

DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL: EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRASIL

Submetido em: 21/5/2026

Aceito em: 21/7/2026

Publicado em: 20/8/2026

Karina Lippel¹
Priscilla Borgonhoni Chagas²

PRE-PROOF

(as accepted)

Esta é uma versão preliminar e não editada de um manuscrito que foi aceito para publicação na Revista Desenvolvimento em Questão. Como um serviço aos nossos leitores, estamos disponibilizando esta versão inicial do manuscrito, conforme aceita. O manuscrito ainda passará por revisão, formatação e aprovação pelos autores antes de ser publicado em sua forma final.

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2026.64.18201>

RESUMO

Este artigo discute como desigualdades de gênero influenciaram a participação das mulheres no processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá. A partir de uma abordagem qualitativa, a pesquisa foi construída por meio de análise documental, observação dos encontros e entrevistas semiestruturadas realizadas com dez mulheres vinculadas ao processo participativo em diferentes posições. Os resultados evidenciam um descompasso entre a composição da demanda

¹ Universidade Estadual de Maringá – UEM. Programa de Pós-Graduação em Administração – PPA. Maringá/PR, Brasil. <https://orcid.org/0009-0006-4620-641X>

² Universidade Estadual de Maringá – UEM. Programa de Pós-Graduação em Administração – PPA. Maringá/PR, Brasil. <https://orcid.org/0000-0003-0337-9717>

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

habitacional no município, majoritariamente feminina, e a presença efetiva dessas mulheres nos espaços de debate da política pública. Embora formalmente abertos, os espaços participativos mostraram-se atravessados por barreiras relacionadas ao território, à mobilidade, ao cuidado, à renda, à raça e à própria organização institucional da participação. A centralização das reuniões, os custos de deslocamento, a sobrecarga cotidiana e a linguagem técnica limitaram sobretudo a permanência de mulheres diretamente afetadas pela precariedade habitacional. Conclui-se que a existência formal de mecanismos participativos não garante participação efetiva quando as desigualdades que estruturam o acesso à cidade e à moradia continuam operando no interior da própria política pública.

Palavras-chave: Desigualdades de gênero. Política habitacional. Participação das mulheres. Desigualdades urbanas. Maringá.

**GENDER INEQUALITIES IN HOUSING POLICY:
EVIDENCE FROM THE POPULAR HOUSING PLAN OF MARINGÁ-PR, BRAZIL**

ABSTRACT

This article discusses how gender inequalities influenced women's participation in the elaboration process of the Popular Housing Plan of Maringá. Based on a qualitative approach, the research was developed through document analysis, observation of public meetings, and semi-structured interviews conducted with ten women involved in the participatory process in different positions. The findings reveal a mismatch between the composition of the municipality's housing demand, predominantly female, and the effective presence of these women in public policy debate spaces. Although formally open, participatory spaces were shaped by barriers related to territory, mobility, care responsibilities, income, race, and the institutional organization of participation itself. The centralization of meetings, transportation costs, everyday overload, and technical language particularly limited the continued participation of women directly affected by housing precarity.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

The study concludes that the formal existence of participatory mechanisms does not guarantee effective participation when the disparities shaping access to the city and housing continue to operate within public policy itself.

Keywords: Gender inequalities. Housing policy. Women's participation. Urban inequalities. Maringá.

1 INTRODUÇÃO

A questão habitacional no Brasil é atravessada por desigualdades sociais, raciais e de gênero que condicionam de forma desigual o acesso à moradia, à cidade e aos próprios espaços de participação política. Dados da Fundação João Pinheiro (2024) demonstram que mais da metade das pessoas afetadas pelo déficit habitacional são mulheres, majoritariamente negras e de baixa renda. As mulheres, especialmente aquelas responsáveis pela sustentação e organização cotidiana dos lares, tendem a vivenciar de forma mais intensa os impactos da insegurança habitacional, do comprometimento da renda com aluguel, da distância em relação aos serviços urbanos e da sobrecarga relacionada ao cuidado.

