaixo foi retirada do mapeamento realizado por Gonzaga (2011, p.180) sobre os pontos do plano que se relacionam às demandas das mulheres:

Título II – Do ordenamento territorial

Capítulo IV – Das diretrizes específicas

Seção II – Da ampliação da oferta de moradias

Parágrafo Único – A política habitacional conterà as seguintes diretrizes:

I – Programas municipais de habitação atendendo, com prioridade, as mulheres chefes de família, particularmente as que trabalham no setor informal e sem acesso aos financiamentos convencionais;

II – Projetos habitacionais contemplando, quando for o caso, a construção de equipamentos coletivizados, como lavanderias, refeitórios e cozinhas.

Seção IV – Do meio ambiente

Artigo 32 – O Plano Municipal de Meio Ambiente regulamentará o Sistema Municipal de Áreas Verdes e de Lazer, contendo as disposições para:

II – definir critérios de distribuição de áreas verdes de recreação cotidiana nos bairros, garantindo a diversidade dos espaços, de forma que se atendam as demandas diferenciadas por idade, sexo e condição física;

Parágrafo 1º - As áreas verdes de recreação, com acima de 10.000 m²,

devem garantir a criação de espaços apropriados para as mulheres em período de amamentação e para os cuidados com os bebês;
Parágrafo 2º - As áreas de recreação infantil devem garantir a segurança bem como a adequação dos equipamentos às crianças.

Seção VII – Da educação

Artigo 48 – O Plano Municipal de Educação deverá:

- II – estabelecer critérios de distribuição espacial dos equipamentos de educação, para que se permita a todas as faixas etárias o acesso ao ensino, considerando as barreiras físicas existentes;
- III – determinar as áreas prioritárias de atendimento para instalação de equipamentos de educação;
- IV – garantir um programa educacional integrado com um programa de cultura, esporte e lazer, buscando assim a formação integral do educando;

Seção X – Do abastecimento alimentar

Artigo 56 – O órgão municipal responsável pelo abastecimento alimentar deverá contemplar:

- II – a promoção e a descentralização dos equipamentos públicos de comercialização de alimentos;

Seção XI – Da segurança pública

Artigo 58 – Para melhorar a segurança, o município deverá ainda:

- IV – elaborar plano de iluminação pública, com prioridade aos locais considerados mais perigosos e de grande fluxo, compatibilizando-o com o plano de arborização;
- V – revitalizar as áreas entorno das estações ferroviárias, área central e centros de bairros, mediante a diversificação de atividades que gerem movimento de pessoas, principalmente fora do horário do comércio;
- VI – promover a manutenção dos espaços públicos, como também fiscalizar os terrenos particulares quanto à limpeza e construção de muros e passeios;
- VII – descentralizar os equipamentos públicos, visando a atender os moradores nos bairros.

Título III – Instrumentos do Plano Diretor

Capítulo II – Do planejamento de bairro

Artigo 62 – Constituem objetivos do planejamento de bairro:

- II – a melhoria da qualidade de vida nos bairros;
- III – o reforço das práticas sociais da população, preservando e revitalizando os espaços de uso coletivo, em especial, os destinados à população infantil e de terceira idade;
- V – a articulação das demandas da população com as prioridades gerais do bairro e da cidade;
- VI – o incentivo à organização dos moradores a partir da discussão dos planos, projetos, tendências e potencialidades dos bairros no contexto da cidade.

Artigo 65 – A participação da população será estimulada pelo planejamento de bairro, em particular, por meio de:

- II – divulgação e discussão dos projetos previstos pelos órgãos

públicos, tanto para o bairro como para a cidade;
 IV – definição da demanda dos projetos previstos pelos órgãos públicos, tanto para o bairro como para a cidade;
 V – definição da demanda e localização dos equipamentos a serviços públicos.

Capítulo X – Da legislação complementar e dos planos setoriais

Artigo 80 – O Plano Diretor será complementado

III – pelos Planos Setoriais mencionados na presente lei.

Artigo 81 – Os Planos Setoriais e a Política de Terras Públicas, citados nesta lei, serão elaborados para um horizonte de 20 anos e deverão ser revisados, atualizados e publicados amplamente, no mínimo a cada Administração após a revisão do Plano Diretor, dos quais decorrerão o Programa Plurianual de Investimentos e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Artigo 82 – Os Planos Setoriais serão elaborados pelas respectivas secretarias, assessorias ou autarquias, observando a compatibilidade e a atuação articulada dos diversos órgãos municipais.

Título IV – Do sistema de planejamento e gestão

Capítulo I – Do sistema de planejamento

Artigo 83 – O Poder Executivo implantará um processo de planejamento permanente, tendo por objetivo:

II – acompanhar a execução dos planos e programas setoriais;

VII – implantar o sistema de informações, em particular, o Banco de Dados Municipal.

Parágrafo único – Para atender o disposto no Inciso VII, os dados e informações serão diferenciados por sexo¹⁰, para possibilitar a formação do Banco de Dados sobre a Mulher.

Capítulo III – da participação e do direito à informação

Artigo 87 – Compete ao Poder Executivo:

I – promover a participação da comunidade na formulação das políticas municipais;

II – assegurar à população o acesso às informações e documentação, concedendo subsídios para a participação da comunidade no processo de elaboração, aprovação, revisão e acompanhamento de programas, projetos e planos municipais ou regionais, de prestação de contas e dos respectivos indicadores. (GONZAGA, 2011, P.180)

Analisando a transcrição do projeto de lei, podemos dividir as diretrizes elaboradas com foco nas demandas das mulheres em três eixos: o do cuidado, o da segurança e o da garantia de participação.

A mulher carrega em si a tarefa do cuidado. É o trabalho reprodutivo não remunerado que, aliado ao trabalho produtivo, acaba gerando jornadas duplas e triplas, quando aliado à maternidade. O cuidado aborda não só o trabalho

¹⁰ Aqui, o plano utiliza a palavra “sexo” ao invés da palavra “gênero”, talvez por se tratar de legislação elaborada em 1991.

doméstico de limpeza e de preparo de alimentos, as atividades ditas como “naturais”, mas também o cuidado com os filhos, crianças, idosos e pessoas com deficiência. As diretrizes destinadas à educação, por exemplo, que determinam a implantação de escolas em tempo integral, afetam diretamente (e positivamente) o cotidiano de trabalho da mulher. Importante destacar que tais diretrizes não são, por si só, suficientes. Do ponto de vista urbanístico, é importante que seja implementada a diversidade de usos das edificações no território – que será proposta pela Lei de Uso e Ocupação do Solo (Zoneamento) e que será mencionada mais adiante. Essa diversificação dos usos afeta diretamente e facilita muito as tarefas de cuidado.

A segurança é sempre ponto forte neste debate, pois as mulheres sofrem diariamente com a violência urbana, seja a ameaça constante e de baixo grau, aliado ao assédio diário, seja no próprio espaço público, ou mesmo nos locais de trabalho. Essa violência acaba limitando as escolhas das mulheres, afetando diretamente suas oportunidades. Posto isso, importante tratar das diretrizes que pautam diretamente a implantação de medidas ligadas à iluminação pública, aliadas, por exemplo, à criação de espaços que garantam segurança às mães que amamentam.

As diretrizes que garantem a participação da população, aliados à garantia de revisão e o constante monitoramento das políticas setoriais, são fundamentais para que haja atualização às demandas dessas mulheres.

A violência contra a mulher sendo presente na violação de seus corpos pela cultura de dominação patriarcal traz a questão do estupro como medo generalizado. Diante disso, o município de Santo André desenvolveu uma pesquisa na qual constatou que os registros de estupros feitos na Delegacia de Defesa da Mulher aconteciam, geralmente, em lugares da cidade desprovidos de infraestrutura de iluminação pública adequada, além de serem locais de pouca circulação de pessoas e desprovidos de estabelecimentos comerciais. Além disso, os bairros não possuíam um bom atendimento de transporte público. (GONZAGA, 2011)

Analisando os dados da pesquisa, ficou claro que os locais de maior incidência de estupro de mulheres estavam diretamente ligados a falhas no zoneamento da cidade, à grande tendência de ocupação irregular dos espaços e ao mau uso deles. A falta de fiscalização sobre proprietários que não fazem o cercamento de terrenos baldios também contribui para o aumento de tais incidências. Murar os terrenos baldios é importante, mas, mais importante ainda, é o fomento à ocupação desses terrenos, com áreas de lazer e equipamentos sociais; com usos que promovam a vitalidade urbana, no dizer de Jane Jacobs.

Como já foi dito, infelizmente o Projeto de Lei do Plano de Diretor da cidade de Santo André não foi aprovado pela Câmara Municipal naquele ano, devido a entraves e interesses políticos. As questões de gênero puderam ser inseridas apenas em 2004. Apesar disso, esse debate representou, no âmbito brasileiro, o pioneirismo do planejamento urbano articulado às demandas das mulheres.

Importante pontuar aqui que esse debate foi anterior à pressão que as agências multilaterais fariam mais tarde, como no caso de Belo Horizonte, analisado nesta pesquisa. Trata-se de uma demanda vinda da população, dos movimentos sociais. Acreditamos que o tratamento institucional afeto à temática urbana, apesar de incipiente, foi mais direcionado a viabilizar o direito à cidade às mulheres no sentido lefebvriano – de apropriação e reinvenção da cidade – diferente das ações mais recentes, difundidas pelas agendas urbanas internacionais e financiadas pelas agências multilaterais, que trabalham mais no sentido da democratização de serviços e equipamentos urbanos, sem, na mesma medida, pensar em formas de transformação social. No próximo capítulo, abordaremos o papel que as agências multilaterais assumiram na política urbana dos municípios em período mais recente.

CAPÍTULO 2 – O PAPEL DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS NA POLÍTICA URBANA

Desde a década de 1940, no fim da Segunda Guerra Mundial, o poder inquestionável de três instituições define o modelo de gestão monetário, de desenvolvimento e de comércio globais. São elas o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Com o tempo, diversas outras instituições, internacionais e regionais, foram se associando a estas, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 1959 (ARANTES, 2006)

Com o objetivo de chegar na estabilidade monetária internacional, representantes de 44 países se reuniram no Estado de New Hampshire (EUA) para a Conferência de Bretton Woods, em julho de 1944. Na ocasião, ficou estabelecida a paridade entre o dólar e o ouro, sendo essa a referência para as demais taxas cambiais do globo (RIBEIRO, 2013). Foi nessa ocasião, também, que foram criadas as três instituições citadas acima.

Segundo Arantes (2006), essas instituições foram protagonistas no processo de desenvolvimento dos países da periferia e da semiperiferia do capitalismo, participando ativamente do processo de industrialização tardia, das décadas de 1960 e 1970, e, a partir da crise da dívida externa do Terceiro Mundo, nos anos 1980. Vale ressaltar que a participação dessas instituições se deu não só de forma financeira, mas interferindo, também, ideológica e politicamente nesses países.

Nesse percurso, as políticas para as cidades, defendidas pelo Banco Mundial e pelo BID, não apenas representam uma dimensão relevante das estratégias do Norte em relação ao Sul, e as correspondentes respostas contraditórias deste último, mas também, ilustram, com excepcional clareza e contundência, o real significado das políticas preconizadas por tais instituições. (ARANTES, 2006, p.63)

Ribeiro (2013, p. 39) explica que, ainda em Bretton Woods, a princípio, a delegação da Inglaterra, que antes disso possuía a hegemonia dentre o bloco dos países ditos desenvolvidos, se opôs à criação do Banco Mundial, pois nutria a expectativa de que a reconstrução dos países pós-guerra se daria a partir de ajuda financeira direta, não pela concessão de empréstimos, ainda que de forma

facilitada. Neste momento, os Estados Unidos tomaram, então, a hegemonia da Inglaterra, ao se opor à oferta de recursos sem contrapartidas financeiras.

(...) Bretton Woods também é um marco para a definitiva transição da hegemonia da Inglaterra para os Estados Unidos. Acabou, prevalecendo, portanto, os interesses dos EUA, que, nesse aspecto, recusavam-se a oferecer recursos sem uma contrapartida financeira (COELHO, 2002, p. 27 apud RIBEIRO, 2013, p. 39)

Ainda segundo Ribeiro (2013), até 1970, o foco dos investimentos do Banco foi em infraestrutura básica: energia elétrica, transporte e comunicação. No entanto, como esses investimentos não se mostravam rentáveis a curto prazo, a estratégia passou, em 1972, para as políticas urbanas e habitacionais (Arantes, 2006):

A partir de documentos fundadores de seus setores de políticas urbanas (1972) e habitacionais (1975), o banco passará a propor sucessivas agendas para as cidades dos países em desenvolvimento. A primeira delas, (...) irá basear-se em um modelo de “urbanização com baixos padrões”: sistemas de serviços urbanos e de política habitacional que adotem *standards* inferiores aos dos países centrais, adequados às possibilidades financeiras da periferia – em um contexto de “reforma social” a qual minimizasse o risco de novas insurreições populares naqueles países (ARANTES, 2006, p. 64)

Osmont (2008), em *A Cidade Eficaz*, mostra as contradições desse processo de “desenvolvimento”, apontando como a dimensão política da intervenção nas cidades tende a se esvaír diante dos interesses econômicos (OSMONT, 2008, p. 66), rumando para a neoliberalização desse processo de urbanização, que surge exatamente na possibilidade desse desenvolvimento, em que os investidores e atores privados (aqui representados pelas agências e pela sociedades de serviços internacionais) oferecem aportes financeiros de escala considerável, que os poderes políticos locais, em escalas de governos municipais, estatais e nacionais, não conseguem simplesmente menosprezar.

Dessa forma, as “regras do jogo” passam a ser ditadas em nível internacional. Antes, as políticas urbanas tinham o objetivo de integrar a população das cidades, que se encontrava fragmentada e sem suporte infra estrutural, mas com grande potencial produtivo, podendo contribuir diretamente na formação da riqueza interna nacional. Hoje, o objetivo das políticas urbanas é apenas tornar as cidades mais produtivas (OSMONT, 2018).

A urbanização de baixos padrões difundida a partir das ações do Banco Mundial nos países atendidos passa a significar a não-adoção dos então princípios universais da cidade moderna. As políticas e normas de urbanização e habitação para esses países deixam de ser referência, interferindo diretamente na qualidade do ambiente construído (ARANTES, 2006):

as instituições financeiras multilaterais foram capazes de promover, como afirmou Rod Burgess, um divórcio entre os padrões urbano-habitacionais e as considerações sociais, morais e técnicas que resultaram de 150 anos de luta dos trabalhadores e profissionais com eles comprometidos. Do ponto de vista da acumulação capitalista, a redução dos padrões habitacionais e urbanos teve como objetivo redefinir o que é necessário para o trabalhador do Terceiro Mundo reproduzir sua força de trabalho, o que, no limite, contribui para deprimir ainda mais seus baixos salários (ARANTES, 2006, p. 65)

Tratando especificamente da questão habitacional, Arantes (2006) pontua como o modelo pragmático do Banco Mundial mudou o parâmetro, até então definido por estudos feitos a partir das necessidades da vida moderna. Até então, a qualidade do espaço era o critério, em que se buscou o ideal a partir de um espaço habitacional mínimo. Agora, a qualidade do espaço passa a ser algo secundário, pois o parâmetro imposto pelo Banco passa a ser a renda familiar, ou seja, a capacidade de pagamento do futuro morador. Há, então, a passagem do espaço mínimo para o custo mínimo. Arantes (2006) cita um estudo feito por Yver Cabannes, que mostra como a lógica mercantil prevalece sobre o valor de uso, sendo o Banco Mundial capaz de apoiar a produção de moradias cuja área construída por habitante era menor que a de celas prisionais (idem, p. 65).

O foco das intervenções propostas pelas agências internacionais, passa a ser a cidade como um todo, não mais setorizada em projetos locais e específicos, como bairros mais pobres. Agindo no conjunto das infraestruturas, as ações tornam-se mais atrativas aos investidores. “(...) é necessário garantir aos investidores, quanto possível, a paz social” (OSMONT, 2018, p. 67). Obviamente, as intervenções focam nos locais que despertarão os interesses do mercado.

Osmont (1995 apud 2018) coloca o desenvolvimento como um setor do ajuste estrutural:

(...) o desenvolvimento urbano é visto como um elemento setorial do desenvolvimento econômico, e os organismos de apoio ao desenvolvimento – no primeiro ranking dos quais se encontra o Banco Mundial (O aporte do Banco Mundial em termos de apoio público ao desenvolvimento urbano representa aproximadamente a metade do total dos recursos públicos nesse setor. Ela destina, ainda, importantes financiamentos ao setor de pesquisa operacional e à formação. Há alguns anos, o Banco Mundial se autodesigna como o “Banco do Saber”.) – desenvolveram progressivamente estratégias de intervenção na cidade, numa procura renovada de máxima eficácia. (OSMONT, 1995 apud 2018, p. 68)

Assim, fica evidente a participação das agências no processo de desenvolvimento e urbanização das cidades, mudando parâmetros e consolidando uma dependência.

2.1. AGÊNCIAS E ATUAÇÃO NO BRASIL

Os empréstimos concedidos pelo Banco Mundial são feitos a partir de recursos captados junto aos países do centro. Mas, além dos empréstimos, o Banco oferece também assistência técnica. No Brasil, país considerado de renda média, a ênfase é nessa modalidade. Segundo Osmont (2018), o próprio Banco, em suas cartilhas, posiciona-se como o “banco do conhecimento”, pois, além de aporte através do financiamento, oferece estratégias de desenvolvimento sustentáveis e assistência em matéria de urbanismo, *para atingir os objetivos do Banco Mundial em termos de redução da pobreza, promoção da economia de mercado, de construção de instituições duráveis e de proteção do meio ambiente* (WORLD BANK, 1999, s.p. apud OSMONT, 2018, p. 73).

Esse subsídio em assistência técnica, tem sido usado, em sua maioria, na política ambiental do país, sendo destinado ao governo federal e estabelecendo acordos entre os Estados e Municípios (Ribeiro, 2013):

Um dos maiores empréstimos feitos pelo Banco Mundial ao Brasil – o Empréstimo Programático de Política para o Desenvolvimento em Gestão Ambiental Sustentável Brasileira – foi realizado em março de 2009, tendo como uma de suas condicionalidades a formulação de uma política socioambiental por parte do BNDES e ao “aprimoramento” do processo de licenciamento ambiental de forma a diminuir a judicialização dos megaprojetos de energia (ORTIZ, 2012, p.55 apud RIBEIRO, 2013, p. 48)

Importante pontuar como a entrada dessas instituições financeiras interfere diretamente na maneira de governar dos países que se endividam. Elas se colocam como o principal agente transformador desses países, incitando, ainda, a necessidade da privatização para a melhoria de vida, e acreditam que a grande dificuldade em prosperar se dá, principalmente, em decorrência da “má-governança”. Aliado ao marketing da responsabilidade social, essa imagem de “salvadores da pátria” aumenta. Segundo Arantes (2006), através de programas compensatórios que focam na substituição dos serviços públicos de caráter universal, o fomento à privatização ganha ainda mais força. Há um caráter substitutivo, não complementar às redes universais (saúde, educação, assistência social, saneamento, etc). À população que se vê fora dos aportes entregues, resta apenas “sobreviver no mercado desregulado, de serviços privatizados” (ARANTES, 2006, p. 68).

Ainda segundo Arantes (2016), o marketing social, citado acima, vem através da criação de mecanismos que garantam a participação da população local, como conselhos participativos. Essa participação, muitas vezes, não é deliberativa, apenas consultiva, limitando consideravelmente o acesso aos fundos públicos. Além disso, o trabalho de mediação dessa participação, é repassado, na maioria das vezes, às Organizações Não Governamentais (ONGs). Essas organizações, no embalo do neoliberalismo e do Estado mínimo dos anos 1980, tornaram-se grandes parceiras das agências internacionais, captando recursos e projetos.

A emergência do chamado terceiro setor ou sociedade civil tem efeitos bastante controversos: ao mesmo tempo em que pode impulsionar mudanças importantes por meio de suas bandeiras, também pode gerar um amortecimento da necessária pressão sobre o Estado. (...) advoga-se também que as ONGs seriam capazes de estar mais próximas das comunidades e promover processos de baixo pra cima (RIBEIRO, 2013, p. 35)

Há de se reconhecer a importância de alguns processos de mobilização feitos pelas ONGs, fomentando debates importantes dentro das comunidades. No entanto, a participação das comunidades precisa ser mais efetiva – elas devem ser mais protagonistas nos processos estatais – algo que não ocorre, e elas acabam servindo para legitimar ações propostas pelos técnicos das prefeituras. É preciso fomentar uma maior participação da comunidade nos

conselhos municipais, atuando em conformidade com suas demandas e legitimando esta participação. Paralelamente, os conselhos participativos precisam passar a ser deliberativos, não só consultivos, para que as demandas sejam não só discutidas, mas também efetivadas.

2.2. COLONIALIDADE DE GÊNERO

É inegável o olhar colonizador dessas instituições. Esse olhar vem disfarçado sob o discurso do desenvolvimento e do combate à pobreza. Como já dito anteriormente, as ações do Grupo Banco Mundial influenciam diretamente nas políticas sociais, econômicas, e ambientais de países do capitalismo periférico. Segundo Ribeiro (2013), o poder colonizador do Banco é medido pela quantidade de suas ações nestes países, ou seja, 1970, mais poder.

Nesse processo colonizador, há também a colonialidade de gênero, compondo a colonialidade do poder. O neoliberalismo se apropriou de vários discursos, manipulando diversas críticas do movimento feminista, se fortalecendo (RIBEIRO, 2013). O termo colonialidade de gênero é referido à Lugones (2008), citado por Ribeiro (2013, p. 1). Segundo Ribeiro há disputa de poderes dentro do próprio movimento:

Uma das facetas da colonialidade de gênero se dá dentro do próprio feminismo, cuja expressão branca ocidental tratou de significar o termo “mulheres” a partir da experiência das mulheres brancas. Quando esse feminismo se volta para as ditas “mulheres do Terceiro Mundo”, verifica-se uma auto representação latente das mulheres ocidentais, por meio da construção da diferença (MOHANTY, 2008, p. 34, citado por RIBEIRO, 2013, p.1)

Ribeiro (2013), descreveu, em suas análises, o processo de crescimento de poder das instituições internacionais sobre as mulheres dos países assistidos. Segundo a autora, o caminho começa a ser traçado a partir da necessidade do dito “desenvolvimento”. Ribeiro cita Mueller (1991), que explica sobre a necessidade dos países de Primeiro Mundo em impor o desenvolvimento sobre os países de Terceiro Mundo. Esse desenvolvimento é um termo chave, sem muitos discernimentos ou explicações, um termo que junta todas as situações e condições, direcionando esses países para a ordem mundial capitalista.

A partir da década de 1970, as mulheres passam a “existir” para o Banco Mundial, visto que, até então, seu papel não era referenciado em nenhum projeto específico. O trabalho reprodutivo era ignorado e o foco era o incentivo às atividades produtivas do setor industrial, no qual a concentração era predominante masculina (SANTOS, 2020). O trabalho reprodutivo era considerado improdutivo, portanto, não passível de receber empréstimos financeiros. A única contribuição de desenvolvimento atribuída às mulheres era a maternidade e a criação dos filhos.

Porém, a partir de então, o Banco Mundial passou a ser duramente criticado por seu discurso desenvolvimentista com orientação unicamente voltada ao mercado. Se juntaram grupos de esquerda e, inclusive, instituições que militavam pelo livre mercado, nas críticas à agência. Sua tese de que o crescimento se estenderia a todo o conjunto da população, a partir do desenvolvimento capitalista, caiu por terra. Diversos estudos da época mostravam um crescimento econômico que não trazia mudanças e benefícios para as condições de vida da população dos países pobres, tendo inclusive, em muitos casos, indícios de regressão (SANTOS, 2020).

Tais evidências trouxeram a modalidade “redução da pobreza” às mudanças conceituais do Banco Mundial. Essa mudança atingiu diretamente as mulheres e repercutiu na forma que elas eram vistas. O trabalho reprodutivo começou a ser considerado e o crescimento econômico passou a ser introduzido no âmbito familiar, principalmente quando a satisfação às necessidades das mulheres passa a ser um benefício às famílias (SANTOS, 2020). Importante enxergar que a mulher não era mesmo o foco de satisfação.

A demanda por “integrar as mulheres” ao desenvolvimento não veio das mulheres aqui taxadas subdesenvolvidas, mas sim, das instituições desenvolvimentistas que aceitaram, rapidamente, a ideia de que é conveniente ter mulheres por perto quando se está em um projeto de desenvolvimento. (Escobar 2007, apud SANTOS, 2020 P. 77)

O interesse em reconhecer as mulheres como importantes no processo de desenvolvimento se deu de forma gradual. Tendo, inclusive, configurando-se um campo convencionado, o “Mulheres no Desenvolvimento (MnD)”, com estratégias vindas de premissas liberais, articulações governamentais, ONGs e organismos internacionais. Inclusive, o feminismo liberal, que emergiu nesse

período deu aportes teóricos para a consolidação deste campo (SANTOS, 2020). Pontuo: aqui, focamos no processo de reconhecimento, visto que desde os primórdios da humanidade, nenhuma economia global funcionou sem as mulheres. O regime capitalista se deu como “a primeira formação social que construiu a noção de que as mulheres não fazem parte da economia” (SANTOS, 2020, p. 66).

Na década de 60, dentre os movimentos de contestação que surgiram diante das crises econômicas, está o movimento feminista. Este movimento, que passou a reivindicar a equidade de direitos básicos, como educação, empregos, participação na política e nas instâncias sociais, acesso a serviços de saúde e bem-estar social, também foi impulsor para a criação desses campos de abordagem à inclusão desenvolvimentista (SANTOS, 2020). Neste momento, se juntam as feministas às não feministas, que se integram a grupos das agências desenvolvimentistas globais.