Nesse contexto, discutir moradia implica também discutir cidade, território e participação. Como apontam Bello e Beleza (2020), o espaço urbano foi historicamente produzido a partir de valores patriarcais e capitalistas que restringiram a presença das mulheres nos espaços públicos e decisórios. Assim, as desigualdades urbanas envolvem também as condições concretas que determinados grupos possuem para circular, acessar direitos e participar da construção das políticas públicas. Para Lefebvre (2001) e Harvey (2013), o direito à cidade envolve a possibilidade coletiva de interferir nas decisões que organizam a vida urbana. Entretanto, como problematiza Berth (2023), a cidade é experienciada de maneira profundamente desigual entre homens e mulheres, especialmente quando articulada a questões de raça, classe e território.

Essas contradições tornam-se particularmente evidentes em Maringá. Frequentemente associada ao discurso de “melhor cidade para se viver”, a cidade convive simultaneamente com uma fila histórica por habitação popular, aumento dos custos da moradia e processos de exclusão territorial. Apesar da imagem vinculada ao planejamento urbano e à qualidade de vida, milhares de

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

famílias permanecem em situação de vulnerabilidade e enfrentam dificuldades relacionadas à permanência na cidade, ao acesso à infraestrutura e ao comprometimento da renda com aluguel.

Foi nesse contexto que ocorreu a elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá. Embora mais de sete mil famílias estivessem cadastradas na fila da habitação, os dados do Cadastro Único indicavam uma demanda muito superior, revelando que parte significativa da população em situação de vulnerabilidade habitacional sequer aparecia formalmente nas estatísticas municipais (Produto 2B, 2024). Além disso, o diagnóstico do Plano reconhecia que a questão habitacional ultrapassava a ausência de moradia, envolvendo também precariedade de infraestrutura, deslocamentos urbanos e dificuldades de acesso à cidade (Produto 1, 2024).

As mulheres apareciam como presença majoritária na base social dessa política. Em Maringá, 76,4% das inscrições na fila da habitação foram realizadas por mulheres (Produto 2B, 2024), evidenciando que são elas as mais impactadas pela precariedade habitacional. Ainda assim, ao longo do processo participativo do Plano, a presença das mulheres ocorreu de forma desigual. A participação esteve concentrada principalmente entre mulheres já inseridas em espaços institucionais, universidades, conselhos e coletivos organizados, enquanto mulheres diretamente afetadas pelo déficit habitacional enfrentaram maiores dificuldades de acesso e permanência nos espaços de discussão.

Essa ausência não pode ser compreendida como desinteresse individual. Participar exigia deslocamento, disponibilidade de tempo, reorganização do cuidado, acesso à informação, recursos financeiros e familiaridade com espaços institucionais. Aspectos relacionados à linguagem técnica, à fragilidade das devolutivas institucionais e à própria distância entre os espaços participativos e os territórios mais vulnerabilizados também atravessaram concretamente as possibilidades de participação das mulheres.

Embora os debates sobre gênero tenham se ampliado no campo da Administração e dos Estudos Organizacionais, questões relacionadas à cidade, à moradia e às desigualdades urbanas ainda aparecem de maneira mais limitada nesse campo, especialmente no que se refere à participação das mulheres na construção das políticas urbanas e habitacionais (Viegas; Saraiva, 2015; Honorato; Saraiva, 2016; Martins; Chagas, 2021; Costa Junior; Chagas; Oliveira, 2022).

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Neste trabalho, o gênero é compreendido como uma categoria social, histórica, política, econômica e cultural, que ultrapassa perspectivas binárias e concepções universais de “mulher” produzidas pelo feminismo hegemônico. A análise foi construída a partir de perspectivas interseccionais e decoloniais, considerando que as experiências de gênero são atravessadas por raça, classe e sexualidade, sendo produzidas em contextos históricos e territoriais específicos. No contexto brasileiro, marcado pela herança colonial, e em Maringá, cidade produzida a partir de um processo de colonização privada, essas desigualdades assumem configurações particulares. A opção pelo termo “mulher” busca contemplar a diversidade de identidades que se reconhecem dessa forma, considerando tanto as desigualdades que atravessam suas experiências quanto as maneiras pelas quais elas se expressam no espaço público e nas dinâmicas coletivas.

Diante disso, este artigo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como desigualdades de gênero influenciaram a participação das mulheres no processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá? O objetivo consiste em discutir como desigualdades de gênero influenciaram a participação das mulheres no processo participativo do Plano de Moradia Popular de Maringá.

Argumenta-se que a existência formal de espaços participativos não garante participação efetiva quando desigualdades relacionadas ao gênero, à raça, à classe e ao território atravessam concretamente as condições de acesso, permanência e atuação política das mulheres nos processos de elaboração das políticas urbanas.

2 GÊNERO, CIDADE E PARTICIPAÇÃO

As desigualdades de gênero moldam diretamente o acesso à cidade, à moradia e aos próprios espaços de participação política. Embora a classe social seja determinante na configuração do déficit habitacional, são sobretudo as mulheres que enfrentam com maior intensidade as consequências da precariedade da moradia. São elas que sustentam os lares mais vulneráveis, cuidam dos filhos sozinhas e carregam o peso do cotidiano em territórios frequentemente negligenciados pelas políticas públicas. Apesar disso, o debate de gênero ainda encontra dificuldades para se consolidar como eixo estruturante das políticas urbanas e habitacionais,

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

especialmente quando se trata da participação das mulheres nos processos de formulação dessas políticas.

Nesse contexto, gênero não pode ser reduzido a marcador identitário ou categoria descritiva. Trata-se de uma dimensão estrutural que organiza as relações sociais, o acesso aos direitos e as possibilidades de circulação e permanência na cidade. Como afirmam Costa Junior, Chagas e Oliveira (2022), a produção do espaço urbano não ocorre de forma neutra, sendo atravessada por relações de poder que definem quais sujeitos possuem legitimidade para ocupar determinados territórios e participar da construção da cidade. Assim, discutir participação social implica também discutir desigualdades históricas relacionadas ao gênero, à raça e à classe, especialmente em contextos marcados pela precariedade habitacional e pela exclusão territorial.

2.1 Gênero, cuidado e construção histórica das desigualdades

As desigualdades de gênero que atravessam a participação das mulheres nos espaços públicos e institucionais não podem ser compreendidas como naturais ou individuais. Elas são resultado de processos históricos que associaram as mulheres ao espaço doméstico, ao cuidado e à reprodução da vida, enquanto os homens foram legitimados como sujeitos da esfera pública, política e produtiva. Conforme discute Zanello (2023), as mulheres foram historicamente educadas para ocupar o lugar do cuidado, da maternidade, da obediência e da domesticidade, ao passo que os homens foram incentivados a ocupar os espaços de circulação, decisão e poder. Essa organização desigual produziu impactos que ultrapassam as relações familiares e estruturam também as possibilidades de acesso das mulheres à cidade, aos direitos e à participação política.

A desigualdade de gênero, nesse sentido, não pode ser entendida como consequência natural das diferenças entre homens e mulheres, mas como construção histórica associada às formas de organização social, política e econômica. Como argumenta Muraro (2000), a ruptura das relações de complementaridade entre os sexos ocorreu a partir da valorização da força física, da disputa por territórios e da consolidação da propriedade privada, elementos que contribuíram para o fortalecimento da supremacia masculina e para o afastamento progressivo das mulheres dos espaços de decisão e poder. O que antes operava em lógica de complementaridade passou a se

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

constituir como hierarquia. A partir desse processo, consolidou-se uma organização social que vinculou as mulheres à esfera doméstica e os homens a todos os espaços.

Embora frequentemente associadas ao espaço privado, muitas mulheres, sobretudo negras e pobres, nunca estiveram integralmente restritas ao lar. Davis (2016) demonstra que mulheres negras sempre trabalharam fora de casa em condições precarizadas, realizando frequentemente atividades ligadas ao cuidado e à manutenção da vida em casas que não eram as suas. Essa contradição evidencia que a própria experiência do feminino sempre foi atravessada por desigualdades raciais e de classe, fazendo com que determinadas mulheres fossem historicamente excluídas tanto do ideal burguês de domesticidade quanto do acesso efetivo a direitos básicos, como a moradia digna. Aquelas que deveriam pertencer ao lar nem sempre o têm assegurado. A moradia, portanto, não pode ser compreendida apenas como espaço físico ou privado, mas como território historicamente atravessado por desigualdades de gênero, raça e classe.