O feminismo liberal, uma das correntes feministas que emergiu no período, forneceu a base teórica que fundamentou a estratégia política utilizadas pelas/os defensoras/es da MnD. Tendo como ideia central a compreensão de que as desvantagens das mulheres decorrem da construção de papéis sociais estereotipados, postulou-se que tais desvantagens poderiam ser suprimidas com a quebra desses padrões, oferecendo-se às meninas melhores oportunidades educacionais, abrindo os mercados para o emprego feminino, formulando leis anti-discriminação, por exemplo. (SANTOS, 2020, p. 67)

Cabe pontuar a diferença entre os ideais feministas desta corrente, que enquanto era dada atenção às oportunidades de emprego às mulheres dos países do Norte global, as mulheres dos países tidos como subdesenvolvidos deveriam se contentar com políticas voltadas às questões de bem-estar social, como educação nutricional e economia doméstica. Às mulheres do “terceiro mundo” restava se firmar aos papéis de esposas e mães (SANTOS, 2020).

Em 1975, no México, a Conferência Internacional do Ano das Mulheres e posteriormente a Década das Mulheres da ONU (1976 – 1985) contextualizaram a realização de uma série de pesquisas que trataram da integração das mulheres ao desenvolvimento dos países. Também começaram a ser construídas diversas plataformas políticas que trataram do tema. Os projetos propostos giravam

sempre em torno da “integração” das mulheres na economia dos países assistidos. (RIBEIRO, 2013).

O discurso adotado pela ONU, durante a “Década das Mulheres”, gira em torno da produção-reprodução do trabalho, buscando, então, a dita “integração”, como se as mulheres já não estivessem inseridas nessa dicotomia. Ribeiro (2013) cita Ticker (2001), que aponta a invisibilidade dessa integração já existente, em que o trabalho doméstico (chamado pela autora de “não pago”), sempre foi parte essencial na economia dos países atendidos pelas instituições.

A primeira vez que o Banco Mundial se propõe, oficialmente, a estabelecer uma estratégia para aumentar a participação das mulheres no desenvolvimento econômico de seus países assistidos foi em 1994, em um documento oficial. Denominado *Enhancing women’s participation in economic development: a World Bank Policy Paper*, como o próprio título já diz, o intuito era o de “aumentar a participação das mulheres no desenvolvimento econômico”, ou seja, no aumento da produtividade (RIBEIRO, 2013).

Na década de 1980, com o início dos ajustes estruturais, muitos movimentos feministas tratavam de denunciar o caráter sexista das reformas que implicam uma regressão nos direitos sociais, como saúde e educação, aumentando a carga de trabalho ligada ao cuidado, tarefas às quais muitas mulheres das classes não-prioritárias estão vinculadas. Enquanto isso, desenvolve-se o enfoque “gênero e eficiência” que busca demonstrar como os aspectos de gênero podem afetar os ajustes. (Ribeiro, 2013, p.4)

Santos (2020) cita Caroline Moser (1989) quando esta resume o processo que orientou a abordagem MnD: “*bem-estar* (1950/1970), *equidade* (1975/1985), *antipobreza* (1970), *eficiência* (desde 1980) e *empoderamento* (desde 1975)” (SANTOS, 2020, p.70). Simplificando, a abordagem se inicia pelo assistencialismo social, tendo as mulheres como receptoras passivas ao desenvolvimento, atribuindo a criação dos filhos e cuidados com a família como sua contribuição para o desenvolvimento econômico; chegando até a inserção dessas mulheres de forma ativa no processo de desenvolvimento, levando-as a crer no reconhecimento à problematização das desigualdades entre homens e mulheres e à defesa do acesso delas ao mercado produtivo.

Em 1995, com a IV Conferência Mundial sobre as Mulheres da ONU, em Pequim, se popularizaram os termos “empoderamento” e “igualdade de gênero”, transferindo todo o gerenciamento do trabalho social e da promoção à participação popular para as Organizações Não Governamentais. Dessa forma, com a introdução massiva das mulheres no mercado de trabalho, como solução para as crises econômicas, as mulheres agora têm seu trabalho reprodutivo, o trabalho doméstico, explorado transnacionalmente, de maneira pacifista e controlada pelo trabalho das ONGs (RIBEIRO, 2013).

Ainda em suas análises sobre o Banco Mundial, Ribeiro (2013) aponta as estratégias para uma igualdade de gênero, adotadas pelo Banco como uma questão de inteligência econômica. Ao longo dos anos, o Banco modificou e “aperfeiçoou” suas estratégias relativas ao tema. Tendo, inclusive, sido legitimada a estratégia de aumento de *status* das mulheres a partir da diminuição da taxa de fertilidade. Em 1975, durante a I Conferência Mundial sobre Mulheres das Nações Unidas, na Cidade do México, o Banco foi duramente criticado por manter medidas de controle de natalidade em suas estratégias, apesar dessas estratégias estarem presentes em formulações do Banco ainda nos anos 2012 (RIBEIRO, 2013).

O que se viu, e o que se vê até hoje é que, apesar de todo reconhecimento à dicotomia entre o trabalho produtivo e reprodutivo, e a grande bandeira da independência econômica balançar como a principal pauta de equidade, não há redistribuição das tarefas domésticas, estimuladas na fase de bem-estar, tendo perdurado a sobrecarga de trabalho feminino, em jornadas duplas, triplas, para não se dizer quádruplas. Para o Banco Mundial, essa não redistribuição é lucrativa, visto que o regime é gerido exatamente pela necessidade de o trabalho reprodutivo das mulheres se manter ativo, invisibilizado e não remunerado.

2.3. GÊNERO E CIDADE

Nos voltando para as estratégias focadas nas políticas urbanas das cidades assistidas pelas agências internacionais, importante pautar que, em 2016, aconteceu a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre

Assentamentos Humanos, a *Habitat*. Na Conferência, os países assumiram o compromisso de uma Nova Agenda Urbana¹¹, a Agenda 2030, que assume atingir o desenvolvimento sustentável global através de 17 objetivos.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) abarcam diferentes temas, de aspectos ambientais e sociais e dentre os 17, o ODS 5 está relacionado à “igualdade de gênero”: busca-se alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, até 2030. Em apoio a essa agenda, a ONU Mulheres lançou, também, a iniciativa “*Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero*”¹²

Segundo Cota (2021), o documento redigido pelas Nações Unidas trata, também, da necessidade de especificar o planejamento urbano das cidades, com recortes importantes para que o real direito à cidade seja conquistado, mas para isso, é imprescindível a participação dessas mulheres:

Segundo o documento, a igualdade de gênero é vital para o desenvolvimento sustentável e deve assegurar a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de direitos em todas as esferas e posições de liderança, prevenir e eliminar todas as formas de discriminação, violência e assédio contra mulheres e meninas em espaços públicos e privados. Em muitos dos itens da agenda relacionados ao planejamento urbano – mobilidade, desenvolvimento territorial, rural e urbano, políticas de habitação, participação – especifica que o desenho de espaços públicos e ruas etc. deve se basear em idade e gênero. (COTA, 2012, p. 42)

Em 2021, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) publicou a cartilha *Guia prático e Interseccional para cidades mais inclusivas*¹³. Elaborado por colaboradoras francesas, o guia perpassa por diversos esclarecimentos a respeito do tema, desde os conceitos básicos para entendimento pleno do assunto, passando pela importância da participação das mulheres para um diagnóstico eficiente, até a discussão de violência, através do assédio nos espaços públicos.

Assim como em diversas cartas, cartilhas, agendas urbanas, dentre outros documentos mundiais, o conceito de *direito à cidade* é inserido no escopo.

¹¹ <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda>

¹² <https://www.onumulheres.org.br/planeta5050/>

¹³ Disponível em < <https://publications.iadb.org/pt/genero-e-cidades-guia-pratico-e-interseccional-para-cidades-mais-inclusivas>>

Mas, nesses casos, o conceito é aplicado a partir do que é proposto por Lefebvre? Ou há outro sentido na colocação do termo?

Como já foi explicado em capítulo anterior, o termo, cunhado por Lefebvre (2001), em seu sentido original, pressupõe o direito que vai além das necessidades básicas e elementares, estendendo-o à apropriação do espaço urbano em sua totalidade, através do fomento à participação da população. Tudo isso, inspirado nas lutas dos movimentos sociais. Segundo Cota (2021, p.51), há ainda a abordagem que busca “romper com as estruturas de opressão e de (re)produção de desigualdades no sistema capitalista”.

Cota (2021, p. 51) cita Kapp (2012), que aponta que há ainda a “forma banalizada” do termo, que vai de encontro com o que Lefebvre diz sobre ir além, do direito que trata das necessidades básicas – listados por Kapp como serviços e equipamentos de habitação, saúde, educação, transporte e lazer, que, apesar de proporem a democratização da cidade, não atingem diretamente toda a estrutura predatória que gera a desigualdade socioambiental global.

O que notamos é que, assim como o direito à cidade é incorporado nesses documentos, as diretrizes para a equidade de gênero também têm surgido, aliadas ao primeiro termo, ou seja, a busca pelo “direito da mulher à cidade”. Mais à frente, ao analisarmos um instrumento setorial específico de planejamento urbano municipal, será exposta a visão de uma agente pública ao inserir esta demanda no processo de confecção de tal instrumento.

Ao analisar a apropriação do termo “direito à cidade” pelas agendas internacionais, Cota (2021) conclui:

O que percebemos é que, ao ser tomado pelas agendas internacionais e nacionais, este conceito tem sido instrumentalizado pra atender a interesses econômicos, sendo até mesmo estratégicos para o próprio capital, na medida em que busca legitimar a imagem de uma cidade renovada, participativa, ambientalmente saudável, mas que, em contrapartida, viabiliza, cada vez mais, a privatização dos espaços, bem como reconhece o agente privado como “parceiro” (COTA, 2013) e agente fundamental para a melhoria da qualidade de vida na cidade. (COTA, 2021, p. 52)

Para prosseguir na análise proposta nesta pesquisa, encerro este capítulo com um questionamento que poderá, talvez, ser respondido com o que propõe

este trabalho, ao analisar os instrumentos de planejamento urbano do município de Belo Horizonte e avaliá-lo a partir da perspectiva da abordagem de gênero. Já é sabido que esse município, assim como outros do Brasil, mantêm parceria com agências internacionais para a criação e concepção de projetos, planos e instrumentos na cidade – em especial do BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), instituição que integra o grupo Banco Mundial) e BID¹⁴. Assim, buscamos verificar até que ponto a inserção de gênero em instrumentos de planejamento urbano mais recentes em Belo Horizonte vem se dando pela demanda dos movimentos sociais, mais especificamente o movimento de mulheres ou vem se dando por exigência das agências internacionais, das quais o município depende financeiramente para executar vários de seus planos e projetos. Trataremos disto no próximo capítulo.

¹⁴ Esta informação será comprovada mais a frente, através de entrevistas feitas com técnicas da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

CAPÍTULO 3 – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO RECENTES E A PERSPECTIVA DE GÊNERO: O CASO DE BELO HORIZONTE

É sabido que este trabalho objetiva refletir sobre as possibilidades e aplicações de um planejamento urbano institucional a partir da perspectiva de gênero. Assim, buscamos, em um primeiro momento, analisar instrumentos urbanísticos elaborados pelo município - o Plano Diretor de Belo Horizonte; o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e algumas medidas da política de habitação e o Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob) – verificando se e como a temática de gênero foi introduzida neles. Analisaremos também o Plano Municipal de Equidade de Gênero, a partir da perspectiva urbanística, ou seja, o exercício será contrário – buscaremos verificar se no instrumento de política social tal perspectiva está inserida. Posteriormente analisaremos a documentação elaborada, também pelo município, para um Programa em escala intra-urbana.

Acreditamos que, para a análise da perspectiva de gênero na política urbana, seja fundamental analisar os dispositivos normativos que versam sobre a produção do espaço, assim como o processo de discussão e aprovação de tais instrumentos. Em um primeiro momento, daremos ênfase à análise de dispositivos normativos – para, posteriormente, analisar um plano específico, na escala intra-urbana, buscando verificar a inserção da mulher e suas demandas nos instrumentos urbanísticos de Belo Horizonte.

3.1. Instrumentos normativos municipais

3.1.1 Plano Diretor

O município de Belo Horizonte instituiu o primeiro Plano Diretor da capital através da Lei Municipal nº 7.165/1996, que foi acrescida de alterações vindas de duas revisões: da primeira, através da Lei Municipal nº 8.137/2000, constituindo-se de revisões pontuais à primeira, não alterando sua estrutura e conteúdo geral; e da segunda, através da Lei Municipal nº 9.959/2010, fruto da 3ª Conferência Municipal de Política Urbana, que ocorreu em 2009 e começou a incorporar mais alguns instrumentos do Estatuto das Cidades. Assim, no período analisado nesta pesquisa – 2005 a 2022 – apenas na gestão do prefeito

Alexandre Kalil (2016 – 2022) – houve uma alteração significativa no conteúdo deste instrumento básico da política urbana e que pode ter, de fato, introduzido a temática de gênero, já que na versão anterior isso não ocorria – algo que buscaremos verificar neste trabalho.

Posteriormente, propostas de alterações no Plano Diretor foram submetidas à Câmara e debatidas com a população, caracterizando um longo período de embates e conflitos entre os diversos setores sociais, não sendo de fato aprovada outra versão do plano até o ano de 2019.

No dia 6 de fevereiro de 2020, entrou em vigor o Novo Plano Diretor de BH, regidos pela Lei nº 11.181/2019, aprovado no dia 08 de agosto de 2019, na gestão do então prefeito reeleito, Alexandre Kalil. Este plano passou por cerca de 5 anos de intenso debate e incorporou os Objetivos do Desenvolvimento Urbano sustentável estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU). Este plano, visto como inovador para o município, incorpora alguns pontos importantes. O que causou mais polêmica durante o processo de discussão foi a decisão que limita a 1 o coeficiente de aproveitamento em toda a cidade – ou seja, os donos de terrenos somente terão permissão para construir uma edificação com a mesma área do terreno. Caso queira construir acima do limite permitido, o construtor precisará fazer a compra da outorga onerosa do direito de construir. Toda a receita arrecadada com o pagamento das outorgas será revestida em infraestrutura para a cidade e a construção de moradia popular. Outra mudança nesta versão do Plano Diretor é que ele incorpora a Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo urbano, antes regida pela Lei nº 7.166, de 27 de agosto de 1996. O atual plano incorpora também o Plano de Mobilidade Urbana – PlanMob, detalhado em seu Título XI – e do qual falaremos mais adiante.

Considerando os objetivos deste trabalho, observamos que tanto a sua versão de 1996 (com suas devidas revisões), quanto a que vigora atualmente, não possuem nenhuma menção, objetivo ou diretriz que explicita a incorporação da perspectiva de gênero no Plano Diretor. Entretanto, algumas medidas que já eram abordadas desde a lei 7.165/1996 e que receberam mais ênfase na nova

lei (11.181/2019) podem ser interpretadas como medidas que beneficiam a vida das mulheres.

Importante destacar que a revisão do novo plano se fundamentou no compromisso de implementar no município a Nova Agenda Urbana – NAU, aprovada na terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), realizada em Quito, em 2016. Dentre os 17 objetivos estabelecidos, o município de Belo Horizonte tomou como destaque o de número 11, voltado para tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.

Entre as medidas adotadas no novo Plano Diretor, que também já aparecia no plano de 1996, citamos a criação de novas centralidades de comércio e serviços nas regiões da cidade, aumentando o adensamento das construções em torno dos principais eixos e avenidas. Dessa forma, o surgimento de novas centralidades coaduna com a ideia de mescla de usos, unindo moradia e comércio/ serviços, contribuindo para a proximidade entre a habitação e usos cotidianos e, ao mesmo tempo, evitando que haja o “abandono” desses locais aos finais de semana, por exemplo. Essa medida, além de aumentar a sensação de segurança das mulheres, ao caminharem em ruas movimentadas e com maior fluxo de pessoas, facilita o exercício das tarefas domésticas – em geral, recaídas sobre as mulheres, em especial aquelas vinculadas às necessidades cotidianas.

O artigo 36 do novo plano, em seu Capítulo XII, que trata da integração entre espaços públicos e privados, aborda as soluções projetuais de integração desses espaços que estimulem a apropriação coletiva dessas áreas, de forma a torná-las mais aprazíveis, seguras e inclusivas. O artigo 37 desse mesmo capítulo qualifica as denominadas unidades de vizinhança, caracterizando-as como:

§ 1º (...) porções territoriais nas quais devem ser formadas redes de deslocamento a pé e cicloviárias que propiciem o acesso de residentes e usuários ao comércio, aos serviços, aos equipamentos comunitários e de lazer e às áreas verdes, bem como ao sistema de transporte coletivo, garantindo a expansão da urbanidade na escala local a todos. (Belo Horizonte, 2019)

Os objetivos das unidades de vizinhança são:

- I - diminuição do deslocamento por veículo motorizado individual;
- II - melhoria dos padrões de acessibilidade das áreas públicas e das áreas de uso público;
- III - fortalecimento da rede de comércio e serviços locais;
- IV - melhoria de áreas públicas e de áreas de uso público;
- V - incentivo à apropriação do espaço público e do espaço de uso público em compatibilidade com as características da vizinhança;
- VI - dotação das localidades de atendimento por serviços públicos convergentes com a composição socioeconômica da população de cada local;
- VII - implementação de alternativas que propiciem o aumento de áreas verdes e da arborização das localidades.

Segundo Falú (2017, p. 163), citado por Cota (2020, p. 26-27), a vida cotidiana das mulheres se desenvolve majoritariamente sobre uma base física que é seu bairro, seu entorno próximo – o que o Plano Diretor de Belo Horizonte denomina “unidade de vizinhança”. Segundo a autora:

(...) mesmo no caso de terem de se deslocar para outras áreas para o exercício de outras esferas – como a produtiva, por exemplo – o bairro e os serviços de suporte à vida que ele apresenta poderão facilitar as tarefas do dia-a-dia. (COTA, 2020, p.26-27)

Como já foi dito, a lei nº 11.181/2019 que alterou o Plano Diretor de BH não faz menção explícita à palavra “gênero” em seu texto. Diante dessa ausência, nos questionamos: como poderia ser abordada diretamente tal perspectiva nesse instrumento urbanístico?

O Plano Diretor Estratégico (PDE) de São Paulo foi aprovado em 2002 pela gestão da então prefeita Marta Suplicy (PT), segunda mulher a exercer o comando da prefeitura da cidade¹⁵. A Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002, traz em seu Artigo 22, no Capítulo que trata do desenvolvimento humano e qualidade de vida, o seguinte texto:

¹⁵ A primeira mulher a comandar a prefeitura da capital paulista foi a então Deputada Federal Luiza Erundina, que foi eleita para o cargo de prefeita em 1988, pelo Partido dos Trabalhadores.

As ações do Poder Público devem garantir a transversalidade das políticas de gênero e raça, e as destinadas às crianças e adolescentes, aos jovens, idosos e pessoas portadoras de necessidades especiais, permeando o conjunto das políticas sociais e buscando alterar a lógica da desigualdade e discriminação nas diversas áreas. (SÃO PAULO, 2002).

Na época da aprovação deste plano, foi criada uma Comissão de Defesa da Mulher na Câmara Municipal de São Paulo, puxado pelas vereadoras da casa, pela Coordenadoria Especial da Mulher da Prefeitura de São Paulo e pelo movimento de mulheres, que organizaram o debate: *Mulher e o Plano Diretor*. Dentro desta comissão, este grupo de trabalho propôs desdobramentos e aplicações das diretrizes do Plano Diretor para os Planos Regionais e de Bairros, que tratam exatamente da visão em escala menor desse PDE. O grupo de trabalho elaborou um boletim a ser distribuído nas então 31 subprefeituras da cidade, que continha uma bateria de perguntas que levantaram o debate a respeito do tema em escala local (GONZAGA, 2011):

Vamos enriquecer o PDE, respondendo a algumas questões que contribuirão para a inclusão do ponto de vista das mulheres sobre a cidade:

- Qual o principal problema que você sente como mulher na cidade de São Paulo e que dificulta a sua vida?
- Em relação à moradia, o que você enfrenta como problema principal?
- E em relação à rede de transportes?
- O que gostaria de propor na área da educação?
- E, na saúde, o que gostaria de ver mudado?
- Que tipo de lazer e esporte gostaria que fosse implantado?
- Para evitar a violência, tanto no espaço público como no doméstico, o que você gostaria que fosse feito?
- Quando decidimos ser mães muita coisa muda em nossa vida. Principalmente a mobilidade. Que tipo de serviços precisamos para facilitar o desempenho da maternidade? (GONZAGA, 2011, p. 187)

O processo de discussão fomentado pelo boletim durou aproximadamente 4 meses e foi encerrado com uma audiência pública da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, que aprovou um texto final e encaminhou à Comissão de Políticas Urbanas da Câmara Municipal de São Paulo. As emendas propostas pelo grupo foram aprovadas na Audiência Pública no dia 17 de setembro de 2002 e apresentadas ao relator da Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, para então serem incorporadas ao texto do projeto. O texto aprovado

na audiência pública e trazemos aqui as propostas referentes à mobilidade e acessibilidade, habitação e uso do solo, pois estão diretamente articuladas aos processos de produção do espaço urbano:

5. Mobilidade e Acessibilidade

- Desenvolver campanhas educativas de combate ao assédio sexual nos transportes.
- Criar itinerários interbairros, que passem pelas creches, escolas, unidades básicas de saúde e comércio.
- Desenvolver campanhas para que a opinião pública modifique o tratamento desrespeitoso em relação às mulheres nos transportes e em todos os espaços públicos. Principalmente às gestantes, mulheres que portam crianças e idosas, dando ênfase às mulheres deficientes.
- E também às mulheres motorizadas, vítimas de desrespeito.
- Garantir a aplicação das normas que garantem a acessibilidade aos edifícios e levem à diminuição das barreiras arquitetônicas, promovendo o rebaixamento de guias para locomoção dos carrinhos de bebês, de feiras, etc.
- Realocação dos pontos de ônibus localizados em lugares ermos, que favorecem o estupro das mulheres.
- Banheiros públicos de qualidade e gratuitos, localizados nos locais centrais dos bairros, principalmente nos periféricos.
- Diminuir a altura dos degraus de ônibus, que dificultam o acesso das mulheres, sempre carregadas de pacotes ou filhos.

(...)

11. Habitação

- Elaborar programas de subsídios para as mulheres, tendo em vista que, segundo o IBGE, elas recebem em média 70% dos salários dos homens (grande parte delas muito menos que isso), principalmente nas funções que não exigem qualificação para seu desempenho.
- Elaborar programas de subsídios para mulheres que chefiam família, a fim que possam adquirir uma unidade habitacional.
- Garantir que o título da propriedade ou de concessão real de uso seja feito em nome da mulher.
- Ampliar a parceria da Secretaria de Habitação com a Secretaria Municipal de Assistência Social, para que se aumente o número de moradias provisórias ou se transformem albergues em moradias provisórias.
- Programa de cortiços que atendam especificamente as mulheres, principalmente na região do Centro.

12. Uso do Solo

- Garantia de aplicação da legislação que obriga murar terrenos vazios.
- Sinalização dos espaços da cidade, como parques e lugares públicos.

13. Iluminação

- Garantia de iluminação pública. (GONZAGA, 2011, p.189)

De acordo com as mulheres dos movimentos participantes de todo o processo, houve um grande salto para a causa ao conseguirem pautar a questão de gênero dentro do Plano Diretor da cidade. Gonzaga (2011) pontuou ainda a importância do papel da Universidade durante o processo, apresentando reflexões a respeito da necessidade de inclusão desta perspectiva nos debates sobre o Plano Diretor.

Esse caso de São Paulo exemplifica como tal instrumento normativo – no caso o Plano Diretor, por ser norteador das demais políticas setoriais urbanas, poderia incluir a perspectiva de gênero em seu texto, cabendo a outros instrumentos de planejamento, planos, programas, decretos, enfim, implantá-lo.

Ressaltamos que o Estatuto da Cidade garante, já em suas diretrizes gerais e em pontos específicos do texto, a participação da população na execução e no acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano – algo a ser seguido pelos municípios durante a elaboração ou revisões de Planos Diretores. Mais especificamente, no Artigo 40, parágrafo 4º, garante:

No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos. (Estatuto da Cidade, BRASIL, 2001)

Entretanto, nesse planejamento participativo, não se questiona a forma como são propostos, não se questionam os processos de realização destes debates: o que garante que todos e todas – independentemente do gênero, faixa

etária, raça participem? Em quais dias de semana e horários ocorrem esses debates públicos afetos à política urbana? É garantida à mulher uma estrutura para o cuidado dos filhos enquanto participam das discussões públicas? Como a informação sobre os debates é divulgada? Onde? Essa forma de comunicação atinge facilmente as mulheres – especialmente as negras e periféricas que mais sofrem com a cidade não planejada para elas?

Vimos que a análise do Plano Diretor de Belo Horizonte nos permite concluir que tal instrumento ainda se encontra pouco mobilizado quanto à equidade de gênero. A partir da experiência de São Paulo, vale ressaltar a importância da participação da população, mas, mais especificamente, das mulheres, no processo de elaboração deste instrumento tão importante e que rege toda a política urbana do município.