A colonialidade de gênero aprofundou essas desigualdades ao produzir hierarquias que associaram mulheres negras, indígenas e racializadas a posições de ainda mais subalternização e invisibilidade política. Lugones (2020) demonstra que raça e gênero foram produzidos conjuntamente no interior da modernidade colonial, estruturando formas específicas de dominação sobre determinados corpos e territórios. Nesse contexto, a colonialidade de gênero não apenas diferenciou homens e mulheres, mas definiu quais mulheres seriam reconhecidas como sujeitas legítimas de direitos, humanidade e participação política. O gênero, portanto, não opera apenas como identidade, mas como mecanismo de organização social que regula quem possui legitimidade para ocupar os espaços públicos, acessar direitos e participar das decisões políticas.

Essas desigualdades tornam-se ainda mais evidentes quando articuladas ao cuidado e à reprodução da vida. A responsabilização quase exclusiva das mulheres pelo trabalho doméstico, pelo cuidado familiar e pela manutenção da casa produz impactos diretos sobre o uso do tempo, a mobilidade e as possibilidades de participação política. Como discute Zanella (2023), as mulheres foram historicamente educadas para atender às necessidades dos outros antes das próprias, fazendo com que suas trajetórias sejam constantemente atravessadas pela necessidade de conciliar trabalho, cuidado e administração da vida doméstica. Essa sobrecarga não se distribui de maneira homogênea

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

entre as mulheres, sendo intensificada pelas desigualdades raciais, territoriais e econômicas que atravessam a experiência urbana. Nesse contexto, participar de reuniões, audiências públicas ou espaços institucionais exige deslocamento, reorganização constante da rotina e disponibilidade temporal, condições distribuídas de maneira profundamente desigual entre homens e mulheres.

Além disso, como problematiza Berth (2023), as desigualdades urbanas impactam diretamente a forma como as mulheres experienciam a cidade e acessam seus direitos. O espaço urbano não é neutro, sendo atravessado por relações históricas de poder que condicionam quem pode circular, permanecer e ocupar determinados territórios com segurança e legitimidade. O tempo gasto nos deslocamentos, a dependência do transporte público, a insegurança urbana e a necessidade de articular múltiplas atividades cotidianas fazem com que a circulação feminina pela cidade seja marcada por restrições específicas. Assim, as dificuldades de participação política enfrentadas pelas mulheres não decorrem apenas da ausência formal de espaços participativos, mas das próprias desigualdades que organizam o cuidado, a mobilidade, o território e o acesso à cidade.

A partir de uma perspectiva interseccional, torna-se necessário reconhecer também que essas desigualdades não atingem todas as mulheres da mesma maneira. Crenshaw (2002) e Akotirene (2018) demonstram que gênero, raça e classe operam de forma articulada na produção das desigualdades sociais. A interseccionalidade, nesse sentido, permite compreender que as experiências de participação, circulação e acesso à cidade são atravessadas simultaneamente por diferentes estruturas de opressão, que se reforçam mutuamente no cotidiano. As experiências de mulheres negras, periféricas e pobres em relação ao trabalho, ao cuidado e à moradia não podem ser analisadas separadamente das estruturas raciais e econômicas que organizam a sociedade brasileira. Assim, as dificuldades de participação enfrentadas pelas mulheres nos espaços institucionais não podem ser interpretadas como desinteresse individual, mas como expressão de desigualdades estruturais que condicionam concretamente suas possibilidades de presença, permanência e atuação política.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

2.2 Direito à cidade e desigualdades urbanas

As desigualdades que atravessam a participação das mulheres não se produzem no vazio. Elas se constroem e se aprofundam na cidade, que não é neutra nem homogênea, mas um espaço simbólico, histórico e político onde se materializam relações de poder profundamente enraizadas (Corrêa, 2013). Nesse sentido, compreender a participação das mulheres em processos de política urbana exige observar também as condições concretas de circulação, permanência e pertencimento que a cidade oferece, ou nega, a diferentes sujeitos.

Nos Estudos Organizacionais, essa discussão tem sido ampliada pela compreensão da cidade como uma organização social complexa, produtora de sentidos, práticas e disputas (Costa Junior; Chagas; Oliveira, 2022). Essa perspectiva permite analisar como políticas públicas, práticas de gestão e interesses econômicos atuam na constituição do espaço urbano, definindo quem acessa os recursos da cidade, quem circula com segurança e quem é sistematicamente deslocado para as bordas. A cidade, portanto, não deve ser vista apenas como uma delimitação geográfica, mas como um território multifacetado, atravessado por relações sociais, econômicas e políticas que produzem formas distintas de acesso e exclusão (Martins; Chagas, 2021).