Sobre a participação das mulheres no planejamento urbano, Zaida Muxí, em entrevista concedida a Cota (2018) ressalta:

Para se organizar um processo participativo com perspectiva de gênero devemos, primeiro, pensar em como fazer para que as mulheres venham: em que horário será o ato de modo a que as mulheres possam participar. Para isso, é necessário consultar as próprias mulheres de cada local, porque nem todas têm o mesmo tempo, e há aquelas que têm de trabalhar (trabalho produtivo), além do trabalho de casa. Assim, deve-se definir melhor o dia e o horário para a maioria. Além disso, no local onde ocorrerá a reunião, deve-se viabilizar um espaço e pessoas para cuidar das crianças enquanto as suas mães participam do processo, já que são as mulheres as responsáveis por esse cuidado. Durante o processo participativo é importante trabalhar de forma setorial, e trabalhar somente com mulheres em um primeiro momento e, em seguida, fazer grupos mistos se quiserem, mas não deixar de trabalhar com as mulheres em separado. Muitas vezes, quando se fala de questões urbanas e o grupo é misto, os homens falam mais do que as mulheres. É preciso deixar as mulheres falarem primeiro, pois isso incentiva a falarem sobre as coisas que elas vivem e o que sentem, e não o que é esperado, ou o que é mais consensual a partir de uma experiência masculina. Por isso, sugere-se trabalhar separadamente e, em seguida, reunir grupos. (...). É também importante usar diferentes metodologias: fazer recorridos a pé, mapear, trabalhar em pequenos grupos, usar diferentes metodologias para obter informações, complementar e comparar informações e também fazer análises. Há pessoas, há mulheres, que podem ter mais facilidade com uma metodologia do que outra, ou que se expressam melhor por uma metodologia que por outra. Uma forma única não funciona.

(...)

Outra coisa que é importante nos processos participativos é como você informa as pessoas sobre a reunião, quais os canais de comunicação utilizados para que as pessoas saibam da realização do processo. E são necessários diferentes canais. Um único canal de comunicação geralmente não serve. Um cartaz preso na escola não é suficiente. É preciso ir aos grupos, na saída da escola... Pensar quem é o alvo da participação e, a partir disso, definir os melhores canais para a convocação para a participação. (COTA, 2018, item 4)

Neste sentido, apesar de analisarmos outros instrumentos de planejamento neste capítulo e também o Plano Municipal de Equidade de Gênero, acreditamos que investigar os processos que ocorreram durante a elaboração destes instrumentos normativos é essencial. Entender os processos, verificando como ocorreu a participação das mulheres nesses debates dos planos e das leis, pode iluminar, também, novas formas de se fazer o planejamento, incorporando, assim, a perspectiva de gênero na política urbana. Nossa intenção, num primeiro momento, era inserir esta análise neste trabalho, porém, por diversos motivos, não conseguimos concebê-la. Explicaremos os motivos à frente.

3.1.2 As políticas de mobilidade e o PlanMob - BH

Como já sabemos, os modos de produção do espaço urbano sempre reservaram lugares específicos para as mulheres, com modelos de urbanização idealizados e concebidos por homens. A pressão do capital ataca diretamente a morfologia da cidade, transformando seus espaços, localizando os setores sociais, estabelecendo suas identidades (RODRIGUES, 2017, p. 3) e tendo toda a sua lógica pensada no trabalho, tido como o pilar da sociedade. Assim, valoriza-se o trabalho produtivo, ou seja, aquele que resulta na produção de bens e serviços com valor econômico no mercado, realizado na esfera pública e profissional. Já o trabalho reprodutivo engloba todo o trabalho realizado na esfera privada e familiar – mas não exclusivamente nessa esfera – como os cuidados com crianças, adultos dependentes e pessoas doentes, os cuidados com a casa e com a alimentação. Esse trabalho, desvalorizado e quase sempre não pago, é desempenhado, majoritariamente, pelas mulheres (RODRIGUES, 2017, p.7). Entretanto, a elas, não cabe apenas a vida no âmbito da moradia, pois, além de exercerem funções vinculadas ao trabalho produtivo, necessitam

circular e usar o espaço público e a infraestrutura urbana para exercer também as tarefas vinculadas ao trabalho reprodutivo – como levar os filhos à escola, ao médico, ir às compras etc.

A lógica produtivista do trabalho vigora, também, sobre a lógica do planejamento urbano, em geral e no sistema de mobilidade, em particular. Marina Harkot (2018), em seu trabalho “A bicicleta e as mulheres – mobilidade ativa, gênero e desigualdades socioterritoriais em São Paulo”, fez uma análise da pesquisa Origem-Destino (Pesquisa OD) da Região Metropolitana de São Paulo. A pesquisa OD existe desde 1967 e é realizada a cada dez anos pela Companhia do Metropolitano de São Paulo, sendo a principal fonte de dados sobre os padrões de mobilidade da população da Região Metropolitana de São Paulo (HARKOT, 2018, p. 90).

Apesar de limitações em sua metodologia, a pesquisa traz dados quantitativos importantes sobre o desenvolvimento urbano da cidade. Assim como houve o aumento da população usuária do transporte público ao longo do tempo, os dados mostram que a proporção feminina de usuárias é ligeiramente superior à masculina em todos os anos que a pesquisa foi realizada. Na pesquisa de 2012, as viagens femininas a pé, de metrô, de ônibus, sendo passageiras de automóvel e de taxi superam as masculinas; enquanto as viagens de bicicleta, motocicleta, motoristas de automóvel e trem foram superadas pelos usuários masculinos (HARKOT, 2018, p. 97). Enquanto os homens, em sua maioria, optam pelo transporte individual, as mulheres estão compartilhando as ruas e os meios de transporte coletivos.

Nas entrevistas de campo feitas por Harkot, também foram consultadas mulheres não ciclistas. Ao serem questionadas quanto aos problemas enfrentados por elas ao se locomoverem pela cidade, a grande maioria os relacionou ao transporte público, sendo eles a superlotação (27%), a lentidão do sistema de transporte (21%), alto custo (14%), distância até os pontos ou terminais (4%). 25% das mulheres entrevistadas se sentem inseguras ou com medo de andarem na rua e são assediadas, tanto ao andarem na rua quanto no transporte público (Harkot, 2018).

Em Belo Horizonte, a Pesquisa Origem-Destino foi realizada por duas vezes, em 2002 pela Fundação João Pinheiro, e em 2012, pela Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, contando com participação técnica da BHTrans. A versão mais atualizada pode ser acessada no site da Prefeitura de Belo Horizonte¹⁶. Não é o objetivo do presente trabalho analisar os dados desta pesquisa OD. E podemos arriscar que, guardadas as devidas proporções, a problemática observada em São Paulo também se repete em Belo Horizonte, como comentaremos adiante.

Ainda sobre padrões de comportamento e trazendo a variável “mulher” para dentro dos estudos de sistema de transportes, algumas pesquisas trouxeram alguns outros fatores para as análises, pesquisas vindas de países ditos de primeiro mundo. Assuntos tais como a qualidade da pavimentação e aspectos de conforto de calçadas - que permitam uma boa circulação de mães com seus carrinhos de bebê, carrinhos de compras ou mesmo guiando uma cadeira de rodas. Importante notar que as atividades citadas para o uso de calçadas se referem aos cuidados com pessoas e do lar, normalmente ditas femininas (HARKOT, 2018), ao mesmo tempo, tais critérios retomam a discussão sobre acessibilidade universal: uma cidade pensada para mulheres é uma cidade pensada para todos e todas.

Outro critério de análise que Harkot traz, e aqui citando MCGuckin e Murakami (1999), são as diferenças entre a quantidade de viagens diárias feitas pelas mulheres. De acordo com tais autoras, as mulheres fazem as chamadas viagens em cadeia:

“Viagens em cadeia” são as viagens com múltiplas paradas entre a viagem e o destino da viagem, cujas paradas normalmente se referem àquelas feitas em função do trabalho reprodutivo – mesmo que tenham como motivo “trabalho” ou “estudo”. As viagens em cadeia normalmente envolvem paradas em escolas, mercados, feiras, residência de familiares para exercícios de tarefas de cuidado, etc. As viagens em cadeia são consideradas quase que a antítese das viagens pendulares, que ligam a origem ao destino e são, através das viagens com motivos “trabalho” e “estudo”, as grandes viagens consideradas no planejamento

¹⁶ Pesquisa Origem/Destino 2012 disponível em <https://prefeitura.pbh.gov.br/bhtrans/informacoes/dados/pesquisa-origem-destino#:~:text=A%20Pesquisa%20Origem%2DDestino%20domiciliar,a%20um%20dia%20%C3%BAtil%20t%C3%ADpico>. Acessado em 04/02/2021

do sistema de transportes e, normalmente, o padrão das viagens tradicionalmente “masculinas”. (HARKOT, 2018, p. 48)

Considerando os dados sobre Belo Horizonte, Saraiva (2017) ao comparar a pesquisa Origem e Destino de 2002 e 2012 na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), reconhece, nessa metrópole, as mesmas características da mobilidade, em relação às mulheres, já abordadas. Cota (2019) ao analisar o trabalho dessa autora, aponta que, no caso da RMBH, Saraiva constatou que:

- apesar da maior participação de entrevistados homens nos dois anos, **a proporção de mulheres usuárias de transporte coletivo aumentou significativamente;**
- com relação à renda é possível perceber uma **redução na utilização de transporte público nas faixas mais altas** de 2002 para 2012;
- há também **maior confluência de mulheres entre os entrevistados que não possuem renda, evidenciando a dependência econômica das mesmas** em relação aos seus parceiros ou familiares;
- as mulheres representam a maioria nas faixas mais altas de estudo tanto em 2002 quanto em 2012;
- A análise conjunta dos dados de renda e escolaridade evidencia a **desigualdade salarial entre os sexos**, os homens apresentam ganhos salariais bem maiores que as mulheres. E indica também que mesmo com maior nível de escolaridade, as mulheres continuam a receber salários menores.
- Percebe-se o crescimento dos modais individuais, principalmente entre os entrevistados homens, aprofundando a diferença entre os sexos;
- **Cresceu também o número de pessoas que se deslocam por meios não motorizados**, ou seja, se deslocam a pé ou por bicicleta;
- A maioria das mulheres entrevistadas se deslocam principalmente por meios coletivos ou não motorizados, enquanto os homens se deslocam por meios motorizados individuais. O andar à pé também é representativo no âmbito das mulheres.
- O uso do metrô/trem é pouco representativo, uma vez que a única linha existente em Belo Horizonte e sua região metropolitana atende as necessidades de uma pequena parcela da população. Entre as pesquisas de 2002 e 2012 houve um pequeno crescimento e **as mulheres passaram a representar a maioria dos usuários desse meio de transporte.**
- Quando se trata de deslocamentos associados ao trabalho doméstico, com origem em espaços expandidos do lar, ou **relacionados ao cuidado**, como levar outra pessoa, há **intensa**

concentração de mulheres, ou seja, os papéis sexuais do trabalho são refletidos na mobilidade feminina. Essas diferenças são ampliadas na pesquisa de 2012.

- Ocorreu uma inversão entre homens e mulheres se deslocando a partir de **negócios particulares**, considerados por Belo Horizonte (2016) “bancos, lotéricas, etc.". O número de **mulheres que fizeram este tipo de deslocamento se tornou a maioria.** (COTA, 2019, p.12)

Segundo Cota (2019), a divisão sexual do trabalho se faz presente também na mobilidade; porém os dados da pesquisa OD poderiam ser mais expressivos se resultassem de uma pesquisa preparada metodologicamente para detectar essas informações. A autora questiona o método utilizado na elaboração de diagnósticos, propostas e estratégias, sendo necessária uma mudança na forma, tanto de levantamento de dados, quanto no debate e construção das políticas que versam sobre o espaço urbano, de modo a incorporar a perspectiva de gênero.

No Brasil, o Estatuto da Cidade (2001) determinou que todas as cidades brasileiras com mais de 500 mil habitantes elaborem um Plano Diretor de Mobilidade. Seguindo tal normativa federal, o decreto nº 15.317, de 02 de setembro de 2013 instituiu o Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, o PlanMobBH. Nas disposições gerais do plano, Capítulo I, Art. 1º, parágrafo único, temos:

Parágrafo único - O PlanMob-BH tem por finalidade orientar as ações do Município de Belo Horizonte no que se refere aos modos, serviços e infraestrutura viária e de transporte que garantem os deslocamentos de pessoas e cargas em seu território, com vistas a atender as necessidades atuais e futuras de mobilidade da população de Belo Horizonte. (BELO HORIZONTE, Decreto nº 15.317, 2013)

O site da prefeitura de BH disponibiliza o caderno com o relatório final do plano, que contém o Plano de Comunicação, Diagnóstico e Prognóstico, Plano de Gestão de Demandas, Plano de Melhoria da Oferta, Plano de Implantação e a Gestão e o Monitoramento. O PlanMobBH foi realizado pela própria prefeitura, através da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS, entre março de 2008 e agosto de 2010, tendo como horizonte de planejamento o ano de 2020. Ao analisar este plano, não há, ao longo de todo o texto, nada que mencione a questão de gênero.

Em 2019, a Política Municipal de Mobilidade Urbana (PMMU) da cidade foi incorporada ao Novo Plano Diretor (lei nº 11.181/2019). O PlanMob continua sendo o principal instrumento de tal política, agora instituída como lei, não mais como decreto. A PMMU está no título XI do plano, em que é detalhada e traz em seu Capítulo I o Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte. Nesta lei, dentro da PMMU, assim como no decreto nº 15.317, não há nenhuma menção levando em conta a questão de gênero.

O Art. 334 do Plano Diretor reconhece o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (COMURB) como o órgão responsável pelo cumprimento do controle social e de participação popular a fim de garantir a transparência das ações do PlanMob-BH. Entretanto, não se observa nenhuma menção sobre algum tipo de política relacionada à perspectiva de gênero dentro do Comurb como, por exemplo, a paridade de gênero entre os conselheiros.

O Art. 337 reconhece o Observatório da Mobilidade Urbana de Belo Horizonte – ObsMobBH, que é responsável pelo monitoramento e pela implementação do PlanMob. Assim como no Comurb, não há menção nem abordagem da perspectiva de gênero nas atribuições do Observatório.

Dentro da política de mobilidade da cidade há a Portaria BHTrans DRO nº 002/2020, de 28 de fevereiro de 2020 (esta é a portaria mais recente, existiram ainda as portarias DTP 119/98, 014/00 e 052/2000, cujo conteúdo está incorporado na portaria mais recente), que altera a operação de embarque e desembarque das linhas do Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Belo Horizonte, programa intitulado “Ponto Fora do Ponto”. O programa permite o embarque e desembarque dos passageiros e passageiras fora dos pontos sinalizados em alguns horários especificados: 21:00 às 5:00 horas nos dias úteis, a partir das 14:00 horas nos sábados e durante todo o dia aos domingos e feriados. Essa medida oferece mais segurança para as passageiras e passageiros mais vulneráveis, inclusas as passageiras mulheres, que poderão solicitar a alteração do local de desembarque caso esses estejam em locais de menor iluminação, conhecidos como perigosos, com histórico de assaltos e, sobretudo, passíveis de abordagens que levem ao estupro. Esse programa foi incorporado no Plano Municipal de Equidade de Gênero, no eixo *Enfrentamento*

à *violência contra mulheres e meninas*, como proposta coordenada pela BHTrans. Será muito importante fomentar, a partir de tal portaria, instrumentos preventivos das violências de gênero que ocorrem na cidade, principalmente dentre os motoristas de ônibus, evidenciando aqui a necessidade de ações educativas não só dentro desta classe, mas também uma ampla divulgação entre as pessoas usuárias do transporte público.

Antes dessa portaria, em outubro de 2016, foi aprovada na Câmara Municipal de Belo Horizonte a Lei nº 10.989, que dispõe sobre a reserva de espaço para mulheres no sistema de transporte ferroviário urbano de passageiros. Mais popularmente conhecida como “Vagão Rosa”, a lei destina um vagão do metrô para transporte exclusivo de mulheres e, segundo o autor do Projeto de Lei, o vereador Léo Burguês de Castro (PSL), para evitar o constrangimento e a exposição das mulheres a assédios e abusos sexuais no transporte público ferroviário. O segundo carro do metrô (que não é rosa, mas cinza) é reservado exclusivamente para as mulheres em horários específicos: de segunda a sexta, de 06:30 às 08:30 horas e das 17:00 às 19:00 horas - horários de pico.

Apesar de já vigorar há mais de 4 anos, muitas usuárias e usuários do metrô desconhecem a lei. A própria CBTU (Companhia Brasileira de Trens Urbanos) se mostrou contra a medida, alegando que a medida fere a Constituição em seu artigo 5º, inciso I, que versa sobre a igualdade entre homens e mulheres, bem como o inciso XV, que estabelece o direito à locomoção em território nacional. Segundo usuárias do metrô em reportagem sobre o assunto, o vagão chegou a funcionar com exclusividade quando começou a vigorar, mas já não é mais, os homens não mais respeitam esta lei, ou até mesmo não sabem de sua existência¹⁷.

O “vagão rosa” é uma medida que já vigora em outras cidades do país – e do mundo – e gera controvérsia dentro dos movimentos que defendem os direitos das mulheres, sendo encarado como ineficaz e inclusive perigoso. Em reportagem que trata do assunto, a representante da Marcha Mundial das

¹⁷ “Lei determina vagão rosa no Metrô de BH. CBTU é contra” – Reportagem de 05 de junho de 2018, disponível em <<http://www.sindmotoristas.org.br/noticia/lei-determina-vagao-rosa-no-metro-de-bh-cbtu-e-contra/>> Acesso em 07/02/2021

Mulheres em Minas Gerais, Bernadete Monteiro considera o vagão ineficaz e diz que “o projeto não enfrenta a violência”¹⁸.

Pelo contrário, apenas separa as usuárias e as condensa a um local onde, teoricamente, não podem ser abusadas. Mas em outros vagões e lugares públicos elas vão continuar sofrendo assédio, e ainda aponta sobre a lei reforça o isolamento das mulheres para com os homens, ou seja, para que não haja abuso, afaste-se de um homem: “É uma política que reforça que não é possível existir a convivência entre homens e mulheres sem a ocorrência dessas violações. Impõe que, para sermos respeitadas, devemos nos isolar. E a maioria da população de Belo Horizonte é feminina, como só um vagão iria atendê-las? (BRASIL DE FATO MG, 2016).

Em setembro de 2018, foi sancionada a Lei Federal nº 13.718, que *tipifica os crimes de importunação sexual e de divulgação de cena de estupro*. Esta legislação caracteriza como importunação sexual o ato libidinoso praticado contra alguém, e sem autorização, a fim de satisfazer desejo próprio ou de terceiros. A pena prevista é de um a cinco anos de cadeia.¹⁹ Pensando em fazer valer a lei, a Guarda Municipal de Belo Horizonte lançou uma campanha para tentar reduzir os casos de assédio contra mulheres nos transportes públicos. Foram implantados botões de pânico nos coletivos da capital, que serão acionados pelos motoristas. A ocorrência é direcionada para a Central de Operações da Prefeitura, sendo então encaminhada uma viatura para abordagem no coletivo.

Além do botão, serão aumentados os reforços à segurança dentro dos coletivos. De acordo com a própria guarda municipal, foi feito diagnóstico prévio de identificação de locais onde exista a maior incidência de assédio contra mulher dentro dos coletivos e guarnições 100% feminina irão circular nestas linhas. Segundo a guarda municipal, o mesmo ocorrerá no metrô, onde agentes

¹⁸ “Para movimentos feministas, ‘Vagão Rosa’ não é a solução para abusos” – Reportagem de 22 de julho de 2016, disponível em <<https://www.brasilefatomg.com.br/2016/07/22/para-movimentos-feministas-vagao-rosa-nao-e-a-solucao-para-abusos>> Acesso em 07/02/2021

¹⁹ Lei nº 13.718, de 24 de setembro de 2018, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/L13718.htm#:~:text=%E2%80%9C%20Importuna%C3%A7%C3%A3o%20sexual,n%C3%A3o%20constitui%20crime%20mais%20grave.%E2%80%9D> Acesso em 08/02/2021

femininas da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) também reforçarão a campanha²⁰.

Importante pensar nessas ações realizadas pelo poder público para tentar conter a violência de gênero e uma possível ocupação das mulheres aos espaços da cidade. Não condenamos totalmente tais medidas, mas acreditamos que seja necessária a inserção de políticas de planejamento urbano e territorial mais específicas, isso sem citar a necessidade da mudança de paradigmas estruturais da sociedade.

As medidas aqui expostas são todas de caráter paliativo ou imediatista, além de segregantes: ao invés de permitir às mulheres formas mais seguras e fluidas de ocupar e participar da vida nas cidades, restringe-as. Enfim, ações que não trabalham uma mudança estrutural na concepção da política de transporte de modo geral e que não incorporam o papel da mulher como cidadã e suas demandas específicas.

3.1.3 Política de Habitação e o Plano Local de Habitação Social – PLHIS

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) é um instrumento de planejamento que objetiva viabilizar a realização das ações da política habitacional na perspectiva da garantia do acesso à moradia digna por parte da população de baixa renda e apresentar a percepção dos agentes sociais sobre a habitação de interesse social. A elaboração do PLHIS é um requisito previsto para adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), segundo a Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que criou o SNHIS, e a Resolução nº 2 do Conselho Gestor do Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS), de 24 de agosto de 2006.

Antes disso, a Política de Habitação de Belo Horizonte surgiu em um contexto marcado pela mobilização social em torno de alguns eventos políticos que marcaram a época, tais como a constituinte de 88 e, localmente, em torno

²⁰ “Botão do pânico será usado em ônibus de Belo Horizonte para casos de assédio”. Disponível em <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2018/10/22/botao-do-panico-sera-usado-em-onibus-de-belo-horizonte-para-casos-de-assedio.ghtml> Acessado em 13/02/2021

da elaboração da Lei Orgânica do Município, que possuía, na época, expressiva bancada dos partidos de esquerda na Câmara Municipal da cidade. Assim, a Política Municipal de Habitação surgiu na segunda geração da administração pública após a Constituição Federal de 1988 (Bedê, 2005).

A gestão iniciada em 1993, pelo prefeito Patrus Ananias (PT), com apoio de toda a frente progressista da Câmara, tendo maioria de vereadores do Partido dos Trabalhadores, “promoveu uma política habitacional com uma razoável diversidade e abrangência de ações que tem impacto efetivo sobre o quadro das necessidades habitacionais, financiadas em grande parte por recursos próprios” (Idem, 2005, p. 262).

De uma maneira geral, fazendo uma síntese das principais características que marcam a gestão da Frente BH Popular no que diz respeito à área habitacional, alguns aspectos se destacam: o caráter de transição; o enfrentamento de resistências e diferenças de visão internas à administração; a intensa interlocução com o movimento por moradia; o ajuste contínuo das práticas implementadas para adequação ao contexto de limitação de recursos municipais; o isolamento institucional e político no que se refere à relação com as outras esferas de governo; grande presença e contribuição de consultores externos; intensidade no processo de formulação da política habitacional e seus instrumentos. (BEDÊ, 2005, p. 263)

A Política Municipal de Habitação foi então concebida nesse contexto de ações progressistas de mobilização social e marcadas pelos debates públicos em torno de ideias e propostas defendidas pelo movimento da reforma urbana. Ações políticas e de gestão voltadas para a habitação de interesse social foram implementadas a partir de programas como o PROAS, Programa de Remoção e Reassentamento de famílias e o Orçamento Participativo da Habitação (OPH) (idem, 2005). Houve grandes avanços em termos de política territorial e participativa para as áreas ocupadas por população de baixa renda, mas ainda sem agregar a dimensão do gênero (o que nos anos 1990 ainda pouco se falava no Brasil em relação à política urbana).

Assim, até meados da década de 2000, a Política de Habitação de BH foi guiada pela proposta instituída pela Política Municipal. A partir da Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que exigia a elaboração do PLHIS para acesso a recursos do Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS), é que o município passou a nortear essa política setorial por meio deste documento.

Ressalta-se que, pela Lei federal, caberia aos estados e municípios a criação de um Fundo de Habitação gerido por um conselho popular e a elaboração dos respectivos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), que direcionariam a política habitacional, de acordo com o contexto local.

O PLHIS de Belo Horizonte foi elaborado em 2010 com recursos vindos do FNHIS por meio de convênio entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal. O documento é dividido em três partes²¹:

- *Conceitos e referências considerados;*
- *Diagnóstico do setor habitacional contemplando dados sobre o Município e sua inserção regional, os movimentos populares pela moradia, o contexto institucional, as necessidades habitacionais e a oferta habitacional;*
- *Estratégias de ação contemplando propostas sobre a estrutura geral da Política Municipal de Habitação, os recursos e as metas de atendimento bem como o monitoramento e a avaliação da implementação do PLHIS.*

Há uma previsão de dois momentos para a realizações de avaliações do Plano, sendo o primeiro anual, feito no âmbito do Conselho Municipal de Habitação após o recebimento do relatório anual de gestão dos recursos do Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP), e o segundo ao final de cada período de execução do PLHIS (período previsto de 4 anos), que coincide com o período de vigência dos Planos Plurianuais de Ação Governamental (PPAG) do Município. Para os objetivos deste trabalho, analisamos o documento de 2010 e também o disponível no site da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), onde consta o PLHIS atualizado, contendo a revisão da parte do Diagnóstico do Setor Habitacional do plano, de 2016. A análise no documento de 2010 aconteceu nas três partes disponíveis; já no documento de 2016, apenas a parte revisada foi analisada.

Na etapa de Diagnóstico do Setor Habitacional do PLHIS de 2010, a questão de gênero aparece inicialmente na caracterização específica dos

²¹ Informações retiradas do Plano Local de Habitação de Interesse Social (2010), disponíveis no site: <https://issuu.com/geel/docs/phlis_versao_final_mar_o_2012_rev_> (Acesso em 21/12/2020)

assentamentos de interesse social da subtipologia “A” dos Conjuntos Habitacionais e Loteamentos Públicos:

De acordo ainda com esta avaliação, as mulheres representam maioria absoluta (79,2%) entre os responsáveis pela posse dos domicílios e a maior parte delas não trabalham e quando trabalham são mal remuneradas, apresentando rendimentos inferiores ao dos homens: enquanto o homem que trabalha recebe mensalmente 1,6 salários mínimos em média, a mulher nas mesmas condições tem um rendimento médio de 1,1 salários mínimos.(Cf. PLHIS, 2010, p.60)

Na pg. 67, sessão 4.4, quando da “Projeção da Demanda Demográfica”, o Plano apresenta uma tabela que mostra o número de famílias por faixas de renda mensal. A tabela é feita a partir da composição familiar, com dados do Censo do IBGE de 2000. Importante apontar que não há enfoque para a questão de gênero neste momento do texto, porém, há os dados disponíveis (ver tabela abaixo), que podem ser interpretados a partir dessa perspectiva. A marcação em amarelo não está presente na publicação oficial do PLHIS de 2010.

Número de famílias por faixas de Renda Mensal

Composição familiar ¹³	Famílias residentes em domicílios particulares até 3 S.M. (Unidades)	Famílias residentes em domicílios particulares de 3 a 6 S.M. (Unidades)	Total faixas	% Faixas até 3 S.M.	% Faixas de 3 a 6 S.M.	% Totais
Pessoa sozinha	31.321	9.856	41.177	4,67	1,47	6,14
Duas ou mais pessoas sem parentesco	217	293	510	0,03	0,04	0,07
Casal sem filhos	17.353	15.281	32.634	2,59	2,28	4,87
Casal sem filhos e com parentes	1.398	1.732	3.130	0,21	0,26	0,47
Casal com filhos	67.569	70.990	138.559	10,08	10,59	20,67
Casal com filhos e com parentes	7.120	9.269	16.389	1,06	1,38	2,44
Mulher responsável pela família sem cônjuge com filhos	36.420	26.301	62.721	5,43	3,92	9,35
Mulher responsável pela família sem cônjuge com filhos e com parentes	7.230	6.707	13.937	1,08	1,00	2,08
Homem responsável pela família sem cônjuge com filhos	2.463	2.597	5.060	0,37	0,39	0,75
Homem responsável pela família sem cônjuge com filhos e com parentes	528	443	971	0,08	0,07	0,15
Outro	5.473	6.962	12.435	0,82	1,04	1,86
Total	117.092	150.431	327.523	26,41	22,44	48,85

Fonte: IBGE, 2000; FIP, 2010.

Figura 1 – Tabela com o número de famílias por faixa de Renda Mensal.
 FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, PLHIS, 2010, pg. 67.
 GRIFO NOSSO

Não há, na revisão do diagnóstico do setor habitacional (2016), nenhuma menção a respeito de análises feitas a partir da perspectiva de gênero. A palavra “mulher” aparece apenas uma vez ao longo de todo o documento, quando citada passagem da Lei Orgânica do Município a respeito da concessão à titulação das moradias. Cabe ressaltar que a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (LOMBH), aprovada em março de 1990, dispõe sucintamente sobre a política habitacional do município, oferecendo algumas diretrizes para o desenvolvimento da política de habitação de interesse social.

O artigo da Lei Orgânica citado diz:

Art. 35 - O Município, preferencialmente à venda ou doação de seus imóveis, outorgará concessão de direito real de uso.

Parágrafo único - O título de domínio e o de concessão do direito real de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei. (BELO HORIZONTE, Lei Orgânica Municipal, 1990)

Ou seja, ainda nos anos 1990, não se pensava em priorizar a mulher nos programas de habitação baseados em construção de novas moradias.

A titularidade concedida às mulheres nos programas habitacionais ganhou destaque quando, em 2009, foi adotada pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O programa de habitação federal (Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009) lançado pelo Governo Lula, subsidiou e facilitou a compra de casas e apartamentos para diferentes faixas de renda da população. Em escala nacional, o programa habitacional foi o primeiro que instituiu como lei a titulação da moradia para a mulher. Em seu texto original, o Art. 35 diz:

Art. 35. Os contratos e registros efetivados no âmbito do PMCMV serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher. (BRASIL, Lei nº 11.977/2009)

A Medida Provisória nº 561, de 8 de março de 2012 manteve o Art.35 e adicionou outros dois artigos:

"Art. 35-A. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido no âmbito do PMCMV, na constância do casamento ou da união estável, com subvenções oriundas de recursos do Orçamento- Geral da União, do FAR e do FDS, será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuados os casos que envolvam recursos do FGTS.

Parágrafo único. Nos casos em que haja filhos do casal e a guarda seja atribuída exclusivamente ao marido ou companheiro, o título da propriedade do imóvel será registrado em seu nome ou a ele transferido."
(NR)

"Art. 73-A. Excetuados os casos que envolvam recursos do FGTS, os contratos em que o beneficiário final seja mulher chefe de família, no âmbito do PMCMV ou em programas de regularização fundiária de interesse social promovidos pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, poderão ser firmados independentemente da outorga do cônjuge, afastada a aplicação do disposto nos arts. 1.647 a 1.649 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil.
....." (NR)
(BRASIL, 2012)

Esta medida concede à mulher o título da propriedade do imóvel adquirido dentro do programa, em caso de separação, divórcio ou dissolução de união estável. Protege, de alguma forma, o direito das mulheres, principais vítimas dos danos pessoais e materiais decorrentes do fim de relacionamentos.

Na escala do município, o programa considera necessária a definição de critérios e procedimentos municipais para a seleção das pessoas beneficiárias do PMCMV. No município, o agente responsável por elaborar e orientar as ações da Política Municipal de Habitação (PMH) é o Conselho Municipal de Habitação (CMH), instituído pela Lei nº 6.508 de janeiro de 1994²². Dessa forma, o CMH definiu tais critérios na Resolução XXVII que “*Dispõe sobre os parâmetros municipais do processo de seleção de famílias beneficiárias do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana*”. No Art. 2º de tal resolução, o comitê resolve:

Art. 2º - Para seleção dos candidatos, serão observados os critérios nacionais e adicionais. § 1º - os critérios nacionais, estabelecidos na Portaria nº. 610, de 26 de dezembro de 2011, do Ministério das Cidades, são:

- a) famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas;
- b) famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e
- c) famílias de que façam parte pessoas com deficiência. (BELO HORIZONTE, Resolução XXVII/2012)

Importante ressaltar que em 12 de janeiro de 2021 entrou em vigor a Lei nº 14.118²³, denominado pelo Governo Bolsonaro de Programa Casa Verde Amarela, que altera a lei do PCMCV. Analisando esta Lei no mesmo âmbito, verificamos que as resoluções a respeito da titularidade dos imóveis se mantiveram e podem ser conferidas nos Artigos 13 e 14:

Art. 13. Os contratos e os registros efetivados no âmbito do Programa Casa Verde e Amarela serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher e, na hipótese de esta ser chefe de família, poderão ser firmados independentemente da outorga do cônjuge, afastada a

²² As atribuições do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte se encontram nos Artigos 10 e 11, da Lei nº 6.508, de 12 de janeiro de 1994.

²³ A Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021 pode ser vista em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993> (acessado em 27/01/2021)

aplicação do disposto nos arts. 1.647, 1.648 e 1.649 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

§ 1º O contrato firmado na forma prevista no caput deste artigo será registrado no cartório de registro de imóveis competente, sem a exigência de dados relativos ao cônjuge ou ao companheiro e ao regime de bens.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos contratos de financiamento firmados com recursos do FGTS.

Art. 14. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido, construído ou regularizado pelo Programa Casa Verde e Amarela na constância do casamento ou da união estável será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuadas as operações de financiamento habitacional firmadas com recursos do FGTS.

Parágrafo único. Na hipótese de haver filhos do casal e a guarda ser atribuída exclusivamente ao homem, o título da propriedade do imóvel construído ou adquirido será registrado em seu nome ou a ele transferido, revertida a titularidade em favor da mulher caso a guarda dos filhos seja a ela posteriormente atribuída.(BRASIL, Lei nº 14.118/2021)

Ainda sobre as resoluções do CMH, em dezembro de 2018, tal documento aprovou a revisão da Resolução LII, que dispõe sobre a estrutura geral da Política Municipal de Habitação para Belo Horizonte. Na Seção I – DOS CONCEITOS, Art. 1º, o Conselho considerou:

XV – Vulnerabilidade e/ou risco social: famílias ou indivíduos expostos a situações de privação extrema de renda e/ou de seus direitos individuais ou sociais, impactando suas capacidades de gerar, de forma autônoma, seu bem-estar físico, familiar e social, incluindo, entre outros, população em situação de rua, mulheres vítimas de violência doméstica e/ou familiar, indivíduos vítimas de discriminação de gênero, raça ou cor, ou famílias com menores de idade expostos a situações de pobreza extrema e/ou violência; (CADERNO DE RESOLUÇÕES²⁴ – Biênio 2019/21, Conselho Municipal de Habitação, pg. 130)

É importante salientar que, em seu histórico, Belo Horizonte já adotava a alienação dos lotes a ser nomeada para a mulher desde o PROFAVELA - Programa Municipal de Regularização de Favelas. A Lei Municipal nº 3.532/83, foi uma tentativa pioneira do município de atender às demandas da população

²⁴ Caderno de Resoluções do Conselho Municipal de Habitação – Biênio 2019/2021 pode ser visto em <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/conselho> (acessado em 27/01/2021)

moradora de favelas da cidade no contexto do debate sobre a Reforma Urbana no Brasil. A fim de tratar a situação fundiária da cidade, o programa se pautava em dois pressupostos fundamentais: “o reconhecimento da favela como integrante da cidade e de seus habitantes como sujeito de direitos” (FREITAS, 2018).

Seguindo o pioneirismo quanto à luta pela moradia, o programa trazia em sua Seção IV, “da Alienação”, o seguinte artigo:

Art. 12 - Para efeito de alienação de lotes, resultantes do parcelamento aprovado, de que fala o artigo 6º da Lei Municipal nº 3.532, de 6 de janeiro de 1983, qualquer que seja a natureza da propriedade, da alienação e do loteador, cada lote somente poderá ser alienado a seu ocupante.

Parágrafo Único - Quando se tratar de família não legalmente constituída, a alienação será feita diretamente à mulher, salvo no caso de acordo entre os co-habitantes, hipótese em que os mesmos passarão a ser co-proprietários do respectivo lote. (BELO HORIZONTE, 1984)

Apesar das ações associadas à política de habitação do município apresentar, desde os anos 1980, inovações, a partir de 2009, tal política se resumiu basicamente na efetivação do PMCMV em âmbito local.

Segundo Cota (2020, p. 379) estudos recentes afirmam

que a ação do PMCMV reproduziu a mesma problemática das políticas anteriores: produção de espaços segregados, de paisagens monótonas e excludentes, tipologias inadequadas a diferentes perfis familiares, áreas habitacionais periféricas e desprovidas de urbanidade e de habitabilidade, aprofundamento da exclusão social e territorial e da fragmentação urbana. (COTA, 2020, p.379)

Isso é um problema se pensarmos que no Brasil cerca de 40% dos lares são chefiados por mulheres e que, em sua maioria, são mulheres pobres. Assim, segundo Cota (2020, p.379), é necessário e urgente pensar a moradia (aspectos urbanísticos e arquitetônicos) em função das necessidades das mulheres: “inserção urbana, desenho da moradia e do entorno urbano/espço público como condição para melhorar a vida, facilitar o cotidiano dessas mulheres e viabilizar uma habitação de fato sustentável”.

O que podemos observar é que a política de habitação do município de Belo Horizonte, assim como a nacional, se mantém na titulação das propriedades

quando o enfoque é a questão de gênero. Essa titulação é um ponto importante para o debate, mas será que é suficiente e eficaz? Garante de fato às mulheres a segurança da posse de suas moradias?

Em entrevista realizada com uma militante do movimento de moradia da cidade há mais de 30 anos, constatou-se ser importante a titulação concedida às mulheres, mas, na prática, o avanço não foi significativo.

“O Programa Minha Casa Minha Vida garante a titularidade às mulheres, mas para que a titularidade saia, os moradores precisam ficar pelo menos 10 anos no mesmo lugar, enquanto isso o imóvel permanece sendo do fundo habitacional. Ou seja, os moradores precisam ficar 10 anos no mesmo lugar, sem poder sair, sem poder vender. Ao sofrer uma agressão, a mulher vai fazer o quê? Se ela procurar ajuda em algum local que a acolha, pela lei ela ficará 30 dias em um endereço desconhecido de seu agressor, mas depois disso ela precisa voltar pra casa, já que na maioria das vezes as mulheres não têm pra onde ir. O agressor conhece seu endereço, podendo ainda estar morando no apartamento” (Militante do movimento de moradia de BH em entrevista realizada em janeiro de 2021).

Segundo Cota (2020, p.380), no programa, prevalece a ideia da concessão do “título” preferencialmente para a mulher sem propostas inovadoras ou mais abrangentes que garantam sua independência financeira, seu poder político e o seu real “direito à cidade”. Além disso:

(...) o discurso que acompanha a política reforça papéis de gênero extremamente problemáticos, que não percebem a mulher como cidadã, mas como mãe, responsável pelo lar e pelo cuidado dos filhos e filhas e que, por isso, deve permanecer em casa, ignorando toda sua rotina cotidiana na concepção da política habitacional e urbana. (COTA, 2020, p.380)

Assim, acreditamos ser necessária a rediscussão da posição da mulher na sociedade, garantindo os direitos afetos às questões sociais articulados à política habitacional e urbana, para, dessa forma, garantir às mulheres um real direito à cidade.

3.1.4 Plano Municipal de Equidade de Gênero

A Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, estabelecida em 2015 pela Organização das Nações Unidas (ONU), estabeleceu a IGUALDADE de

GÊNERO como o 5º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS), dentre os 17 objetivos universais, que buscam a erradicação da pobreza e o fortalecimento da paz mundial. Dentro desta Agenda, a ONU Mulheres estabeleceu uma meta geral: “Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero”, e no Brasil criou-se a “Plataforma 50-50: todas e todos pela igualdade”²⁵, que reconhece a importância da visão de gênero dentro dos instrumentos de políticas públicas municipais.

Em 2017, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, pensando nesta meta, criou então o Comitê Municipal de Equidade²⁶ de Gênero (COMEG), composto por representantes das secretarias e subsecretarias da Prefeitura de Belo Horizonte, da sociedade civil e de membros do Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres. Este Comitê teve a missão de elaborar, através de estudos e pesquisas sobre políticas públicas de gênero, o Plano Municipal de Equidade de Gênero; além de ficar responsável pelo monitoramento da Plataforma Cidade 50-50 no município. A última versão do Plano foi publicada em dezembro de 2019 – portanto trata-se do instrumento mais recente analisado neste trabalho.

As propostas desenvolvidas ao longo do Plano Municipal se organizam a partir de seis (6) eixos estabelecidos pela ONU Mulheres: governança e planejamento, empoderamento econômico, participação política, enfrentamento à violência, saúde e educação. O Comitê, juntamente com o Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres (CMDM), com a participação popular e, posteriormente, pactuados às secretárias e secretários das pastas, elaborou um documento que materializa o compromisso assumido pela Prefeitura de Belo Horizonte, com os cidadãos e cidadãs, de promover o acesso aos direitos das mulheres e meninas, avançando numa temática tão importante e abrindo caminhos e possibilidades para uma cidade mais inclusiva a todas e a todos.

²⁵ Leia mais sobre a Plataforma 50-50 em: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/> (Acessado em 23/10/2020)

²⁶ Segundo o glossário do PMEG, a noção de equidade pressupõe tratar da mesma maneira os que são semelhantes e de forma diferente os que não o são. Esse tratamento baseia-se em critérios de justiça e reconhece a importância de compreender as pessoas levando em consideração suas particularidades, com o intuito de desenvolver ações afirmativas para alcançar a igualdade. Ou seja, reconhece-se as necessidades específicas de mulheres e meninas, para que a igualdade seja então alcançada.

Para cada um dos 6 eixos, foram estabelecidas propostas diversas, vindas de diferentes pastas da gestão municipal. Cada proposta possui sua coordenadoria, que pode ser de responsabilidade de uma ou mais pastas, além das pastas parceiras. Dentro da instância PLANEJAMENTO URBANO, as pastas que propuseram foram:

SMPU – Secretaria Municipal de Política Urbana, responsável pela aplicação de toda a legislação urbanística do município. É dividida em três subsecretarias: de Fiscalização (SUFIS), Regulação Urbana (SUREG) e Planejamento Urbano (SUPLAN);

Urbel – Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte, a empresa pública responsável pela implementação da Política Municipal de Habitação Popular;

BHTrans – Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte, que gerencia todo o planejamento e execução das políticas de mobilidade e trânsito da cidade;

SUDECAP – Superintendência de Desenvolvimento da Capital, responsável pela implementação do Plano de Obras do Município e pelo planejamento e execução dos serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário.

Cabe ressaltar, que, por ser o instrumento mais recente – publicado em dezembro de 2019 – este já contém aportes conceituais mais específicos sobre a temática estudada, contemplando preocupações que passaram a ser mais debatidas mais recentemente no país. Dentre os princípios contidos no plano citam-se: a equidade, a interseccionalidade, o antirracismo, antiLGBTfobia, o empoderamento feminino, o respeito com as diversidades (religiosa, de faixa etária, de sexualidade).

No eixo I – GOVERNANÇA E PLANEJAMENTO, o Comitê Municipal de Equidade de Gênero trata da formulação de políticas públicas em geral, ou seja, como o poder público conduzirá a perspectiva da equidade de gênero em sua capacidade de governar, primando pela participação popular dentro desta perspectiva.

Tabela 1 - EIXO I – GOVERNANÇA E PLANEJAMENTO

PROPOSTA	COORD. DA AGENDA	PARCERIAS
Instituir na política municipal habitacional ações afirmativas com perspectiva de equidade de gênero, especialmente para as mulheres chefes de família, mulheres vítimas da violência doméstica e considerando as interseccionalidades.	Urbel	SMASAC (Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania)
Atualizar Manual do Empregado da URBEL e documentos já utilizados (termos a serem aplicados, documentos utilizados internamente, entre outros) incluindo as questões referentes à equidade de gênero.	Urbel	
Considerar questões interseccionais e de gênero nas regulamentações da Política Municipal de Habitação, do que se refere à Resolução LII ²⁷ de modo a garantir atendimento às mulheres nas Linhas Programáticas definidas, sobretudo, na Provisão Habitacional e na Assistência e Assessoria Técnica.	Urbel	Conselho Municipal de Habitação
Atender a diversidade da composição familiar, considerando a tipologia das unidades habitacionais produzidas, levando em consideração os diversos tipos de famílias, especialmente as monoparentais chefiadas por mulheres.	Urbel	COMEG
Promover capacitação de fiscais para abordagem adequada às mulheres ambulantes.	SMPU	COMEG

Fonte: Plano Municipal de Equidade de Gênero, Prefeitura de Belo Horizonte, 2019
 Elaboração: Clarice Fernandes Rodrigues, 2021.

A política habitacional, aqui representada pela Urbel, será a que mais surgirá com propostas, como vemos neste e veremos nos próximos eixos. A Resolução II citada no quadro diz respeito a uma revisão feita às atribuições do Conselho Municipal de Habitação, que dispõe sobre a estrutura geral da Política Municipal de Habitação para Belo Horizonte, já mencionada na parte deste trabalho em que analisamos as políticas de habitação e o Plano Local de

²⁷ A Resolução nº LII do Conselho Municipal de Habitação encontra-se disponível no seguinte endereço: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/urbel/Resolu%C3%A7%C3%A3o_52.pdf> (Acessado em 23/10/2020)

Habitação de Interesse Social (PLHIS). Como já foi dito, as políticas de gênero são pouco efetivas dentro da política municipal de habitação e carecem de mais enfoque. Inserir-las dentro do Plano Municipal de Equidade de Gênero pode ser uma maneira de evidenciar essa necessidade e, assim esperamos, concretizá-las. Ressalta-se ainda a importância da articulação do olhar interseccional na política de habitação, visto que o plano reconhece a diversidade de mulheres que compõe a sociedade e que há algumas em situação de mais precariedade que outras (especialmente as pobres e negras).

Outra proposta importante, mas que ainda há dificuldade em ver aplicabilidade é a relacionada às tipologias das unidades habitacionais. Pensando que, desde 2009, a política habitacional se resume à efetivação do PMCMV, será necessário pensar formas de inserção e participação das famílias nesse processo de elaboração e de execução dos projetos das unidades habitacionais, bem como pensar em propor unidades mais flexíveis e adaptáveis à demanda diversificada dos perfis familiares – em especial das mulheres contempladas pela titularidade das habitações.

O eixo II – EMPODERAMENTO ECONÔMICO – consiste no desenvolvimento de ações e estratégias que promovam e/ou auxiliem as mulheres a romperem com a dependência econômica.

Tabela 2 - **EIXO II – EMPODERAMENTO ECONÔMICO**

PROPOSTA	COORD. DA AGENDA	PARCERIAS
Aprimorar as normas de licenciamento e funcionamento das feiras visando ampliar as condições de participação das mulheres, considerando: a destinação equânime de vagas para feirantes.	SMPU	
Fornecer cursos e oficinas de geração de trabalho e renda, assim como de qualificação profissional, para os públicos atendidos pelas políticas habitacionais, priorizando o público feminino, especialmente para o público de remoção e reassentamento.	Urbel	SMASAC(Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania), SMDE (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico)

Incluir, sempre que possível, construção de espaços coletivos nos residenciais que possam atender a demanda de diversificação de geração de trabalho e renda, priorizando a Economia solidária e/ou articulação, inclusive nos residenciais já existentes, com a rede social do entorno para viabilizar a atividade.	Urbel	SMASAC (Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania), SMDE (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico)
Articular para alteração da normativa do Programa de locação social garantindo às mulheres chefes de família pontuação adicional	Urbel	Conselho Municipal de Habitação
Fortalecer a efetivação do Artigo 13, §5 da Lei do Profavela - Lei nº 3995 de 1985 - que prevê a alienação do lote a ser regularizado diretamente à mulher, salvo no caso de acordo entre os cohabitantes, quando se trata de arranjo familiar não constituído legalmente.	Urbel	
Desenvolver atividades formativas com as (os) síndicas (os) e subsíndicas (os) dos residenciais monitorados pela Urbel sobre questões condominiais e equidade de gênero.	Urbel	COMEG
Viabilizar feiras exclusiva para mulheres expositoras sempre que identificada a demanda.	SMPU	

Fonte: Plano Municipal de Equidade de Gênero, Prefeitura de Belo Horizonte, 2019.
Elaboração: Clarice Fernandes Rodrigues, 2021.

As políticas voltadas para o empoderamento econômico são importantíssimas para a conquista da equidade.

Não tem como empoderar mulher sem renda, isso não existe. Sou violentada, mas terei dinheiro para pagar passagem e pedir socorro? Tenho dinheiro para pagar um aluguel? (Militante do movimento de moradia de BH em entrevista realizada em janeiro de 2021).

A proposta feita pela SMPU, que trata da viabilização de feiras exclusivas para mulheres, auxiliará efetivamente as mulheres autônomas. A proposta da Urbel a respeito dos espaços coletivos nas residências, viabilizando a rede de apoio entre as mulheres e moradoras dos residenciais, entra também na questão já citada no eixo acima, sobre a tipologia das moradias. Cabe pensar como inserir a participação não só das mulheres, mas também da população dentro do processo de concepção dos projetos. As atividades formativas de atuação direta

com as(os) síndicas(os) e subsíndicas(os) são importantes para garantir a representatividade na instância administrativa e para fomentar a discussão de gênero em todas as instâncias do processo de moradia, indo da concepção do projeto até o dia a dia de um residencial já habitado.

Deve-se ressaltar que, uma medida necessária, não abordada no Plano, e não diretamente ligada à questão econômica (mas de suma importância), para o empoderamento feminino, seria a política municipal viabilizar as Casas de Acolhimento para mulheres em situação de violência, previstas na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006). Antes de pensar empoderamento econômico, o município deve trabalhar tanto as políticas sociais para as mulheres que sofrem agressão em suas moradias quanto aquelas que trabalhe a “masculinidade tóxica”. Não podemos viabilizar empoderamento econômico antes de garantir segurança à vida dessas mulheres. Somente depois disso, cabe realmente pensar no empoderamento econômico.

O eixo III – PARTICIPAÇÃO POLÍTICA – traz propostas a fim de garantir a presença e o envolvimento de mulheres nas discussões e nas elaborações políticas, estando inseridas nos espaços de tomada de decisão, tanto no âmbito público quanto no privado. Para possibilitar não só o alcance, mas também a permanência dessas mulheres nos espaços de instância pública, o Comitê ressalta a importância da construção de novos entendimentos e o reconhecimento da disparidade dos papéis sociais dos homens e das mulheres na instância privada. Os compartilhamentos de responsabilidades relativas aos cuidados domésticos (privado) possibilitam a maior participação das mulheres nos espaços de formação e de discussão sobre a cidade (público).

Neste eixo, não houve nenhuma proposta das pastas da instância PLANEJAMENTO URBANO (SMPU, Urbel, Sudecap, BHTrans). Entretanto, seria importante pensar que as participações populares durante o debate sobre a política urbana ocorressem tendo em vista as demandas das mulheres para efetivar sua participação: verificar dias e horários que as mulheres podem participar (em sua maioria); dar condições de apoio aos filhos para que elas possam participar da discussão da política pública, já que o cuidado com seus

filhos acaba recaindo sobre elas etc. Ou seja, seria importante, no âmbito da política urbana e das políticas setoriais a ela associadas, implementar metodologias para viabilizar a participação da mulher, algo que não foi citado no documento.