A noção de território contribui para aprofundar essa compreensão. Haesbaert (2004; 2009) afirma que o território articula materialidade e simbolismo, envolvendo controle, apropriação e pertencimento. Raffestin (1993), por sua vez, compreende o território como expressão das relações de poder, uma vez que sua produção envolve disputas pela apropriação e regulação do espaço. No contexto urbano, essas disputas se expressam de forma concreta na distribuição desigual da moradia, da infraestrutura, da mobilidade, dos equipamentos públicos e dos serviços urbanos. Assim, o território não é apenas o lugar onde a vida ocorre, mas uma dimensão atravessada por disputas que condicionam quem pode permanecer, circular e participar da cidade.

Nessa direção, a territorialização pode ser compreendida como processo social de produção do território, no qual práticas cotidianas de apropriação, ressignificação e uso do espaço revelam tanto relações de dominação quanto possibilidades de resistência (Saquet, 2009). Essas territorialidades expressam vínculos, memórias e modos de habitar, delineando quem pode afirmar “aqui é o meu lugar” e em quais condições essa afirmação é sustentada ou negada (Saquet, 2009;

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Saraiva; Carrieri; Soares, 2014). Quando o gênero é incorporado a esse debate, torna-se evidente que as lógicas de poder que territorializam a cidade também são generificadas. As possibilidades de apropriação, permanência e circulação variam conforme a posição social dos sujeitos, fazendo com que corpos femininos, sobretudo negros e periféricos, enfrentem controles e violências específicos que limitam o uso do urbano como espaço de vida.

É nesse ponto que a discussão sobre território se articula ao direito à cidade. Esse direito não se restringe à possibilidade de habitar determinado espaço, mas envolve a participação ativa e significativa na configuração do ambiente urbano (Guimarães; Araújo, 2018). Para Lefebvre (2001), o direito à cidade expressa uma reivindicação coletiva de inclusão e participação democrática na produção da vida urbana, em oposição às lógicas de exclusão produzidas pelo capitalismo. Harvey (2013) amplia essa formulação ao compreender o direito à cidade como direito coletivo de transformar e reinventar o espaço urbano, reivindicação que emerge das ruas, bairros e populações historicamente excluídas dos processos decisórios.

Entretanto, essa promessa de participação e apropriação coletiva da cidade não se realiza de forma igualitária. No Brasil, a urbanização acelerada consolidou desigualdades de classe, gênero e raça. Bello e Beleza (2020) evidenciam que as cidades foram construídas a partir de valores patriarcais e capitalistas, que excluíram as mulheres do espaço público e reforçaram sua associação ao espaço privado. Questões relacionadas ao cuidado, à segurança, aos deslocamentos múltiplos, à mobilidade cotidiana e ao acesso aos equipamentos públicos foram historicamente secundarizadas no planejamento urbano, fazendo com que a cidade fosse organizada prioritariamente em função da circulação produtiva e do trabalho formal.

Essa leitura é aprofundada por Berth (2023). A autora evidencia que a aparente neutralidade do espaço urbano desconsidera as experiências cotidianas das mulheres, marcadas por insegurança, vigilância, assédio, medo e restrições de circulação. A liberdade de ir e vir existe formalmente, mas não é vivida com a mesma integridade por homens e mulheres. Para muitas mulheres, especialmente negras, periféricas e de baixa renda, circular pela cidade exige avaliar horários, trajetos, custos, riscos e responsabilidades familiares. A cidade, assim, não apenas expressa desigualdades, mas também as organiza cotidianamente.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Essa discussão é central para compreender a participação em políticas urbanas. Participar de audiências públicas, oficinas e reuniões institucionais pressupõe deslocamento, acesso ao transporte, disponibilidade de tempo, segurança e familiaridade com determinados espaços da cidade. Quando essas condições são desigualmente distribuídas, a própria participação torna-se desigual. Assim, o direito à cidade envolve não apenas o direito de morar, circular e acessar serviços, mas também o direito de participar da construção das políticas urbanas em condições efetivamente acessíveis. Essa perspectiva permite compreender que as dificuldades de participação das mulheres em processos institucionais não decorrem apenas de ausência de interesse individual, mas das próprias desigualdades urbanas que condicionam quem consegue chegar, permanecer e incidir nos espaços participativos.