Outra medida que seria interessante seria garantir, nos conselhos de discussão da política urbana – em especial o COMPUR e o Conselho de Habitação – que pelo menos 50% dos assentos sejam ocupados por mulheres. Trata-se de uma medida fundamental para o reconhecimento das demandas das mulheres de modo mais articulado ao planejamento urbano municipal.

A violência contra a mulher perpassa por todas as instâncias do cotidiano. Para a Plataforma 50-50, esta violência é um fenômeno estrutural, que precisa ser enfrentando coletivamente, pelo Estado e por toda a sociedade. Para o eixo IV – ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES E MENINAS, o comitê compilou propostas que encaram essa violência de forma tanto subjetiva quanto específica.

Tabela 3 - EIXO IV – ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES E MENINAS

PROPOSTA	COORD. DA AGENDA	PARCERIAS
Fomentar a aplicação da Lei “Ponto Fora do Ponto”, regulamentada pela Portaria Bhtrans DRO 002/2002 ²⁸ como instrumento preventivo das violências de gênero que ocorrem na cidade.	BHTrans	
Instituir na Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte - URBEL -Comissão Interna responsável por receber denúncias de violações e violência de gênero, divulgar ações de enfrentamento às violências de gênero e encaminhar para os setores responsáveis as situações identificadas.	Urbel	SMASAC (Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania)
Incluir no Grupo de Estudo sobre o Trabalho na URBEL - GESTU, o eixo de estudo “Violência de Gênero” e eixos de atenção em Direitos Humanos.	Urbel	ODH (Observatório de Direitos Humanos)

²⁸Portaria BHTrans DRO 002/2002 de 28 de fevereiro de 2002
<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=893962> (Acessado em 24/10/2020)

Buscar compatibilizar o reassentamento com a composição familiar, evitando a convivência de coabitantes em espaço reduzido, especialmente de gêneros opostos.	Urbel	
Incluir atividades relacionadas a prevenção e enfrentamento às violências de gênero como um dos eixos exigidos pelos agentes financiadores dos Programas Pré-Morar e Pós Morar, bem como nos demais programas da Urbel.	Urbel	
Regulamentar o Programa Morada Segura, instituído pela Lei 11.166/19, articular junto ao Conselho Municipal de Habitação a possibilidade de garantia de vagas para atendimento de mulheres em situação de violência nos programas de habitação conforme previsto em legislação.	Urbel	SMASAC (Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania)
Capacitar os órgãos envolvidos com projetos urbanos para considerar na concepção dos projetos soluções voltadas para melhorar a segurança dos espaços da cidade com foco, principalmente, na permanência e nos deslocamentos das mulheres e meninas.	SUDECAP SMASAC (Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania)	

Fonte: Plano Municipal de Equidade de Gênero, Prefeitura de Belo Horizonte, 2019.
Elaboração: Clarice Fernandes Rodrigues, 2021.

Mais uma vez, caberia à Urbel efetivar muitas propostas no eixo, inserindo pontos importantes dentro da discussão de violência de gênero e a política de habitação. Em algumas propostas o órgão se coloca responsável por mediar e trazer soluções práticas para a violência contra a mulher, se juntando à SMASAC no recebimento e encaminhamento de denúncias e na regulamentação do programa Morada Segura, que garante abrigo às mulheres atendidas pelos programas de habitação que forem vítimas de violência. A Urbel também se prontifica a fomentar políticas de equidade nos programas sociais dos Programas Pré-Morar e Pós Morar, assim como na compatibilização dos reassentamentos. Importante ressaltar também que a Urbel se compromete a fomentar a discussão de gênero dentro do órgão, capacitando assim seu corpo técnico e inserindo a discussão em uma fase inicial do trabalho.

Entendemos que este tratamento setorial da questão de gênero é um avanço e trata-se de algo necessário. Entretanto, é fundamental que tal debate ocorra de modo geral no setor de planejamento urbano e não apenas em suas secretarias setoriais. São avanços pontuais, mas ainda desarticulados de uma política urbana mais geral.

O eixo V – SAÚDE, irá tratar da importância da implementação de serviços de saúde que garantam atendimento adequado às mulheres e meninas, em toda sua diversidade. Para isso, é necessário o provimento de serviços específicos disponíveis nos equipamentos de saúde municipais, tais como a saúde sexual, direitos sexuais e reprodutivos. Para que haja o acolhimento, é necessária autonomia num ambiente humanizado, sendo considerada a questão racial, étnica e de gênero, abrangendo a diversidade. Mulheres cisgênero, transgênero e travestis necessitam de acesso e provimento de serviços específicos nos equipamentos de saúde do município.

O Comitê Municipal de Equidade de Gênero leva em consideração que o conceito de saúde vai além da presença ou da ausência de doenças, assim como não se restringe às questões reprodutivas e sexuais. Dessa forma, a política de Saúde não se restringe a sua pasta, refletindo e repercutindo na concepção e atuação das demais políticas públicas, de forma intersetorial.

Tabela 4 - EIXO V – SAÚDE

PROPOSTA	COORD. DA AGENDA	PARCERIAS
Treinar as/os funcionárias/os da URBEL, em parceria com a SMSA, na realização de terapias comunitárias, a serem desenvolvidas tanto na URBEL e no trabalho desenvolvido.	Urbel	SMSA (Secretaria Municipal de Saúde)
Articular parceria da URBEL com a SMSA na divulgação de ações desenvolvidas pela URBEL através do Projeto “Entre Nós”, para treinar o corpo funcional acerca dos serviços prestados.	Urbel	SMSA (Secretaria Municipal de Saúde)

Fonte: Plano Municipal de Equidade de Gênero, Prefeitura de Belo Horizonte, 2019.
Elaboração: Clarice Fernandes Rodrigues, 2021.

As propostas deste eixo, feitas pela Urbel, perpetuam dentro da esfera interna do trabalho da prefeitura. Há uma proposta que qualifica os funcionários do órgão, através de terapias comunitárias. A segunda proposta diz respeito à divulgação de ações através do Informativo “EntreNós”, uma publicação mensal que circula entre os servidores da prefeitura.

Por fim, o eixo VI – EDUCAÇÃO INCLUSIVA, trata da inserção do tema gênero e raça na rede municipal de educação e em toda a comunidade escolar do município. O Comitê acredita na valorização da diversidade dentro dos processos educativos, para isso propõe a inclusão pela educação dentro da perspectiva da interseccionalidade. Neste eixo não houve nenhuma proposta específica das pastas que abordam o planejamento urbano, mas uma das propostas foi incluída na agenda de todas as pastas:

Tabela 5 - **EIXO VI – EDUCAÇÃO**

PROPOSTA	COORD. DA AGENDA	PARCERIAS
Implementar, nas secretarias municipais e órgãos análogos, núcleos internos de formação em equidade, que, periodicamente, serão formados pelo Comitê e serão responsáveis por multiplicar os conhecimentos adquiridos em suas respectivas secretarias.	Todas as secretarias	COMEG

Fonte: Plano Municipal de Equidade de Gênero, Prefeitura de Belo Horizonte, 2019.
Elaboração: Clarice Fernandes Rodrigues, 2021.

Seria também interessante que neste item de educação inclusiva fosse inserida alguma ação específica da Secretaria de Planejamento Urbano, considerando a recente medida pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) de promover Educação Urbanística para as crianças do ensino fundamental. Assim, a criação de um COMPUR mirim nas escolas, por exemplo, que pudesse debater a desigualdade socioespacial, a participação pública na política urbana, bem como as demandas das crianças – e de suas mães – poderiam ser importante subsídio para a equipe de planejamento nas futuras revisões do Plano Diretor.

Ao contrário dos demais instrumentos analisados neste trabalho, nos quais procuramos identificar a perspectiva de gênero naqueles de caráter urbanístico, aqui faremos exatamente o contrário: um instrumento elaborado especificamente sobre a perspectiva de gênero e de sua equidade, em que buscamos pela perspectiva urbanística apontar possibilidades de articulação com a abordagem de gênero.

De um total de 21 propostas destinadas a estas pastas, aproximadamente 80% delas foram levantadas pela Urbel, que perpassam por praticamente todos os eixos propostos no plano. As propostas vindas da pasta responsável pela política de habitação do município têm diversidade em suas aplicações, pois afetam diretamente as munições e usuárias do programa, como também qualificam o corpo de funcionários e funcionárias da Companhia. A BHTrans tem apenas uma proposta com especificidade própria (Aplicação da Portaria DRO 002/2002 “Ponto Fora do Ponto”), mas que de ordem prática, é bem eficaz no combate à violência contra as mulheres e meninas, já que propõe o embarque e desembarque de passageiras e passageiros em qualquer local solicitado por elas e por eles, garantindo maior segurança e evitando locais de baixa luminosidade, por algum motivo abandonados, e de alto índice de violência.

A proposta feita pela SUDECAP também está inserida no eixo de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas, mas possui ordem mais generalista, propondo o olhar de gênero na concepção de projetos urbanos, com foco na permanência e no deslocamento dessas mulheres. Já as propostas vindas da SMPU estão direcionadas às ações de caráter econômico, onde dispõe diretamente sobre a equidade na distribuição de vagas para feirantes nas feiras fomentadas pelo município, assim como a possibilidade de realização de feiras exclusivas para mulheres, quando assim for demandada.

Em geral, as propostas quanto à equidade de gênero permanecem sendo tratadas pontualmente, articuladas a políticas setoriais, não havendo um tratamento integral e/ou transversal da questão de modo a promover, de fato o direito das mulheres à cidade.

Ao que parece, pode existir, por parte dos/das participantes da prefeitura, especialmente do setor de planejamento urbano, uma dificuldade de entender

como incorporar a temática de equidade de gênero nas ações afetas a essa secretaria. Assim, a questão de gênero parece se vincular mais a ações voltadas para programas sociais (que não exclui a temática da habitação) do que para normativas urbanísticas ou mesmo para o desenho do espaço e para a melhoria da vida cotidiana. Ou seja, parece haver uma dificuldade dos agentes em incorporar, de forma transversal, a perspectiva de gênero. Quanto à efetivação das propostas presentes no plano, cabe ainda verificar se estão acontecendo. O plano foi aprovado no final de 2019, tendo tido pouco tempo para avaliação e aplicação das propostas, visto que em março de 2020 o país inteiro (e o mundo) foi atingido pela pandemia do novo coronavírus, inviabilizando a realização de muitas das propostas.

Partindo da dificuldade que encontramos em identificar a incorporação da temática de gênero nos planos até então analisados, optamos por incorporar, na análise, outros instrumentos, atendendo-se para uma mudança de escala. Como vimos, a vida das mulheres, no exercício de suas tarefas diárias, se desenvolve majoritariamente sobre seu entorno próximo, especialmente na escala do bairro (FALÚ, 2017 citado por COTA, 2020, p. 26-27). Além disso, esta opção foi reforçada após entrevista com uma técnica da prefeitura de Belo Horizonte, ocorrida em julho de 2021, que indicou que apenas os planos pós 2019 começaram, de fato, a se preocupar com a temática da mulher na cidade – na maioria das vezes, eram planos de determinadas áreas/ bairros da cidade. Abordaremos esta questão no próximo capítulo.

3.2. Visão técnica e mudança de escala de análise: o plano setorial da Izidora

Considerando os planos municipais analisados, constatamos que efetivamente não houve a incorporação da perspectiva de gênero no planejamento urbano até 2019, quando a temática passou a permear os debates no âmbito institucional em Belo Horizonte. Sobre esta recente mudança, realizamos uma entrevista com a arquiteta urbanista, técnica da Secretaria Municipal de Política Urbana, no sentido de compreender até que ponto tal iniciativa vinha se dando por uma necessidade seja da comunidade, seja dos

técnicos envolvidos, ou como resposta às exigências das agências internacionais financiadoras de projetos urbanísticos em cidades brasileiras, a exemplo de Belo Horizonte.

Vimos que as políticas públicas voltadas especificamente para a questão de gênero não têm muito protagonismo dentro das políticas normativas belorizontinas. Mais recentemente, o Plano Municipal de Equidade de Gênero aborda o tema de forma ampla, perpassando pelas diversas secretarias da gestão municipal. Temos também algumas diretrizes nas políticas habitacionais, que, já a algum tempo, abordam a questão de gênero na titulação das moradias. Analisando os instrumentos de política urbana e avaliando-os a partir dessa perspectiva, pudemos levantar onde a questão de gênero está presente. A partir disso, elaboramos algumas questões.

Já no início de nossa conversa, quando questionamos se a técnica da SMPU acredita que haja benefícios na inclusão da perspectiva de gênero nas políticas públicas, ela expôs a sua dificuldade em conseguir visualizar como essa perspectiva pode ser incluída dentro dos instrumentos de planejamento urbano da cidade. Ela reconhece a relevância da discussão, acredita que se atentar à cidade pela perspectiva do olhar de gênero traz outras possibilidades de enxergar a cidade, mas não consegue concretizar como isso pode ser incorporado dentro do Plano Diretor e na política de planejamento urbano da cidade. A dificuldade colocada pela técnica é de enxergar a inclusão dessa perspectiva na política executiva do município. Ou seja, ao que parece, há uma incompreensão de como o discurso poderia ser efetivado na prática.

Segundo a entrevistada, as diretrizes do Plano Diretor em curso já possuem estratégias que levam para o viés de gênero, como as unidades de vizinhança qualificadas.

A questão de gênero aparece pra mim, em questões locais. Ainda não consigo ter uma visão de forma estrutural em como isso poderia ser incorporado dentro do Plano Diretor. Tudo do Plano Diretor que leva a uma discussão em escala local, leva ao viés de gênero. A discussão de unidade de vizinhança qualificada, por exemplo, tem o viés de gênero muito claro. (Técnica SMPU em entrevista realizada em julho de 2021)

A unidade de vizinhança qualificada está no Capítulo II do Plano Diretor, que diz sobre da Política Urbana Municipal e da Nova Agenda Urbana – NAU. O Município de Belo Horizonte se comprometeu em contemplar os acordos e pactos do documento consolidado na terceira Conferência das Nações Unidas para Habitação e Desenvolvimento Sustentável (Habitat III).

Art. 37 - A qualificação das unidades de vizinhança constitui estratégia de implementação da legislação urbanística, a ser realizada a partir de ações do poder público e da iniciativa privada, com os seguintes objetivos:

- I - diminuição do deslocamento por veículo motorizado individual;
- II - melhoria dos padrões de acessibilidade das áreas públicas e das áreas de uso público;
- III - fortalecimento da rede de comércio e serviços locais;
- IV - melhoria de áreas públicas e de áreas de uso público;
- V - incentivo à apropriação do espaço público e do espaço de uso público em compatibilidade com as características da vizinhança;
- VI - dotação das localidades de atendimento por serviços públicos convergentes com a composição socioeconômica da população de cada local;
- VII - implementação de alternativas que propiciem o aumento de áreas verdes e da arborização das localidades (PREFEITURA DE BELO HORIZONTE, 2019)

Ao dizer que sente a questão de gênero sendo contemplada pela implantação das unidades de vizinhança qualificadas, podemos nos voltar aos conceitos de “direito à cidade” de Lefebvre, o direito “à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos de tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais” (LEFEBVRE, 2001 apud COTA, 2021, p. 15). Entretanto, nos perguntamos: até que ponto essas unidades de vizinhança atingem a todas e a todos, especialmente as mulheres que vivem em situações mais vulneráveis – negras, pobres, periféricas?

Ainda segundo a técnica, não houve, ao longo do seu tempo de trabalho na prefeitura, discussões que abarcavam a questão de gênero dentro da Política Urbana. Essa discussão surgiu mais recentemente, durante processo de elaboração do Plano de Equidade. Segundo nossa entrevistada, antes do

Comitê (de Equidade de Gênero, que conduziu o processo de elaboração do Plano de Equidade e que possui membros de todas as secretarias da prefeitura), as questões de gênero eram tratadas dentro da política social (SMASAC - Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania), a discussão nunca foi muito transversal. O desafio colocado pela técnica é, agora, sair do Plano de Equidade e incorporar as diretrizes em todos os planos da prefeitura, já que o Plano de Equidade incorpora todas as secretarias da gestão municipal, para que, aos poucos, a questão de gênero seja inserida no todo. “Temos políticas que abarcam de alguma forma essas questões, mas não está explícito, nem é discutido explicitamente”, pontuou a entrevistada.

Como já citamos, o novo Plano Diretor (Lei 11.181/19), é fundamentado a partir de alguns princípios. Dentre eles, estão as disposições levantadas na Nova Agenda Urbana (NAU) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Dentre os 17 ODS's, o escolhido foi o 11 - Cidades e comunidades sustentáveis. Questionamos a técnica se não existiu, dentro das discussões de pactuação do novo plano, a possibilidade de inserção, também, da ODS 5 – Igualdade de Gênero. Segundo ela, não houve. A inclusão da ODS 11 foi a estratégia escolhida para esta lei e foi o reconhecimento de um processo que aconteceu durante a elaboração do plano.

Poderíamos ter colocado o 5, pois temos políticas que contribuem para a política de gênero, mas não tão explicitadas, a própria unidade de vizinhança qualificada, tem muitas coisas que poderíamos explorar. Para o ODS 11, fizemos um esforço para poder explicitar e linkar. Como já disse, o plano possui pontos relacionados ao gênero, talvez se fizéssemos um esforço, poderíamos fazer esse link. Mas tudo é estratégia, isso foi uma estratégia. A questão de gênero não entrou na pauta, apesar de eu achar que ela está numa discussão de fundo. (Técnica SMPU em entrevista realizada em julho de 2021)

Como já sabemos, e é bem claro, as cidades foram feitas e pensadas por homens e para homens. Essa afirmação ainda se sustenta na realidade atual de cidade. Dentro da Prefeitura de Belo Horizonte, o corpo técnico da Subsecretaria de Planejamento Urbano (SUPLAN) é majoritariamente de mulheres, mas apesar disso, a questão de gênero ainda não é pautada nos instrumentos do órgão. Como dito anteriormente, na visão da entrevistada, a questão de gênero não está pautada diretamente dentro das políticas, mas a mesma considera que

está incorporado através de diretrizes que, de alguma forma, atingem diretamente as mulheres.

Seja por incompreensão da questão de gênero e sua relação com a cidade, seja por incapacidade técnica, é fato que o discurso não vem logrando práticas efetivas no planejamento municipal.

Ela aponta que a questão de gênero está relacionada a uma mudança de escala. O planejamento estruturante, em uma escala mais macro, como do Plano Diretor, está mais distante de pontos mais frequentes da vida cotidiana, que é onde aparece a questão de gênero, segundo a técnica. Ela pontua, ainda, essa questão sendo abordada quando pensadas as diretrizes voltadas para uma cidade mais inclusiva para as crianças, que obrigatoriamente incluem as mulheres, já que as crianças são dependentes e a tarefa do cuidado é imposta a essas mulheres.

Não acho que fazemos uma cidade para homens. A nossa cidade ainda é para homens, mas no nosso planejamento, a forma que falamos no Plano Diretor, no fundo temos uma proposição de uma outra cidade feita por mulheres, por uma visão de fato de mulheres. Uma cidade mais humanizada, mais acessível, mais inclusiva para as mulheres e para as crianças. A discussão da criança já apareceu muito mais e na discussão da criança, tem a mulher. (Técnica SMPU em entrevista realizada em julho de 2021)

O que fica claro é que, para a técnica, o corpo técnico de planejamento de Belo Horizonte tem se esforçado para construir uma perspectiva de cidade que inclui a mulher, mesmo que isso não esteja explícito. Pela presença majoritária de mulheres, para ela, essa questão acaba sendo incorporada.

Estar explícito não quer dizer que fizemos uma cidade para mulheres. Prefiro que a perspectiva de cidade que a gente traga incorpore e seja inclusiva para mulheres, do que esteja explícito, porque poderia estar explícito e na prática não acontecer nada.

A experiência que você tem de vida, é essencial para o que você vai pensar, então termos mulheres lá é um passo muito mais importante do que explicitar a política. A gente ter mulheres ocupando esses lugares e pensando a cidade, talvez seja o passo mais importante nesse sentido. Não adianta nada ter um monte de homem pensando com a cabeça de homem, criando coisas institucionais. Estamos no esforço de criar uma cidade mais inclusiva e esse inclusivo inclui mulheres, inclui homens, inclui crianças. (Técnica SMPU em entrevista realizada em julho de 2021)

Apesar da fala da entrevistada, ressaltamos que o fato de as mulheres serem maioria na equipe técnica da prefeitura, isso não significa que necessariamente as demandas feministas estejam sendo atendidas. Constituída em sua maioria de mulheres brancas, de classe média, moradoras de bairros mais tradicionais e menos periféricos da cidade, a realidade cotidiana das técnicas é muito diferente da grande maioria das mulheres belorizontinas que usam o espaço público diariamente no exercício de suas tarefas de cuidado e produtivas.

Ainda sobre os planos em menor escala, ressalta que a gestão do município tem construído, junto com instituições internacionais, alguns planos de ação em comunidades da cidade. Um desses planos, é o Plano de ação da Izidora, no qual nossa entrevistada está trabalhando diretamente. Segundo ela, nessa escala de trabalho e de planejamento, há a inserção das mulheres em várias instâncias. A região da Izidora, como veremos mais adiante, possui algumas ocupações urbanas que estão no processo de regularização há quase 10 anos. Desde 2013, grupos ocupam a região e com o auxílio de movimentos sociais, lutam pelo seu direito à cidade e por moradia digna. Desde o início, as ocupações desta região são coordenadas e lideradas, majoritariamente, por mulheres.

As estratégias de intervenção na região abarcam, inclusive, um Plano Urbanístico para as ocupações. Segundo a técnica da prefeitura, o trabalho que está sendo construído e discutido conta com essas mulheres.

Na Izidora, a questão de gênero está mais explícita, mais pensada, mais concatenada, do começo, meio e fim. Com indicadores, com uma discussão mais concreta. E estamos falando de planejamento, mas numa escala urbana diferente, numa escala da vida cotidiana, não numa escala de estratégia de mercado, de orientação macro de desenvolvimento da cidade, entendeu? (Técnica SMPU em entrevista realizada em julho de 2021)

Há ainda o esforço da prefeitura em criar indicadores para medir a participação e o protagonismo das mulheres nesse processo. Nesse aspecto, há de se verificar onde se encaixam as instituições internacionais e se suas demandas interferem dentro do processo. Já vimos no Capítulo 2 desta pesquisa, como funciona a dinâmica de inserção, o modelo e os parâmetros das

instituições internacionais, como o Banco Mundial, e como elas se inserem dentro das políticas urbanas das cidades brasileiras e do centro global. Falamos também da interferência na maneira de governar dos países que acabam se endividando.

Perguntamos à técnica, se as diretrizes relacionadas às mulheres dentro desses planos são exigidas, de alguma forma, pelas instituições parceiras internacionais que estão trabalhando com a prefeitura, ou se é uma iniciativa municipal. No caso da Izidora, existia um processo que envolvia a busca por financiamento com o Banco Mundial, que, inclusive, no momento, não está mais acontecendo, pois houve um embargo por parte da câmara municipal, que reprovou o recurso. Nesse processo de elaboração da tratativa com o órgão internacional, houve a exigência da abordagem. O Banco demanda por indicadores e exige provas de que a questão de gênero é relevante. Segundo a entrevistada, há um estímulo vindo do órgão internacional, como um cumprimento de protocolo, de uma abordagem que pode ser considerada “moda”. É estimulado, mas a prática é concebida pela prefeitura. O esforço feito pelo corpo técnico da prefeitura foi mostrar que a abordagem já estava presente. Neste ponto, entendemos que a técnica se refere às diretrizes do plano diretor que tocam a questão de gênero, pois já ficou claro que não existem políticas urbanas explícitas para as mulheres no município.

Durante as tratativas com o banco, questionou-se sobre a abordagem da questão de raça dentro das demandas do órgão internacional:

Perguntamos: mas e raça? “Ah, raça ainda não amadurecemos ainda”. Porque nessas áreas, a questão de gênero e raça também é importantíssima. Teríamos que discutir isso também, mas a bola da vez é a questão de gênero. (Técnica SMPU em entrevista realizada em julho de 2021)

Não existe uma perspectiva de inserção dessa abordagem de forma mais ampla e explícita dentro da Secretaria Municipal de Política Urbana. A técnica não reconhece essa estratégia dentro da política urbana que está em vista de ser estruturada no município.

Partindo da conversa com a técnica da prefeitura, no item seguinte faremos a análise do material elaborado pelo corpo técnico da prefeitura de Belo

Horizonte que prevê ações de requalificação na cidade. Dentre estas ações, estão intervenções na região da Izidora, que objetivam garantir melhorias urbanas e de proteção às áreas de preservação ambiental. Analisaremos os documentos elaborados para a consulta pública ao Programa de Redução de Riscos de Inundação e Melhorias Urbanas na Bacia do Isidoro, variáveis da Carta Consulta feita para a agência internacional (BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), na tentativa de acesso aos recursos para ele. Os documentos foram elaborados com participação da equipe técnica da Subsecretaria de Planejamento Urbano (SUPLAN) da Secretaria Municipal de Política Urbana (SMPU) da Prefeitura de Belo Horizonte. Não daremos ênfase ao processo de discussão do plano, mas ao documento resultante para verificar se houve a incorporação da perspectiva de gênero na materialização do instrumento da política. Além disso, realizamos entrevistas com técnicos da prefeitura para verificar o posicionamento institucional sobre a temática, e com integrante de um movimento popular.

Importante pontuar que a prefeitura possui um programa específico para a região, o Programa de Proteção Ambiental e Melhorias Urbanas da Região da Izidora, o PRO-IZIDORA²⁹, no qual trabalham em parceria a Urbel e a Secretaria Municipal de Política Urbana. Ou seja, há uma sobreposição de programas. O Programa de Redução de Riscos de Inundação e Melhorias Urbanas na Bacia do Isidoro contempla a região das ocupações da Izidora, que possui o seu programa específico. O trabalho é conjunto, havendo interface entre os órgãos da gestão municipal.

3.2.1 Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na bacia do Ribeirão Isidoro – as ocupações da Izidora

A contínua expansão urbana, aliada à impermeabilização de grande parte do território da cidade e, ainda, as mudanças climáticas, levaram a cidade de Belo Horizonte a sofrer com tragédias que acarretaram na perda de vidas, de materiais e grandes perdas econômicas significativas.

²⁹ <https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbana/pro-izidora>

Diante do aumento da frequência de eventos como inundações e deslizamentos de terra, a administração municipal voltou-se para ações de redução de riscos, particularmente na Bacia Hidrográfica do Ribeirão Isidoro, localizada na Região Norte de Belo Horizonte.

A prefeitura elaborou um Programa de Redução de Riscos de Inundações e Melhorias Urbanas para toda a Bacia do Ribeirão Isidoro. Dentro da bacia, existe uma extensa região que, desde meados de 2013, enfrenta o maior conflito fundiário, em extensão, da cidade de Belo Horizonte. A região, que faz fronteira com o município de Santa Luzia, possui a última reserva de área verde do vetor norte da cidade. O local, conhecido como Granja Werneck, tinha previsto um empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida, mas foi ocupado por população sem-teto, que atualmente somam aproximadamente 4.200 famílias³⁰. Com o apoio de diversos movimentos sociais de luta por moradia e de entidades de defesa pelos direitos humanos, lutaram pela permanência nas áreas ocupadas (BITTENCOURT et al, 2016).

Após vários conflitos e mandados de reintegração de posse, em 12 de abril de 2018, a prefeitura de Belo Horizonte publicou o decreto Nº 16.888, que declara como de interesse social diversos assentamentos da cidade. Dentre os assentamentos declarados, estão os assentamentos da Região da Izidora. São eles: Rosa Leão, Esperança, Vitória e Helena Greco. Esse último, que iniciou seu processo de ocupação em 2011 (BITTENCOURT et al, 2016), por estar dentro da bacia do Ribeirão Isidoro e muito próximo à Ocupação Rosa Leão, foi incorporado ao Programa aqui analisado.

Com o decreto, os assentamentos, agora declarados de interesse social, são reconhecidos como consolidados, além de legitimado o conflito fundiário. As áreas também passam a ser consideradas como AEIS 2 (Área Especial de Interesse Social) no Plano Diretor (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021). Especificamente para a Região da Izidora, também passa

³⁰ Este dado foi retirado de informação oficial da Prefeitura de Belo Horizonte, através do material elaborado para apresentação do Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na bacia do Ribeirão Isidoro. Em material elaborado em 2016 pelo grupo PRAXIS (Práticas Sociais no Espaço Urbano) da UFMG, com a colaboração de movimentos sociais, os dados são bastante discrepantes. Consta na publicação que o total de famílias presentes nas ocupações neste ano é de aproximadamente 7 mil famílias.

a vigorar a ADE (Área de Diretrizes Especiais) de Interesse Ambiental, ocorrendo sobreposição de sobrezoneamentos, conforme delimitado nos mapas abaixo.

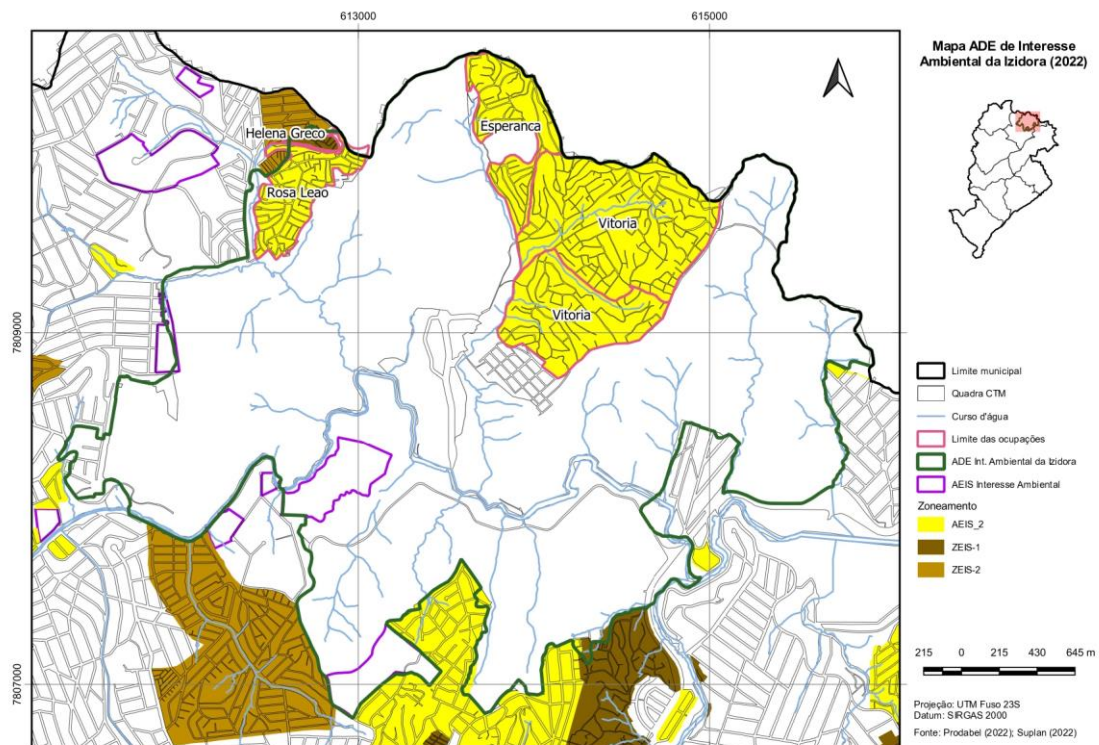


Figura 2 – Mapa1: Região da Izidora – AEIS, ZEIS e ADE.
Fonte: Prodabel (2022), Suplan (2022).

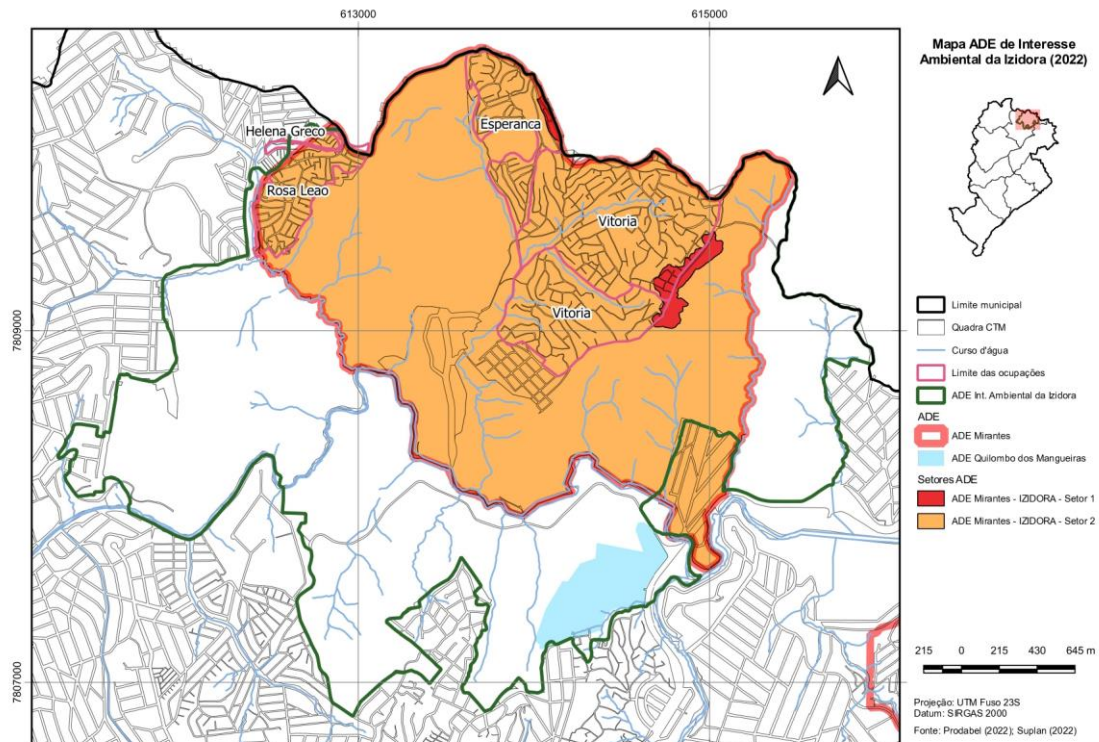


Figura 3 – Mapa 2: Região da Izidora – ADEs
 Fonte: Prodabel (2022), Suplan (2022)

Diferentes fontes apontam que, na Região da Izidora, as ocupações ali, se consolidaram a partir da presença de lideranças mulheres. Nos documentos oficiais da prefeitura (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021), na literatura acadêmica sobre o histórico das ocupações de BH (BITTENCOURT et al, 2016) e em diálogos com membros do corpo técnico da prefeitura e membros dos movimentos sociais organizados. Para este trabalho, esta é uma informação relevante. Ou seja, apesar de a participação das mulheres ser uma imposição das agências financiadoras, a área objeto do plano é historicamente ligada aos movimentos sociais e liderada por mulheres.

Importante também destacar que toda concepção de liderança vem do histórico de lutas que as ocupações enfrentaram. Como dito anteriormente, as ocupações começaram espontâneas, e recebeu o apoio de movimentos sociais ao longo do processo. Hoje, a Izidora se organiza a partir das quatro coordenações (núcleo de mulheres); os movimentos sociais, que é composto pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), Movimento de Lutas nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) e as Brigadas Populares – MG; e os núcleos de assessoria,

composto pelos professores e professoras de arquitetura e as advogadas populares.

O Programa de Redução de Riscos de Inundações e Melhorias Urbanas para toda a Bacia do Ribeirão Isidoro prevê que as Ocupações receberão intervenções focadas na contenção do avanço da informalidade e no agravamento das condições precárias de moradia das comunidades ali assentadas. A região, carente de infraestrutura urbana, equipamentos e serviços e exposta a riscos geológicos, receberá intervenções que integrarão o espaço físico, ambiental e social (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021).

Ainda em etapa de estudos e levantamentos, o Programa propõe a realização do Cadastro Social e o Plano Urbanístico dos quatro assentamentos. Para este trabalho o foco será o escopo do Plano Urbanístico, que está em processo de concepção, contando com o envolvimento das partes afetadas pelo projeto; e a Política de Reassentamento. (PREFEITURA DE BELO HORIZONTE, 2021). O material analisado foi elaborado pela subsecretaria de Planejamento Urbano (SUPLAN), pela Secretaria Municipal de Política Urbana (SMPU), pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (SMOBI), pela Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (URBEL) e pela Superintendência de Desenvolvimento da Capital (SUDECAP), órgãos da Prefeitura de Belo Horizonte.

O programa está estruturado em quatro componentes: Componente 1: Otimização do sistema de macro e microdrenagem da Bacia Hidrográfica do Ribeirão do Isidoro - projetos, obras e serviços; Componente 2: Estruturação do território e urbanização de assentamentos precários na Região da Izidora - projetos, obras e serviços; Componente 3: Fortalecimento institucional para enfrentamento das mudanças climáticas e planejamento territorial com engajamento social – consultorias; e Componente 4: Gestão do Programa - atividades de apoio ao Programa. O foco deste detalhamento será o Componente 2, que comporta os projetos, as obras e os serviços que serão feitos na Região das Ocupações da Izidora.

O material analisado está descrito em três diferentes cartilhas³¹:

- Instrumentos de Gestão de Riscos Ambientais e Sociais (a)
- Marco da Política de Reassentamento (b)
- Plano de Engajamento entre as Partes Interessadas (PEPI) (c)

a) Instrumentos de gestão de riscos ambientais e sociais

Nesta cartilha, o Programa é exposto de forma ampla, expondo a avaliação dos riscos e dos impactos socioambientais e como acontecerá a gestão desses riscos, através de programas mais específicos e subprogramas. Ao tratar do Componente 2, o descreve mais detalhadamente, apontando os impactos e os benefícios que a região receberá com a implantação do Programa.

Ao caracterizar os assentamentos da Região da Izidora, o documento destaca o predomínio de lideranças mulheres:

É relevante destacar que essa comunidade se caracteriza por forte organização social (inclusive com apoio de entidades não governamentais) e liderança predominantemente feminina. Há ainda predomínio de mulheres e crianças na organização de todas as frentes de diálogo e mobilização implementadas pelo Município no local, o que coloca a questão de gênero como um dos aspectos de extrema relevância exigindo, também neste campo, o exercício da inovação nas políticas públicas. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 97)

A matriz de impactos, planos, programas e benefícios da estruturação territorial e urbanização de assentamentos precários da Região da Izidora desse componente traz a seguinte abordagem:

Tabela 6 - EIXO SÓCIO-ORGANIZACIONAL

TEMA	A. IMPACTOS E RISCOS	B. PLANOS E PROGRAMAS	C. BENEFÍCIOS	D. INSTRUMENTOS JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS	ABRANGÊNCIA DOS IMPACTOS E BENEFÍCIOS

³¹ As três cartilhas estão disponíveis em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/obras-e-infraestrutura/informacoes/publicacoes/programa-reducao-riscos-inundacao-melhorias-urbanas-bacia-ribeirao-isidoro> Acessado em 06/07/2021

Indivíduos ou Grupos Desfavorecidos ou Vulneráveis	- Exclusão ou insatisfação de Indivíduos ou grupos desfavorecidos ou vulneráveis dos processos de participação popular.	- Programa Comunicação Social; - Programa de Envolvimento das Partes Interessadas.	- Estímulo à participação e fortalecimento da representatividade política de grupos vulneráveis (mulheres, crianças, idosos, pessoas de baixa renda, pessoas pretas, LGBTQ+ e outros); - Incentivo à criação e fortalecimento de ações promovidas por grupos vulneráveis e desfavorecidos .	- Conselho Municipal de Habitação; - Conselho Municipal de Política Urbana; - Conselho Municipal de Meio Ambiente; - Conselho Municipal de Saneamento; - Conselho Municipal de Assistência Social; - Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional; - Conselho Municipal de Promoção de Igualdade Racial; - Conselho Municipal dos Direitos da Mulher; - Conselho Municipal das Pessoas Portadoras de Deficiência; - Conselho Municipal da Juventude; - Conselho Municipal do Idoso; - Conselho Municipal da Criança e Adolescente; - Conselho Municipal de Educação; - Conselho Municipal de Saúde.	Área de influência direta
--	---	---	--	---	---------------------------

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, Instrumentos de Gestão de Riscos Ambientais e sociais – Versão preliminar. Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na Bacia do Ribeirão Isidoro. Belo Horizonte, P. 113, 2021. Elaboração: Clarice Rodrigues, 2022.

O Plano Geral de Riscos Ambientais e Sociais possui vários Programas. Na Parte 2 da cartilha de Instrumentos de Gestão de Riscos Ambientais e Sociais, são listados esses Programas (são listados um total de 17 Programas, tendo entre eles o Programa de Segurança do Trabalho, o Paisagístico e de Recomposição Vegetal, o de Engajamento Comunitário e o Plano Municipal de Equidade de Gênero, que têm atrelados para cada um, alguns Subprogramas. Atrelado ao Programa de Saúde e Segurança das Comunidades o Subprograma de Alteração da Circulação Viária trata de medidas que serão impostas para o controle da circulação viária quando do momento das obras do Programa. São medidas que já constam na legislação do município. Nesse trecho, há uma nota de rodapé que menciona o “combate ao assédio no transporte coletivo” (p. 182 do documento). A nota de rodapé menciona os botões de assédio já presentes nos ônibus da capital. Esta campanha já foi mencionada neste trabalho, quando analisadas as políticas de mobilidade de Belo Horizonte. Nesse subprograma, a campanha aparece quando mencionadas as medidas adotadas pela BHTRANS para as ações de planejamento da circulação viária no momento das obras.

Apesar de não ter relação direta com a execução de obras, um dos aspectos mais importantes no que diz respeito à segurança das mulheres é o combate ao assédio no transporte coletivo. Buscando coibir essa violência, Belo Horizonte possui o botão de assédio nos ônibus da capital, cujo acionamento depende da denúncia das pessoas assediadas, que muitas vezes ficam constrangidas em realizá-las. Buscando eliminar esse entrave está sendo desenvolvida uma função dentro do APP SIU- MOBILE, possibilitando a denúncia de assédio sem necessidade de denunciá-lo ao motorista. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 182)

Finalizando esta cartilha, o Programa cita o Plano Municipal de Equidade de Gênero e esclarece que estão previstas as diretrizes desse Plano dentro do Programa:

O processo previsto para as tratativas visando a equidade de gênero no Programa de Redução de Riscos de Inundação na Bacia do Ribeirão Isidoro terá como prerrogativa o atendimento às diretrizes e propostas do Plano Municipal de Equidade de Gênero. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 207)

Assim, na cartilha *Instrumentos de gestão de riscos ambientais e sociais*, esses foram os momentos em que foram abordadas as questões de gênero. De

maneira geral, o Programa reafirma estratégias já implementadas pelo município, quando cita o botão de assédio e o Plano de Equidade de Gênero. Já na matriz de impactos, o Programa garante a participação das mulheres através dos Programas de Comunicação Social e de Envolvimento das Partes Interessadas.

b) Marco da política de reassentamento

Para a Região da Izidora, a política de reassentamento prevê o cadastramento de todos os ocupantes, para que seja traçado o perfil das famílias atingidas. O trabalho feito na política de reassentamento do Programa será coordenado pela URBEL - Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte, órgão responsável pela política habitacional do município. Tal documento possui os princípios que o regulam e dentre eles está o de conceder a titulação das residências, preferencialmente, às mulheres.

A partir dos anos 2000, acompanhando a tendência pautada por órgãos internacionais como as Nações Unidas (ONU) e a organização dos Estados Americanos (OEA), o governo brasileiro elaborou em 2003 o Plano Nacional de Políticas para Mulheres com a finalidade de dar início a medidas dentro das políticas públicas para superar a realidade da desigualdade e violência de gênero estrutural no País.

O resultado dessa gama de princípios estabelecidos, encontra-se dentro do contexto habitacional a política de titularidade preferencialmente pela mulher. Além de serem majoritariamente chefes de família no contexto de territórios vulneráveis no País, tal postura contribui de maneira transversal na superação de cenários de exclusão de classe e de gênero. O Município de Belo Horizonte, dentro de sua Política Municipal de Habitação, segue a diretriz de titular preferencialmente a mulher. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 33)

Neste ponto, o marco reafirma a política municipal adotada desde o PROFAVELA (Lei Municipal nº 3.532/83), garantido também pela Lei Orgânica do Município desde 1990 e, também, pelo Programa Minha Casa Minha Vida, como já mostramos na análise dos instrumentos de política habitacional da cidade.

No Trabalho Social voltado para a aplicação do cadastro socioeconômico para identificação das famílias atingidas, está prevista a identificação de famílias com diferentes tipos de vulnerabilidade, dentre elas, as de gênero.

No momento da realização do cadastro poderão ser identificadas situações que demandem atendimentos e encaminhamentos individualizados, de acordo com as necessidades das famílias e com as vulnerabilidades sociais observadas em campo, sejam elas: questões de gênero e violência; conflitos e ameaças; discriminação e preconceito; presença de pessoas com deficiência ou idosos no núcleo familiar; renda per capita e desemprego; condições de moradia (insalubridade, risco, acessibilidade); beneficiários de programas de transferência de renda, dentre outras. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 43)

No processo, as diferentes vulnerabilidades preveem especificidades durante o acompanhamento social. A questão de gênero possui provisões especiais para o processo de reassentamento, tanto no pré quanto no pós morar. A seguir, o trecho que traz de forma bastante clara essa perspectiva:

Por fim, a terceira vulnerabilidade se refere à questão de gênero. É importante reconhecer a existência de uma desigualdade de gênero estrutural, seja no campo das relações de trabalho, na participação política, ou nas diversas situações em que mulheres são sujeitas à violência física e feminicídio.

No âmbito doméstico, mesmo que historicamente a maior responsabilidade nos afazeres do lar e da organização familiar foram atribuídas às mulheres, esse fato não representa o reconhecimento de seu direito à moradia ou mesmo que a propriedade dos imóveis seja considerada sempre como de ambos os responsáveis, em condição de igualdade.

Tal situação é agravada principalmente em processos de deslocamento de famílias, que envolvem a discussão sobre posse, recebimento de indenizações, decisões sobre nova moradia. Significa dizer que, durante o desenvolvimento e implementação do Plano de Ação de Reassentamento, é necessário observar a situação familiar buscando medidas que garantam o efetivo direito da mulher à moradia, permitindo que em situações de vulnerabilidade lhe seja garantido o direito de escolha e prioridade no acesso habitacional.

Tais medidas serão adotadas no processo de abordagem individual para as definições relativas ao atendimento habitacional, passando pela priorização da mulher na definição da posse dos imóveis, e também em ações que busquem o empoderamento social, com incentivo à presença de mulheres nos processos participativos durante o Programa.

A preocupação com a igualdade de gênero e priorização da participação da mulher será observada inclusive nas ações de pré e pós morar nos novos residenciais, nas atividades de desenvolvimento econômico que serão realizadas, além da inclusão de temáticas de enfrentamento à violência de gênero nas ações sociais do Programa. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 43)

O Plano de Reassentamento apresenta critérios a serem considerados para as compensações e possíveis formas de assistência às famílias atendidas. Na Categoria 1: famílias ocupantes de imóveis de uso residencial, que são proprietárias das benfeitorias, a segunda modalidade a ser optada pelas famílias atendidas é:

ii - Reassentamento em unidades habitacionais de 2 ou 3 quartos, sendo que a definição é feita a partir de análise do perfil, que é caracterizado com o número de ocupantes e a sua distribuição por gênero; (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 48).

Mais uma vez, o documento se ampara na Política Municipal de Habitação existente no município, garantindo a aplicação do PROAS - Programa de Reassentamento em função de Obras Públicas e Risco, regido pela Lei Municipal nº 7597/1998. Segundo seu Art. 1º::

Fica criado, no âmbito da Administração Pública Municipal, o Programa Municipal de Assentamento - PROAS -, que será executado por tempo indeterminado, com a finalidade de atender à situação de: (...)

V - mulher em situação de violência, que tenha sido atendida e encaminhada por órgão e equipamento público municipal responsável pelo enfrentamento à violência contra a mulher. Inciso V acrescentado pela Lei nº 11.166, de 25/4/2019 (Art. 1º) Art. 1º com redação dada pela Lei nº 8.566, de 14/5/2003 (Art. 1º) (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 1998, p.1)

Nota-se, assim, a inclusão da mulher em situação de violência como sujeita ao atendimento pelo PROAS.

Dentro de sua estrutura legal, o Marco proposto pelo Programa lista toda a legislatura municipal que o rege. Como já dito anteriormente, a lida com as intervenções em assentamentos precários é regida pela URBEL, desde a implementação da Política Municipal de Habitação, que se deu entre os anos 1993 e 1994 (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 54). Dentre os programas listados, estão: Programa Municipal de Assentamento (PROAS) (Lei Municipal nº 7.597/1998,) Programa Bolsa Moradia (Lei Municipal nº 8.566/2003,) Programa de Realocação de Atividade Comercial e Programa Auxílio Comércio (Lei Municipal nº 10.887/2015), Programa Locação Social (Lei Municipal nº 11.148/2019), Lei Municipal nº 11.166/2019 e Resolução XXI de 2011 do Conselho Municipal de Habitação.

No momento em que expõe a estrutura legal que se baseia o Marco do Reassentamento do Programa, a cartilha expõe uma tabela (Tabela 6, p. 58), em que faz uma comparação entre os objetivos principais e diretrizes da NAS 5 com as Políticas Municipais de Belo Horizonte. A sigla “NAS 5” diz respeito à Norma Ambiental e Social 5. Não há nenhuma explicação de onde venha essa normativa no documento. Ao fazer uma pesquisa a respeito, descobrimos que a sigla NAS faz parte de uma normativa própria do Banco Mundial, que estabelece “requisitos obrigatórios aplicáveis ao Mutuário³² e aos seus projetos” (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial, 2017, p.3). Essa normativa possui um total de 10 itens. A citada neste Marco, é a número 5, que diz sobre a “Aquisição de Terras, Restrições ao Uso da Terra e Reassentamento Involuntário”.

Na tabela 6 do Marco Do Reassentamento (pg. 58), dois itens abordam a questão de gênero:

Tabela 7 - MATRIZ DE COMPARAÇÃO ENTRE DEFINIÇÕES DA NAS 5 E POLÍTICAS MUNICIPAIS DE BELO HORIZONTE

OBJETIVOS, PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA NAS 5	POLÍTICAS MUNICIPAIS
9) O processo de consulta deve assegurar que se obtenham as perspectivas das mulheres e que os seus interesses sejam considerados em todos os aspectos do planejamento e implementação do reassentamento.	Apresentado no presente Marco e no PEPI (Plano de Engajamento das Partes Interessadas) que os processos de consulta e os atendimentos realizados estarão atentos à questão de gênero, buscando a participação de mulheres e provendo necessidades que possam ampliar sua participação nas atividades do projeto. Referindo-se especificamente ao processo de reassentamento, o marco indica a preocupação de se garantir o atendimento habitacional e/ou preferencialmente às mulheres.
17) A abordagem dos impactos nos meios de subsistência pode exigir análise nos domicílios, nos casos em que os meios de subsistência de homens e mulheres sejam	Além dos mecanismos previstos pelo Programa de Realocação de Atividades Comerciais, o programa de pré e pós morar prevê atividades de desenvolvimento

³² Segundo o documento, o termo “Mutuário” refere-se a um mutuário ou beneficiário de financiamento do Banco para um projeto de investimento e qualquer outra entidade responsável pela execução do projeto.

afetados de maneiras diferentes. Devem ser exploradas as preferências das mulheres e homens em termos de mecanismos de compensação, tais como reposição de terra ou acesso alternativo aos recursos naturais, em vez de compensação em espécie.	econômico, capacitação e formação profissional, que considerarão as especificidades e demandas da população atingida.
---	---

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, Marco da Política de Reassentamento – Versão preliminar. Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na Bacia do Ribeirão Isidoro. Belo Horizonte, P. 58, 2021. Elaboração: Clarice Rodrigues, 2022.