2.3 Participação, desigualdades e limites da inclusão institucional

As desigualdades que atravessam o acesso das mulheres à cidade também interferem diretamente em suas possibilidades de participação nos processos de formulação das políticas urbanas. Se o direito à cidade envolve a possibilidade de participar ativamente da produção e transformação do espaço urbano (Lefebvre, 2001; Harvey, 2013), torna-se necessário reconhecer que essa participação não ocorre em condições homogêneas entre os diferentes grupos sociais. As mesmas estruturas que organizam de forma desigual o acesso à moradia, à mobilidade, à infraestrutura e à permanência na cidade também condicionam quem consegue acessar os espaços institucionais de decisão e sob quais condições essa participação ocorre.

Nesse contexto, as contribuições da interseccionalidade permitem compreender que os processos participativos são atravessados por desigualdades estruturais relacionadas a gênero, raça, classe e território. Crenshaw (2002) demonstra que essas opressões operam de maneira articulada, produzindo experiências desiguais de acesso a direitos e à própria esfera pública. No campo do habitar, Akotirene (2018) reforça que políticas aparentemente universais frequentemente desconsideram as condições concretas que atravessam a vida de mulheres negras, periféricas e pobres, produzindo formas contínuas de invisibilização institucional.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Essas desigualdades tornam-se particularmente relevantes no interior das políticas urbanas e habitacionais. A existência formal de espaços participativos não garante, por si só, inclusão efetiva quando determinados grupos acessam esses espaços em condições profundamente desiguais. Mulheres diretamente afetadas pela precariedade habitacional frequentemente enfrentam sobrecargas relacionadas ao cuidado, dificuldades de deslocamento, restrições territoriais, insegurança urbana e fragilidade no acesso à informação, fatores que limitam concretamente suas possibilidades de presença, permanência e atuação política.

As críticas formuladas por Curiel (2020) ajudam a aprofundar essa discussão ao problematizar os limites da incorporação institucional de perspectivas críticas como a interseccionalidade. Para a autora, quando categorias construídas a partir das experiências históricas de grupos subalternizados passam a ser apropriadas apenas como discursos técnicos ou normativos, existe o risco de esvaziamento de seu potencial político e transformador. Nesse contexto, a simples incorporação formal da participação das mulheres ou do debate de gênero nos processos institucionais não significa, necessariamente, a construção de condições efetivas para enfrentar as desigualdades que limitam sua atuação política.

Essa discussão também se aproxima do debate sobre colonialidade de gênero feito por Lugones (2020), que evidencia como raça e gênero foram produzidos conjuntamente no interior da modernidade colonial, definindo hierarquias sobre quem possui legitimidade para ocupar os espaços públicos, produzir conhecimento e participar dos processos de decisão. As dificuldades enfrentadas pelas mulheres nos espaços institucionais não decorrem apenas de barreiras operacionais ou organizacionais, mas de estruturas históricas que produziram exclusões políticas duradouras e naturalizaram determinados sujeitos como menos legítimos na esfera pública.

Além das barreiras materiais, os próprios espaços participativos podem reproduzir formas simbólicas de exclusão. Linguagem técnica, distanciamento institucional, ausência de devolutivas concretas e fragilidade dos vínculos entre população e poder público influenciam diretamente o envolvimento e a permanência das participantes nos processos institucionais. Como discute Berth (2023), as desigualdades urbanas produzem experiências distintas de circulação, pertencimento e

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

reconhecimento na cidade, fazendo com que a própria participação política seja atravessada pelas restrições territoriais e pelas violências que estruturam a experiência urbana das mulheres.

Assim, discutir participação institucional exige deslocar a análise para além da simples existência formal de audiências, oficinas e consultas públicas. A abertura institucional da participação não garante participação efetiva quando desigualdades de gênero, raça, classe e território atravessam concretamente as possibilidades de acesso, circulação, permanência e incidência política das mulheres. Nesse sentido, a participação social não pode ser compreendida apenas como procedimento democrático, mas como prática profundamente condicionada pelas desigualdades históricas e urbanas que organizam a experiência de habitar e participar da cidade.