Dentro de toda a documentação do Programa já analisada até então, esse foi o único momento que é citada alguma diretriz que diz respeito ao Banco Mundial, mesmo que indiretamente. Segundo a normativa do Banco, a implementação de projetos que compram os requisitos das NAS é uma exigência (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial, 2017, p. 4).

O Programa de pré e pós morar está dentro dos mecanismos estabelecidos para minimizar impactos. O trabalho social previsto no pós-morar, em sua metodologia, prevê a realização de diversas reuniões, com diversos temas. Dentre os temas, o Marco do Reassentamento trás o enfrentamento à violência contra mulheres, ações de fortalecimento às lideranças femininas, entre outros (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 74). O acompanhamento está previsto para acontecer no próprio território, com a instalação de um escritório social, onde acontecerá essa interface direta com a comunidade afetada.

Para finalidade de monitoramento e avaliação do Marco, está previsto um diagnóstico, dentro do prisma do Trabalho Social. Essa avaliação, tem o objetivo de avaliar as alterações na qualidade de vida da população atingida, comparando o antes e o depois da intervenção. A cartilha chama de “ex-ante” a etapa que antecede a remoção, também denominada de marco zero da intervenção; chama de “ex-post” a etapa após a conclusão das obras e de todo o processo de assentamento das famílias. Dentre os indicadores que serão avaliados, o último deles diz respeito à questão de gênero:

E. Aspectos relacionados à equidade de gênero :

- Número de famílias monoparentais femininas atendidas pelo Programa de Reassentamento;
- Número de mulheres que participaram das atividades de pré e pós morar, e sua avaliação sobre a efetividade das ações;
- Número de mulheres membros dos conselhos gestores dos condomínios. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 83).

c) Plano de Engajamento entre as Partes Interessadas (PEPI)

O PEPI prevê as ações do Trabalho Social que serão realizadas nos territórios atingidos, além de organizar o calendário e o orçamento do Programa. O Programa deixa bastante claro o fortalecimento social e a necessidade da participação dos moradores, através de canais de comunicação e mobilizações. Esse canal será permanente no território, através do CREURB (Centro de Referência Urbana).

No Plano, há um enfoque nas ações voltadas para o fomento à igualdade de gênero. Inclusive, é a única vulnerabilidade que ganha esse destaque. No tópico “Ações de Mobilização, organização e fortalecimento social”, a questão de gênero aparece no seguinte texto:

É importante destacar que nas ações de fortalecimento social, serão desenvolvidas ações voltadas para a igualdade de gênero, com o empoderamento e formação de lideranças femininas. Para tal, é necessária a proporcionalidade em eventos e atividades previstos no Trabalho Social, aliados à mecanismos que permitirão sua efetiva participação de mulheres nas atividades e capacitações como, por exemplo, viabilização de estrutura de cuidados com as crianças durante tais atividades. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 38).

Em seguida, o texto reforça o trabalho da equipe social local e o diálogo que será mantido através da equipe do Centro de Referência Urbana. Esse engajamento e participação da comunidade também são previstos no Trabalho Social programado para acontecer antes das obras. Espera-se fortalecer as lideranças das ocupações, afim de que se construam vínculos sociais para que haja um diálogo consolidado entre as classes. Como já foi dito, sabe-se que as lideranças das ocupações são mulheres; logo, esta diretriz supostamente as

contempla. Além do fortalecimento do grupo de lideranças, o Programa prevê o levantamento de outros grupos, dentre eles, também, grupos de mulheres:

Levantar outros potenciais participativos, que podem ser encontrados a partir de outros olhares e outros interesses, o que permite a criação de outros grupos de representação e de participação. Por exemplo, a criação de fomento de grupos de jovens, de mulheres, de pessoas já envolvidas nas ações em curso no território como, tal como os grupos já criados para acompanhamento do Programa Territórios Sustentáveis, entre outros. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 45).

As ações propostas para esta etapa Pré-Obra, dentro do eixo de ação Mobilização e comunicação, foram:

Tabela 8 - **SÍNTESE DAS AÇÕES DE ENGAJAMENTO PREVISTAS PARA O COMPONENTE 2**

AÇÃO PROPOSTA	MEIOS PREVISTOS PARA A REALIZAÇÃO DAS AÇÕES PROPOSTAS
<ul style="list-style-type: none"> - Ações de mobilização dos atores sociais já existentes; - Levantamento de outros atores sociais relevantes; - Ações de incentivo à criação de novos atores e grupos sociais, inclusive grupos setoriais que possam ampliar a capacidade de participação e de escuta com atenção especial à criação de grupos representativos das questões de gênero (grupos de mulheres, jovens, etc.); - Capacitação de lideranças sobre temas relacionados ao projeto urbanístico; - Discussão e desenvolvimento participativo do projeto de intervenção urbanística; - Elaboração participativa do plano de educação ambiental e patrimonial; - Elaboração participativa do Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico/levantamento de lideranças e de grupos sociais atuantes no território; - Percepção de potenciais participativos no território e de grupos com maior vulnerabilidade ou dificuldade de participação, para criação de grupos temáticos de participação, com linguagem e estratégias apropriadas para garantir a redução da assimetria informacional; - Escuta da comunidade e das suas lideranças; - Assembleias ampliadas⁸ com a comunidade local, a serem organizadas por território de abrangência de cada bacia, para informar sobre o Programa, suas fases e etapas; - Preparação de materiais informativos (com diversidade de modelos, conteúdos e linguagens) sobre as intervenções, suas etapas e cronogramas, e principalmente sobre os canais de esclarecimentos de dúvida e de participação;

	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento das estratégias de comunicação, a partir do conhecimento mais aprofundado da comunidade e de suas características; - Composição de GR do empreendimento, de forma setorial e representativa considerando os trechos de implementação de cada uma das bacias; - Oficinas de apropriação e discussão das diretrizes do Programa; - Abertura de canais de reclamação e de solicitação de informações, especialmente o escritório local da intervenção, com equipe social e física dedicada ao recebimento de dúvidas e repasse de informações, facilitando o acesso da comunidade local às informações sobre a obra; - Oficinas e cursos de introdução a conceitos a serem mobilizados durante o desenvolvimento dos projetos; - Oficinas de urbanismo tático.
--	--

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, Plano de Engajamento entre as Partes Interessadas (PEPI) – Versão preliminar. Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na Bacia do Ribeirão Isidoro. Belo Horizonte, p. 47, 2021. Elaboração: Clarice Rodrigues, 2022.

De acordo com o PEPI, a proposta é criar grupos de vocalização com os grupos vulneráveis identificados, fomentando a capacitação e o engajamento. Mais uma vez o documento dá ênfase para a participação das mulheres durante o processo, propondo estratégias que viabilize a participação, como a oferta de cuidado com as crianças e atendendo-as em dias e horários acessíveis a todas.

A proposta é criar grupos de vocalização a partir de temáticas específicas (mulheres, jovens, grupos ligados às questões ambientais, etc.) e conceber mecanismos de comunicação e linguagens específicas e facilitadas, além de promover atividades de capacitação e engajamento.

Conforme mencionado nos quadros indicativos do conjunto de ações previstas para cada componente, é necessário dar destaque às ações que visam ampliar e consolidar a participação às mulheres, acoplada a mecanismos de apoio à sua participação, incluindo estrutura de cuidados para crianças durante as atividades, escuta sobre horários e dias mais

apropriados para sua participação e outras facilidades possíveis. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2021, p. 48).

* * *

Analisando a documentação referente ao Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na bacia do Ribeirão Isidoro, com foco nas intervenções nas Ocupações da Izidora, fica clara a ênfase do Trabalho Social direcionado ao fomento à participação da população durante o processo, principalmente no que se refere à participação das mulheres. O programa contou com reuniões públicas, que aconteceram nos dias 15, 17 e 18 de fevereiro de 2021 em formato *online*. As gravações estão disponíveis no site da prefeitura³³.

Em um primeiro momento, este trabalho se propôs avaliar esta participação. Quando esta pesquisa começou, existia a intenção de avaliar o processo participativo, especificamente com as lideranças das ocupações e as participantes do Trabalho Social já iniciado nas ocupações da Izidora. Porém, esta aproximação acabou sendo inviabilizada, por diversos motivos, dentre eles, fatores políticos, ameaças de morte e conflitos internos. Por solicitação das próprias lideranças, as reuniões de aproximação entre a prefeitura e a comunidade, foram fechadas. O número de participantes já excedia o desejado e fui desautorizada de participar. Ao tentar me aproximar das lideranças, por segurança, elas se colocaram fechadas para conversas, visto que as movimentações internas, da própria comunidade, geram conflitos, podendo colocar em risco a própria vida das mulheres. A partir desse contexto, tivemos que adaptar os caminhos de desenvolvimento deste trabalho. Ouvir as vozes das mulheres envolvidas no processo, apesar de fundamental para a pesquisa, se tornou inviável. Sendo assim, optamos por realizar entrevistas com um integrante das Brigadas Populares e com técnicas da Prefeitura de Belo Horizonte (locadas na URBEL e na SMPU), tentando incorporar diferentes visões

³³ Os vídeos das reuniões podem ser conferidos em <https://prefeitura.pbh.gov.br/obras-e-infraestrutura/informacoes/publicacoes/programa-reducao-riscos-inundacao-melhorias-urbanas-bacia-ribeirao-isidoro#> Acessado em 09/07/2022.

sobre o processo no trabalho. A seguir serão expostos os pontos discutidos e as análises realizadas a partir de tais entrevistas.

A visão do integrante do movimento social – Brigadas Populares

O processo de aproximação e esclarecimentos a respeito das requalificações propostas para a Região da Izidora com a comunidade se iniciaram em abril de 2021. Nessa ocasião, iniciou-se o diálogo sobre o Plano Urbanístico pensado para atender as comunidades.

As Brigadas Populares (BP's) atuam na região juntamente com a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Movimento de Lutas nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB). Os movimentos sociais enxergam uma tensão na atuação da prefeitura, que tem seus próprios instrumentos de gestão, de trabalho social e de lógica comunitária. Na visão do membro das BP's, a gestão municipal não possui *expertise* de atuação em ocupações³⁴ como as da Izidora, que se formaram e consolidaram na luta de movimentos. Segundo ele, a prefeitura segue um modelo padrão de política habitacional, construído desde a gestão do prefeito Patrus Ananias³⁵, onde o foco eram ocupações mais consolidadas, a exemplo das vilas e favelas. A aplicação desse modelo acaba gerando tensão e afetando a relação da prefeitura com as lideranças.

Segundo o entrevistado, de fato, o núcleo de coordenação das ocupações é formado pelas mulheres, mas é preciso inserir neste núcleo o histórico de lutas da Izidora, que é formado pelas coordenações, mas também pelos movimentos sociais (CTB, BP's e MLB), por professoras e professores de arquitetura e advogadas populares, que prestam assessorias e que também são compostos por forte presença de mulheres. Muitas vezes, a prefeitura não considera todo o

³⁴ Considera-se “ocupação” um ato de resistência, constituindo-se não só como alternativa ao déficit habitacional brasileiro, mas como espaço de luta por transformação social. Com o apoio ou participação direta de movimentos sociais, as ocupações lutam tanto por moradia digna, quanto por educação, saúde, mobilidade urbana, participação social, na busca pelo “direito a cidade”(MAGALHÃES, 2016).

³⁵ Patrus Ananias foi prefeito do município de Belo Horizonte de 1993 a 1996.

grupo supracitado, por isso sua atuação é criticada pelas lideranças, pelos movimentos e pelas assessorias técnicas jurídica e arquitetônica.

Por não considerar todo o grupo de forças sociais que regem as ocupações da Izidora, o militante acaba por questionar os motivos pelos quais a prefeitura toma esse posicionamento, apontando, inclusive, para a possibilidade desse foco vir como exigência do Banco Mundial.

Eu nunca tinha pensado diretamente, que poderia ser algo até por diretriz do Banco, mas eu sempre percebia isso. As reuniões sendo gravadas e as mulheres sempre sendo elevadas. As mulheres são de fato a espinha dorsal da Izidora, mas as reuniões todas dessa luta histórica, reuniões semanais que a gente fazia de alinhamento da luta eram sempre lideranças, movimentos e assessoria. (Militante das Brigadas Populares em entrevista realizada em dezembro de 2021)

A crítica ao modelo padronizado de política habitacional colocado pela prefeitura, aqui questionado pelo militante, perpassa, inclusive quando das tensões geradas durante todo o processo de concepção dos programas de melhorias urbanas da região da Izidora. Ao exaltar apenas as lideranças mulheres, um peso de responsabilidade recai sobre elas, sendo inclusive repassadas a elas responsabilidades que cabem à prefeitura, que acabam sendo culpabilizadas por eventuais processos de desocupação de terrenos nas ocupações, gerando conflitos dentro das comunidades.

Tratar da moradia de pessoas em situação de vulnerabilidade requer o cuidado especial em gerir um processo metodológico de participação que deixe claro para toda a população o que está acontecendo. Nesse caso, ao expor as lideranças, não incluindo todo o grupo de movimentos sociais e assessorias técnicas, gera-se uma tensão interna às ocupações, colocando, inclusive as lideranças mulheres em risco.

O processo participativo, até o momento, vem acontecendo a partir de ações dos grupos de referência, formados pela prefeitura (o CREURB, já mencionado no detalhamento do Plano de Engajamento entre as Partes Interessadas – PEPI). Foi concebido um mapa, com várias cores e tabelas, sinalizando onde são as áreas de risco. Esse processo de demarcação no território faz aumentar ainda mais as tensões internas, pois as famílias se atentam à possibilidade de serem removidas de seus terrenos. Segundo o

militante brigadista, a presença da prefeitura no território, através do CREURB, nesse ponto, gera ainda mais essa tensão. Estando no território, a prefeitura passa a ter um poder muito grande, de informações e de contatos diretos.

Todo o processo de concepção das ações na Izidora se iniciou durante a pandemia de Covid-19, o que dificultou ainda mais o processo de diálogo, pois houveram mais restrições à participação. Por fim, como já exposto, reafirmamos a dificuldade em acessar as lideranças das ocupações para conversar a respeito da participação das mulheres e da população de forma geral.

A visão das técnicas da prefeitura

Em conversa com uma técnica da Secretaria Municipal de Política Urbana da prefeitura, nos foi esclarecido um pouco do processo de captação de recursos para o Programa da Bacia do Ribeirão Isidoro. Segundo a técnica, o município já possuía boas relações com alguns organismos internacionais, entre eles o BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento.

O escopo do projeto, enviado para a captação dos recursos, precisava estar enquadrado dentro das normativas sociais e ambientais do financiador. As diretrizes para a concepção desse escopo foram disponibilizadas através de diversas normativas. Recentemente, foram inseridas prerrogativas com questões relacionadas a gênero e raça a essa normativa. Ficou estabelecido então, dentro do acordo com o Banco, o compromisso da abordagem de gênero dentro do programa, sendo pré-requisito para o financiamento.

Analisando a documentação do Programa, aliada à análise dos outros instrumentos e Planos, é evidente que no órgão responsável pela Política Habitacional do município há um avanço com relação a temática de gênero e a inserção desta perspectiva em suas tratativas e nos trabalhos sociais. Nesse Programa, o trabalho social está acontecendo através de contratação feita pela Urbel, que licitou e contratou uma equipe local. Esse trabalho social subsidia a confecção do Plano de Urbanização, que acontece com o apoio da ONU, que foi contratada pela prefeitura para o trabalho técnico.

Foram realizadas também entrevistas com outras técnicas da Urbel e esclarecidas algumas questões a respeito de como tem funcionado a inserção desta perspectiva em suas ações. A conversa aconteceu com uma arquiteta e uma socióloga do órgão.

A política de habitação do município de Belo Horizonte possui duas grandes vertentes: a que trata dos territórios irregulares, com foco de intervenção no território e a que trata da produção de moradia. No que diz respeito aos territórios irregulares, a Urbel tenta reforçar a participação das mulheres durante todo o processo, tanto na fase de planejamento, quanto na fase de obras. Nos Grupos de Referência³⁶, que têm participação de homens e mulheres, é evidente o aumento, nos últimos anos, do número de mulheres enquanto representantes de movimentos e associações. Quando o processo chega na etapa de regulação, a etapa final, é aplicada a diretriz de priorização da mulher na titulação, que irá depender da relação do núcleo familiar. Segundo a arquiteta da Urbel, o órgão não possui uma política habitacional de gênero; o esforço é o de trazer a mulher para que a política seja efetivada.

Na vertente da produção de moradia, o esforço é o de reforçar a participação das mulheres nos grupos de representantes e de lideranças dos movimentos sociais, para que elas estejam presentes nas discussões das políticas habitacionais. A socióloga entrevistada pontua que as discussões de como o componente de gênero entra diretamente nas ações do órgão, sendo tratado de forma explícita, também é muito nova.

Segundo as entrevistadas, as ações do órgão municipal estão sendo repensadas no ponto de vista da abordagem de gênero, principalmente nas instâncias de participação, de fortalecimento comunitário e de desenvolvimento socioeconômico. O norteador dessas mudanças é o Plano de Equidade de Gênero, mas existem ainda as tratativas com o Banco Mundial.

³⁶ Grupos de Referência (GR) são instâncias participativas que contam com representantes da comunidade para contribuir com a interlocução entre a população local e os responsáveis pela execução das obras. Os GR são constantemente capacitados e chamados a contribuir com as mobilizações do entorno da obra.

Vale ressaltar que o fato de a prefeitura prezar pela participação das mulheres nas reuniões, delas estarem presentes, em maioria, nos debates, não garante que elas estejam, de fato, tendo voz e sendo ouvidas. Por isso, seria importante ouvir as próprias mulheres da comunidade que participaram do processo, algo que se tornou inviável neste trabalho pelos motivos já expostos.

A Urbel está com alguns projetos que possuem captação de recursos com o Banco Mundial, que coloca como diretriz para o recebimento do atendimento, o estabelecimento de ações voltadas para as mulheres dentro das intervenções, ampliando a presença das mulheres desde o processo de planejamento, até o canteiro de obras. As entrevistadas vêm com entusiasmo a presença desta demanda a partir do organismo internacional.

Então estamos buscando isso: Primeiro, para atender uma diretriz da prefeitura como um todo, que é o Plano de Equidade e segundo, e que eu acho muito interessante, é um organismo internacional estar vindo com essas diretrizes. Um organismo internacional, financeiro, de país capitalista e com essa diretriz. Eu acho isso muito importante, do ponto de vista de política de equidade de gênero. (Arquiteta da Urbel em entrevista realizada em novembro de 2021)

Segundo a socióloga da Urbel, elas têm buscado verificar a participação das mulheres nas instâncias de decisão, de acompanhamento e de monitoramento das ações. As atividades de formação de pré e pós morar nos conjuntos habitacionais também estão sendo revisadas.

Recentemente, o município aprovou a Lei da Morada Segura³⁷. A legislação municipal foi conquistada a partir de iniciativa da então vereadora Áurea Carolina³⁸, do PSOL. A legislação garante o atendimento habitacional para mulheres vítimas de violência. As técnicas vêm a aprovação da lei como um avanço, do ponto de vista da política habitacional. Esta lei, que é uma alteração na lei de remoção e reassentamento, rompe com a ideia de que a posse da moradia é do casal, reconhecendo o histórico da vulnerabilidade das mulheres vítimas de violência doméstica. A Lei da Morada Segura trata de um

³⁷ A Lei da Morada Segura (11.166/2019), foi regulamentada através do decreto nº 17.563/2021, alterando a Lei nº 7.597/98, que dispõe sobre assentamento de famílias no Município e da outras providências.

³⁸ Áurea Carolina foi vereadora pelo PSOL durante os anos de 2017 e 2018.

programa habitacional de caráter temporário, retirando a mulher da residência que, na maioria dos casos, é de posse do agressor.

Por fim, no campo da produção habitacional, a Urbel investe em ações de fortalecimento e participação das mulheres nos movimentos de luta pela moradia, ao mesmo tempo que busca por firmar iniciativas com a perspectiva de gênero dentro da legislação municipal. Um exemplo disso foi a inserção de famílias monoparentais femininas como critério municipal de pontuação no antigo Programa Minha Casa Minha Vida.

Concluindo esta etapa do trabalho, observamos que a garantia de inserção da questão de gênero nas ações previstas para as ocupações da Izidora acontece através da participação nos processos do trabalho social. Infelizmente, como já foi dito anteriormente, não conseguimos verificar, com depoimentos diretos das lideranças, se a participação está de fato acontecendo. Através do depoimento do militante das Brigadas Populares, vemos que há embates entre o modo que a prefeitura aplica suas metodologias e em como ela acessa essa população.

No que diz respeito à Urbel e à SMPU, vemos que há uma tentativa de inserção dessa perspectiva nos trabalhos dos órgãos, que é forte, também, no foco da participação da população. Fica clara a demanda da agência internacional, mas há também um esforço interno, da própria prefeitura, em inserir as questões de gênero (e mais recentemente de raça), nos processos de trabalho social. Acredito que a diretriz do Banco Mundial ajudou a evidenciar algo que já acontecia no caso das Ocupações do Izidora: a participação e engajamento das mulheres nos planos e debates sobre assuntos afetos à política urbana. Se antes isso não tinha sua devida importância, agora é requisito fundamental para a obtenção de financiamentos pelas agências. Resta saber, entretanto, se a *forma* de participação das mulheres nessas reuniões vem garantindo que suas demandas sejam, de fato, atendidas pela política urbana ... algo que buscaremos verificar em trabalhos futuros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste trabalho foi verificar como o município de Belo Horizonte tem lidado com a perspectiva de gênero em seus instrumentos de política urbana. Assim, buscamos analisar os instrumentos elaborados e disponibilizados pela prefeitura da cidade, seja na escala municipal, seja na escala intra-urbana.

Tínhamos como hipótese, a abordagem dessa perspectiva por motivação de instituições internacionais financiadoras de projetos com foco em melhorias urbanas, por acreditar na ausência dessa abordagem nos instrumentos do município.

A partir de aporte teórico feito no primeiro capítulo, dissertamos a respeito das contradições do espaço urbano. Através de conceitos trazidos por Henri Lefebvre, entendemos que a produção do espaço reproduz a lógica do capital, sendo dominado pelo consumo e pela troca, mas, também, produz e reproduz as relações sociais. Esses laços sociais são fundamentais para a construção de espaços urbanos que atendam às necessidades básicas e elementares da população que ali reside/vive/perpassa.

Inspirado por movimentos sociais que lutavam por seus direitos de se apropriar das cidades, Lefebvre insere o conceito de *direito à cidade*, que inspirou outros autores, como Harvey e Borja, que refletem sobre o processo de urbanização das cidades e o avanço do capitalismo. O espaço urbano é um espaço de lutas e de conflitos.

O direito das mulheres à cidade, já antes debatido pelos movimentos sociais através de lutas pela igualdade de gênero e empoderamento e, também, ao ser pautado na Carta Mundial pelo Direito à Cidade, conquista sua própria Carta em 2012. O grande desafio imposto é o de buscar a autonomia e cidadania ativa a essas mulheres através de um processo de urbanização mais inclusivo e diversificado. Incorporar as experiências, percepções e demandas das mulheres aos instrumentos urbanísticos é um dos desafios a ser impulsionado dentro do planejamento das cidades.

Afim de exemplificar formas de inserção da perspectiva de gênero dentro de instrumentos legislativos de política urbana, foi exposto o caso da cidade de Santo André (SP), que antes mesmo da lei do Estatuto das Cidades e muito antes da pauta da agenda internacional, criou a Assessoria dos Direitos da Mulher. O órgão fomentou diversas discussões, que culminaram na elaboração e aprovação do Plano Municipal dos Direitos da Mulher (PMDM). O Plano foi incluído no projeto de Lei do Plano Diretor, em 1992. Por questões partidárias e votações na câmara municipal, o Plano Diretor participativo proposto pela gestão de prefeitura daquela ocasião, só pôde ser aprovado em 2004, onde as questões de gênero conquistadas pela Assessoria dos Direitos da Mulher foram inseridas.

É importante reconhecer a importância do pioneirismo do município, que antes mesmo das diretrizes urbanísticas do Estatuto das Cidades, proporcionou discussões de cunho participativo para a elaboração do Plano Diretor. Diferente de tratativas atuais, a perspectiva de gênero surgiu na pauta de discussões e inserida nos instrumentos institucionais por mérito e luta dos movimentos populares, em contrapartida com o que acontece hoje, na maior parte das vezes, entrando nas pautas por ser diretriz das agendas urbanas internacionais.

No Capítulo 2, que trata da interface das agências multilaterais na política urbana, vimos que o processo de industrialização mundial das décadas de 1960, 1970 e 1980 foram protagonizados pelas instituições: Fundo Monetário Internacional – FMI, Organização Mundial do Comércio – OMC e o Banco Mundial. Com interesses econômicos claros, essas instituições passam a interferir diretamente nas cidades, conduzindo o processo de urbanização, que rumo para a privatização de serviços que, até então, eram ofertados pelo poder público. Essa urbanização passa a acontecer de forma mais precária, sendo deixadas de lado as normas e padrões de urbanização e, também, de habitação.

Para dar aporte financeiro aos países, essas agências impõem diretrizes, a serem implantadas nos programas financiados. Dentre as imposições, estão também, direcionamentos que tratam da perspectiva de gênero. Vimos que essas instituições, se apropriam do discurso de gênero, incorporando-o ao seu discurso desenvolvimentista, que focam no desenvolvimento econômico, ou seja, no aumento da produtividade.

As agências internacionais também se apropriaram do conceito de *direito à cidade* de Lefebvre. Um conceito cunhado a partir de experiências de luta dos movimentos sociais, aparece de forma a atender interesses econômicos, buscando legitimar uma cidade renovada, participativa e ambientalmente saudável, mas que ao mesmo tempo viabiliza a privatização dos espaços. O agente privado é colocado como fundamental para a melhoria da qualidade de vida da cidade (COTA, 2021). Assim, o “direito da mulher à cidade” também é incorporado por esses organismos internacionais, indo pelo mesmo caminho, de inserir a mulher dentro da mesma lógica produtivista. A igualdade de gênero passa a ser diretriz para alcançar viabilizar a cidade sustentável (cf. ODS-2030) e, por isso, passa a ser exigida no planos municipais sujeitos a financiamentos pelas agências multilaterais.

Para responder à pergunta principal deste trabalho, no capítulo 3, partimos para o estudo de caso da cidade de Belo Horizonte. A partir da análise de instrumentos e planos urbanísticos, verificamos como se deu (ou não) a abordagem institucional da perspectiva de gênero no município. Partimos de planos e políticas mais gerais: Plano Diretor; política de mobilidade, incluindo o PlanMob; políticas de habitação e o Plano Municipal de Equidade de Gênero. As análises nesta escala, nos levaram a concluir a ausência majoritária de diretrizes voltadas para tal perspectiva. Há um histórico no município que inclui a equidade de gênero em políticas sociais, já a algum tempo, mas a abordagem específica nas políticas urbanas não é contemplada. Ou seja, não há um tratamento transversal da questão de gênero na política urbana de Belo Horizonte.

O Plano Diretor, apesar de contar com diretrizes que afetam diretamente o bem-estar das mulheres, como as já mencionadas Unidades de Vizinhança Qualificada, não explicita a pauta de gênero. A política de mobilidade propõe medidas restritivas às mulheres, com leis e programas de caráter paliativo, que acabam por segregar e limitar o direito das mulheres de ocupar a cidade. Na política de habitação prevalecem, até hoje, medidas que giram em torno da concessão da titulação das moradias às mulheres, sem muitas mudanças no que diz respeito à independência financeira, por exemplo. Já o Plano Municipal de Equidade de Gênero, dispõe de pouca interface com as políticas urbanas do município. Apesar de contar com diretrizes de órgãos que dispõem sobre

instâncias do planejamento urbano da cidade (SMPU, Urbel, BHTrans e SUDECAP), 80% destas diretrizes dizem respeito à política de habitação, que se mostrará mais adiante como um órgão que tem atribuído a temática de gênero às suas políticas, inclusive em seu trabalho interno com o corpo técnico.

Em seguida, mudamos para uma escala de planejamento intra-urbana e analisamos o programa elaborado pela prefeitura para atender às melhorias urbanas das ocupações da região da Izidora. Esta mudança de escala se deu, tanto devido às abordagens de Falú (2017) citadas no capítulo 1, quanto a partir de entrevista feita com técnica da Secretaria Municipal de Política Urbana, que expôs sua dificuldade em enxergar a perspectiva de gênero sendo tratada explicitamente nos instrumentos mais abrangentes, como o Plano Diretor.

A região da Izidora, que possui a última reserva de área verde do vetor norte, está sendo contemplada por programas que preveem melhorias urbanas e de proteção ambiental. Analisamos material concebido por corpo técnico da prefeitura, destinado a atender toda a bacia do Ribeirão Isidoro, tendo um componente específico que trata da região das ocupações da Izidora – Rosa Leão, Esperança, Vitória e Helena Greco. O material, que se encontra disponível no site da prefeitura, foi elaborado a partir da Carta Consulta dirigida às tratativas de busca de financiamentos com o BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. Analisamos três cartilhas: *Instrumentos de gestão de riscos ambientais*, *Marco da Política de Reassentamento* e *Plano de Engajamento entre as Partes Interessadas (PEPI)*.

Ao analisar o material, constatamos que as diretrizes que contemplam a perspectiva de gênero estão voltadas com ênfase ao Trabalho Social, direcionado ao fomento à participação das mulheres durante o processo. Há uma ênfase em esclarecer o histórico de liderança de mulheres dentro das ocupações da Izidora, o que leva a crer que a diretriz de fomento à participação supostamente às contempla, pois o fato de estar discriminado no papel não é garantia de adesão. O órgão responsável pelo acompanhamento do reassentamento das famílias é a Urbel, que possui em seu histórico a inclusão da perspectiva de gênero em suas normativas, já a alguns anos, quando se refere à titulação das residências.

Com o fomento à participação sendo a principal tratativa desta documentação analisada, caberia, então, avaliar como tem se dado a participação das mulheres nos processos previstos pelo Programa de redução de riscos de inundações urbanas para a região das ocupações da Izidora. Num primeiro momento, este trabalho se propôs a fazer esta avaliação, porém, esta etapa acabou por ser inviabilizada, por motivos que dizem respeito e atingem diretamente às lideranças mulheres das ocupações. Conflitos internos, junto a ameaças e fatores políticos, impossibilitaram o contato com elas.

O contato mais próximo realizado na instância “setor popular”, se deu através de conversa com membro do movimento social Brigadas Populares nesta pesquisa foi através, que nos esclareceu a dificuldade de acesso às lideranças, citado acima. Segundo o militante, os movimentos atuantes nas ocupações da Izidora, reconhecem entre a atuação da prefeitura no território, e as lideranças e todo o grupo que construiu o processo de luta das comunidades que lá se encontram.

Durante conversa com duas técnicas da URBEL, foi possível perceber que mudanças nas ações do órgão estão sendo repensadas quando se trata da abordagem de gênero, tendo como norteadoras as propostas para o Plano de Equidade de Gênero, mas também, as propostas de órgãos internacionais – órgãos que já possuíam boas relações com o município. A municipalidade passa, então, a atender à exigência da inclusão da perspectiva de gênero na construção dos planos para obtenção do recurso, o que não é de todo uma questão ruim, mas a simples inclusão textual da questão de gênero não garante que, de fato, ela vem sendo efetivada na construção dos projetos. É preciso verificar a forma como essa inclusão está sendo feita, não servindo apenas para a legitimar a participação do Banco Mundial, mas que vá de fato afetar a vida das mulheres que estão participando do debate.

Seria importante, em trabalhos futuros, avaliar a participação proposta pelos órgãos junto às mulheres participantes das dinâmicas envolvidas no processo. O contato que estabelecemos com o setor popular neste trabalho não foi suficiente. Há ainda o fator que diz respeito ao fato de o Plano da Izidora ainda estar em andamento.

Outra questão que o trabalho nos permite colocar para trabalhos futuros é o fato de que as agências multilaterais inserem a obrigação de os municípios incorporarem a mulher na elaboração dos instrumentos urbanísticos como se isso fosse garantia de se efetivar o direito à cidade. Muito longe da proposta de Lefebvre, as agências criam uma imposição, mas se esquivam da discussão estrutural do acesso à terra e à moradia por essas mulheres, algo essencial para avaliar a efetivação do direito à cidade por uma política urbana. Nesse sentido, seria interessante trabalhos que versem sobre as ingerências dessas agências na periferia do capitalismo.

Ações participativas demandam tempo e necessitam de um processo de aproximação antes mesmo da realização de diagnósticos bem estruturados e que se pretendem inclusivos. Com um cenário mais favorável, é importante que seja realizado um trabalho junto às comunidades e às mulheres, para qualificar outras formas que contribuirão para avançar na discussão e na inserção da perspectiva de gênero na política urbana municipal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Pedro Fiori. **O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades**. PosFAUUSP, (20), 60-75. 2006 <https://doi.org/10.11606/issn.2317-2762.v0i20p60-75>

Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial. **Quadro Ambiental e Social**. Washington, DC. 2017. Disponível em <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/456161535383869508-0290022018/original/EnvironmentalSocialFrameworkPortuguese.pdf> Acessado em janeiro de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 05 de outubro de 1988. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

_____. **Estatuto da Cidade – Lei nº. 10257 de 10 de julho de 2001**. Brasília: Congresso Nacional, 2001.

_____. **Lei Federal nº 11.977. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA; Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas**; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.. Diário Oficial de União, 7 de julho de 2009.

_____. **Lei Federal nº 13.718. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar os crimes de importunação sexual e de divulgação de cena de estupro, tornar pública incondicionada a natureza da ação penal dos crimes contra a liberdade sexual e dos crimes sexuais contra vulnerável, estabelecer causas de aumento de pena para esses crimes e definir como causas de aumento de pena o estupro coletivo e o estupro corretivo; e revoga dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais)**.Diário Oficial da União, 24 de setembro de 2018.

BITTENCOURT, R. Reis; NASCIMENTO, D. Morado; GOULART, F. Frederico. **Ocupações Urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: PRAXIS, junho de 2016.

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. **Minha Casa, Minha Vida**. (Cartilha). Brasília, 2009

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A lógica do planejamento versus a dialética do mundo**. In: LIMONAD, Ester; CASTRO, Edna. Um novo planejamento para um novo Brasil? Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014. pp. 25-39.

Carta Mundial por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad. 2012., Revista Paz y Conflicto, nº5, pp. 197-208.

COTA, Daniela Abritta. **Entrevista com Zaida Muxí. Cidade, política e gênero**. Entrevista, São Paulo, ano 19, n. 075.02, Vitruvius, set. 2018. Disponível em: <<https://vitruvius.com.br/revistas/read/entrevista/19.075/7123>>. Acesso em fevereiro/2021.

COTA, Daniela Abritta. **Gênero, cotidiano e direito à cidade: uma reflexão prática**. CADERNOS DE ARQUITETURA E URBANISMO DA PUCMINAS (ONLINE), v. 27, p. 17-68, 2020

COTA, Daniela Abritta. **(In)sustentabilidade da produção pública do habitar social no Brasil: uma análise crítica a partir da perspectiva de gênero**.. In: IV Congresso Internacional de Vivienda Colectiva Sostenible, 2020, Alghero, Itália. **Actas del IV Congresso Internazionale**

dell Abitare Collettivo Sostenibile, Alghero 2020. Barcelona: Laboratorio de la Vivienda Sostenible del Siglo XXI, 2020. p. 378-380.

COTA, Daniela Abritta. **Mulheres e direito à cidade: Um estudo de políticas públicas em São João del Rei, Belo Horizonte e Barcelona.** Rio de Janeiro: Outras Letras, 2021.

COURB Brasil. **"Mulheres no espaço urbano: como fazer cidades melhores para elas?"** 04 Jul 2016. ArchDaily Brasil. <archdaily.com.br/br/790741/mulheres-no-espaco-urbano-como-fazer-cidades-melhores-para-elas> Acesso em: 05 ago. 2016.

FALU, Ana. **La omisión de género en el pensamiento de las ciudades.** In: BORJA, Jordi; CARRIÓN, Fernando; CORTI, Marcelo. *Ciudades resistentes, ciudades posibles.* Barcelona: Editorial UOC. p.159-169. 2017.

FEDERICCI, S. **O feminismo e as políticas do comum em uma era de acumulação primitiva. Feminismo, economia e política: debater para a construção da igualdade e autonomia das mulheres** / Renata Moreno (Org.). São Paulo: SOF Sempre Viva Organização Feminista, 2014.

FRASER, Nancy; COTTA, Mayra. **#EleNão é parte do feminismo que vencerá crise mundial, diz autora americana.** Folha de S. Paulo, 2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/amp/ilustrissima/2018/10/elenao-e-parte-do-feminismo-que-vencera-crise-mundial-diz-autora-americana.shtml?twitter_impression=true Acesso em 07 de setembro de 2022.

FREITAS, Lídia dos Santos Ferreira de; GONÇALVES, Eliane. **Corpos urbanos: direito à cidade como plataforma feminista.** cadernos pagu (62), 2021. < <https://www.scielo.br/j/cpa/a/tMmD83gYPTXFNdjM4hzHkQH/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em: 06 jun. 2022.

FREITAS, Luiz Fernando Vasconcelos. **PROFAVELA: Conquistas e limites do movimento favelado em Belo Horizonte na transição democrática na década de 1980.** Revista de Direito da Cidade, vol. 10, nº. pg. 988-1022, 2018.

GONZAGA, Terezinha. *A cidade e a arquitetura também mulher: Planejamento urbano, projetos arquitetônicos e gênero.* São Paulo: Annablume, 2011.

GONZAGA, Terezinha de Oliveira. **A cidade e a arquitetura também mulher: Planejamento urbano, projetos arquitetônicos e gênero.** Annablume, São Paulo, 2011.

HARKOT, Marina Kohler. **A bicicleta e as mulheres: Mobilidade ativa, gênero e desigualdades socioterritoriais em São Paulo.** Dissertação (Mestrado), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** São Paulo, Martins Fontes, 2014.

Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU. **Direito à Cidade: uma visão por gênero** - São Paulo: IBDU, 2017. Disponível em: <<http://www.ibdu.org.br/eficiente/repositorio/Projetos-de-Pesquisa/486.pdf>>

_____. **Direito à Cidade: uma outra visão de gênero** - São Paulo: IBDU, 2017. Disponível em: <<http://www.ibdu.org.br/eficiente/repositorio/Projetos-de-Pesquisa/491.pdf>>

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades.** 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

Kern, Leslie. **Cidade feminista: a luta pelo espaço em um mundo desenhado por homens.** Rio de Janeiro, Oficina Raquel, 2021.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2001.

- LEFEBVRE, H. **Prefácio – a produção do espaço**. Estudos Avançados 27 (79), 123-132 2013.
- _____. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão : início - fev.2006.
- MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. Ocupações e o embate pelo direito à cidade em Belo Horizonte: buscando saídas da cidade neoliberal. in: **Favelas e Periferias metropolitanas: exclusão, resistência, cultura e potência**. Belo Horizonte: Favela é isso aí, 2016. p.223-235.
- MIRAFTAB, F. **Insurgência, planejamento e perspectiva de um urbanismo humano**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. RECIFE, V.18, N.3, p.363-377, SET.-DE Z. 2016.
- MONTANER, J, M; MUXÍ, Z. **Arquitetura e política: ensaios para mundos alternativos**. São Paulo: Gustavo Gili, 2014.
- MONTANER, Josep Maria; MUXÍ, Zaida. **Política e arquitetura: Por um urbanismo do comum e ecofeminista**. São Paulo. Olhares, 2021
- MONTE-MÓR, R. L. **As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil**. In: DINIZ, C.C.; CROCO, M. A. (Eds.). Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006b. p. 61-85
- MUXÍ, Zaida. **Mujeres en arquitectura y urbanismo**. Summa + (Buenos Aires). Junho, 2014, núm. 136, p. 144-147.
- OSMONT, Annik. **A Cidade Eficaz**. Revista em Pauta número 21. Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2008.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. **Decreto Municipal nº 4.762 - CRIA O "PROGRAMA MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO DE FAVELAS - PROFAVELA", DISPÕE SOBRE SUA REGULAMENTAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**. Belo Horizonte, 10 de agosto de 1984
- _____. **Decreto Municipal nº 16.888- Declara de interesse social os assentamentos que menciona e dá outras providências**. Belo Horizonte, 12 de abril de 2018
- _____. **Instrumentos de Gestão de Riscos Ambientais e sociais – Versão preliminar**. Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na Bacia do Ribeirão Isidoro. Belo Horizonte, Janeiro de 2021.
- _____. **Lei nº 7.165 – Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 27 de agosto de 1996.
- _____. **Lei nº 7.166 – Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município**. Belo Horizonte, 27 de agosto de 1996.
- _____. **Lei nº 7.597 – Dispõe sobre assentamento de famílias no Município e dá outras providências**. Belo Horizonte, 06 de novembro de 1998.
- _____. **Lei nº 10.989 - Dispõe sobre a reserva de espaço para mulheres no sistema de transporte ferroviário urbano de passageiros**. Belo Horizonte, 20 de outubro de 2016.
- _____. **Lei nº 11.181–Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte e dá outras providências**. Belo Horizonte, 08 de agosto de 2019.

_____. **Marco da Política de Reassentamento – Versão preliminar.** Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na Bacia do Ribeirão Isidoro. Belo Horizonte, Janeiro de 2021.

_____. **Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte – PlanMob.** Belo Horizonte, 02 de setembro de 2013.

_____. **Plano de Engajamento entre as Partes Interessadas (PEPI) – Versão preliminar.** Programa de redução de riscos de inundações e melhorias urbanas na Bacia do Ribeirão Isidoro. Belo Horizonte, Janeiro de 2021.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social (Cartilha).** Belo Horizonte, dezembro de 2010.

_____. **Portaria BHTrans DRO nº 002/2002 -Altera a operação de embarque e desembarque das linhas do Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Belo Horizonte - "Ponto Fora do Ponto".** Belo Horizonte, 28 de fevereiro de 2002.

_____. **Revisão do Plano Local de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte – Diagnóstico do Setor Habitacional.** Belo Horizonte, novembro de 2015.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Lei nº 13.430 - Plano Diretor Estratégico, revoga lei nº 10.676/88 e dispositivos das leis nº 13.260/01, 8.881/79, 9.049/80, 9.411/81.** São Paulo, 13 de setembro de 2002

_____. **Lei nº 16.050 - Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº13.430/2002.** São Paulo, 31 de julho de 2014.

RIBEIRO, Dillyane de Sousa. **Gênero e Desenvolvimento na perspectiva do Banco Mundial: A instrumentalização das mulheres para a realização da agenda neoliberal.** Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2013.

RIBEIRO, Dillyane de Sousa. **Gênero e desenvolvimento na perspectiva do Banco Mundial.** Seminário Fazendo Gênero 10 (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2013. ISSN 2179-510X

RODRIGUES, Clarice Fernandes. **A mulher no espaço público – Uma reflexão acerca do processo de urbanização contemporânea e da (não) participação das mulheres na produção do espaço.** Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2017.

SANTORO, Paula F. **Gênero e planejamento territorial: uma aproximação.** XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Caxambu, 2008.

SANTOS, T.A. **A produção do espaço a partir de Henri Lefebvre e a dimensão espacial da ação política. Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana.** Geraldo Magela Costa (Org.), Heloísa Soares Moura Costa (Org.), Roberto Luís de Melo Monte-Mór (Org.) – Belo Horizonte: C/Arte, 2015.

SANTOS, Danieli Aparecida dos. **Banco Mundial, “Gênero” e Colonialidade: aportes desde a “América Latina”.** Dissertação de Mestrado apresentada à Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz – Rio de Janeiro, 2020.

SANZ, Paula Pérez. **Reformulando la noción de “Derecho a la Ciudad” desde una perspectiva feminista.** ENCRUCIJADAS. Revista Crítica de Ciencias Sociales || nº5, 2013, pp. 92-105

SARAIVA, Ágar Camila M. **Mulheres e Mobilidade: a perspectiva de gênero nas Políticas Públicas de Mobilidade**. Monografia apresentada ao curso de Graduação em Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2017.

TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **Análise crítica do Processo de Elaboração e Implantação do Plano Diretor Participativo de Santo André (SP)**. CADERNOS GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA, V. 10, N. 46 pg 63 até 80 - JAN/ ABRIL 2005.

ANEXO I

Roteiro de entrevista para a dissertação de mestrado: Horizontes para um planejamento urbano a partir da perspectiva de gênero – o caso de Belo Horizonte.**SETOR POPULAR – MOVIMENTOS DE MORADIA**

I - Contexto pessoal

- a) A quanto tempo você participa do movimento de moradia e dos debates sobre políticas públicas? Você participa de qual coletivo/grupo/partido?
- b) Você participou do processo de elaboração do novo Plano Diretor (Lei 11.181/19)? E do Plano de Mobilidade Urbana? E do Plano Municipal de Equidade de Gênero? Se sim, como foi esta participação?
- c) Como você descreveria a sua experiência com a temática de gênero, anteriormente aos trabalhos nestes planos? Você já havia trabalhado com essa temática?
- d) E a experiência dos demais participantes no debate? Você pôde notar um engajamento do restante dos participantes?
- e) Qual a sua opinião a respeito da incorporação da temática de gênero dentro da política urbana e no planejamento da cidade? Ela foi efetiva no Plano Diretor? No PlanMOB?
- f) Quais as maiores dificuldades você identifica para se trabalhar a temática de gênero associada ao planejamento urbano?
- g) Em que o Plano Municipal de Equidade de Gênero dialoga com o Planejamento Urbano?
- h) Vc acredita que o diálogo entre gênero e Planejamento Urbano está ocorrendo efetivamente em BH? Por que?

- i) O que poderia ser feito para que o Planejamento Urbano incorpore de fato a temática de gênero?

II – Instrumentos

- a) Ao longo do seu tempo de militância, você consegue enxergar a questão de gênero dentro das discussões e elaborações dos instrumentos de política urbana? Se sim, houve algum momento específico em que essa temática começou a ser abordada nas discussões e levada em consideração nas decisões?

III - Participação popular / Contexto de elaboração dos planos

- a) Qual a participação dos movimentos populares no processos de desenvolvimento do Instrumentos de Política Urbana da Cidade? Como é feito o convite para participação de pessoas dos movimentos? Como são selecionadas as pessoas que irão representar os movimentos dentro dos processos de participação popular?
- b) Como você avalia a participação da população nas Conferências Municipais de Política Urbana?
- c) Dentre as Conferências que você participou, houveram debates acerca da temática de gênero?
Não houveram esses debates em nenhuma das conferências que participei.

IV- Exequibilidade e Efetivação

- a) Como você descreveria a efetivação da temática de gênero nos planos e discussões em questão? (pouco efetivado, muito efetivado, ignorado, engavetado). Por que você acredita que isso aconteceu?

V - Repercussão e Desdobramentos

- a) Você observou alguma influência da mudança de gestão (ocorrida após a demanda do plano) na efetividade do mesmo
- b) Você acredita que a inclusão da perspectiva de gênero nas políticas públicas, mais especificamente nas políticas de planejamento urbano, traga benefícios eficientes para as mulheres e para a cidade de forma geral? Como?
- c) Como o Planejamento Urbano poderia contribuir para se efetivar o direito das mulheres à cidade?
- d) Que mudanças na cidade pós-pandemia você acredita que possam ocorrer? Como essas mudanças dialogam com as demandas das diferentes mulheres na cidade?

Você gostaria de dizer mais alguma coisa?

ANEXO II

Roteiro de entrevista para a dissertação de mestrado: Horizontes para um planejamento urbano a partir da perspectiva de gênero – o caso de Belo Horizonte.**SETOR TÉCNICO – PREFEITURA DE BELO HORIZONTE (SMPU, URBEL, BHTRANS)**

As políticas públicas voltadas especificamente para a questão de gênero não têm muito protagonismo dentro das políticas normativas pensadas para a cidade de Belo Horizonte. Mais recentemente, foi elaborado o Plano Municipal de Equidade de Gênero, que aborda o tema de forma ampla, perpassando pelas diversas secretarias da gestão municipal. Temos também algumas diretrizes nas políticas habitacionais, que, já a algum tempo, abordam a questão de gênero na titulação das moradias. Analisando os instrumentos de política urbana e avaliando-os a partir dessa perspectiva, pudemos levantar onde a questão de gênero está presente. A partir disso, elaboramos algumas questões:

- a) Você acredita que a inclusão da perspectiva de gênero nas políticas públicas, mais especificamente nas políticas de planejamento urbano, traga benefícios para as mulheres e para a cidade de forma geral?
- b) Ao longo do seu tempo de trabalho dentro da prefeitura, você consegue enxergar a questão de gênero dentro das discussões e elaborações dos instrumentos de política urbana? Se sim, houve algum momento específico em que essa temática começou a ser abordada nas discussões e levada em consideração nas decisões?
- c) O novo Plano Diretor (Lei 11.181/19), é fundamentado a partir de alguns princípios. Dentre estes estão as disposições levantadas na Nova Agenda Urbana (NAU) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Dentre os 17 ODS's, o escolhido foi o 11 - Cidades e comunidades sustentáveis. Não existiu, dentro das discussões de pactuação do novo plano, a possibilidade de inserção, também, da ODS 5 – Igualdade de Gênero?

- d) Apesar do corpo técnico do planejamento urbano da PBH sempre ter sido majoritariamente de mulheres, porque a questão de gênero não é pautada nos instrumentos?
- e) A prefeitura tem construído junto com Instituições internacionais alguns planos de ação em comunidades da cidade, como na ocupação Izidora e o Programa de desenvolvimento estratégico da Região do Jatobá. Há nas diretrizes estabelecidas pelo Banco Mundial a necessidade de se estabelecerem ações, dentro das intervenções, voltadas para mulheres. Como por exemplo, a ampliação da presença das mulheres nas intervenções e na contratação de mão de obra. Qual a sua opinião a respeito dessa inserção?
- f) Para a elaboração do Plano Municipal de Equidade de Gênero, houve uma consulta dentro de cada Secretaria da gestão municipal a respeito dos projetos de diretrizes pensadas sobre a temática. Como foi a participação da Secretaria Municipal de Política Urbana (SMPU) no processo de desenvolvimento deste Plano? Você considera satisfatória?
- g) Há para o Plano de Requalificação Urbanística Centro – Lagoinha alguma diretriz que aborde esta perspectiva?
- h) Há alguma perspectiva de abordagem desta perspectiva, de maneira mais ampla, dentro da Secretaria?
- i) De forma geral, o que poderia ser feito para que o Planejamento Urbano Municipal incorpore de fato a temática de gênero?