3 TRAJETÓRIA METODOLÓGICA

Este trabalho apresenta um recorte de uma pesquisa de dissertação, voltada à análise da participação das mulheres no processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá. Para este trabalho, o foco analítico concentrou-se especificamente nas barreiras e desigualdades que atravessaram a participação das mulheres nos espaços institucionais do Plano, buscando compreender como questões relacionadas a gênero, raça, classe e território condicionaram concretamente suas possibilidades de acesso, permanência e atuação política.

A pesquisa foi desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, construída em diálogo com perspectivas feministas, interseccionais e decoloniais. Partiu-se da compreensão de que as desigualdades relacionadas à moradia, à cidade e à participação política não podem ser analisadas de forma neutra ou descontextualizada, uma vez que são atravessadas por relações históricas e estruturais de gênero, raça, classe e território. Nesse sentido, as escolhas metodológicas não foram entendidas apenas como decisões técnicas, mas como parte do próprio posicionamento epistemológico da pesquisa. Conforme discutem Curiel (2020) e Haraway (1995), produzir conhecimento implica reconhecer que toda análise é situada e atravessada pelas experiências, limites e condições de quem pesquisa.

Considerando o objetivo deste artigo, a construção do material empírico ocorreu por meio da articulação entre análise documental, observação e entrevistas semiestruturadas realizadas com

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

mulheres vinculadas, de diferentes formas, ao processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá. A pesquisa buscou compreender não apenas os registros institucionais da participação, mas também as experiências concretas, os obstáculos cotidianos e as desigualdades que atravessaram a presença das mulheres nesses espaços.

A construção do campo ocorreu ao longo do processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá, em 2024. Nesse contexto, foram acompanhados presencialmente dois encontros públicos relacionados ao Plano. O primeiro consistiu em um debate realizado no Centro de Ação Cultural Márcia Costa, localizado na região central da cidade, em horário noturno. O segundo correspondeu à audiência pública realizada no auditório do curso de Engenharia Civil da Universidade Estadual de Maringá, também em região central. A observação constituiu importante procedimento metodológico da pesquisa (Triviños, 1987), permitindo acompanhar as dinâmicas do processo participativo, os espaços de interação e as condições concretas de realização dos encontros. Ao mesmo tempo, a própria experiência de circulação, deslocamento e permanência da pesquisadora também passou a integrar a análise, sobretudo porque a localização dos encontros, os horários definidos e a configuração institucional dos espaços já evidenciavam parte das barreiras posteriormente identificadas nas entrevistas.

Além da observação, foram analisados documentos produzidos durante a elaboração do Plano de Moradia Popular, especialmente a Proposta Metodológica (Produto 1), o Diagnóstico da Dinâmica Municipal e Marcos Legais (Produto 2A), o Diagnóstico do Setor Habitacional e Estrutura Administrativa (Produto 2B) e as Estratégias de Ação (Produto 3), além de atas, vídeos, relatórios e registros institucionais disponibilizados pela coordenação do Plano. A análise documental permitiu compreender tanto a estrutura técnica do processo participativo quanto as formas pelas quais a participação social, o déficit habitacional e as desigualdades urbanas foram institucionalmente apresentados ao longo da construção da política.

As entrevistas semiestruturadas constituíram outro eixo central da pesquisa. Ao todo, foram realizadas conversas com dez mulheres que participaram do processo de diferentes maneiras, incluindo integrantes da equipe consultora, representantes do poder público, participantes vinculadas a coletivos e movimentos sociais, representantes territoriais e mulheres diretamente

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

afetadas pelo déficit habitacional. A diversidade dessas inserções possibilitou acessar diferentes percepções sobre o processo participativo, articulando dimensões institucionais, técnicas e experiências concretas relacionadas à moradia e à cidade.

O Quadro 1 apresenta alguns marcadores sociais das participantes da pesquisa, bem como suas diferentes formas de inserção no processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá. Para preservar a identidade das participantes, foram utilizados nomes fictícios ao longo do texto. A opção pela nomeação das mulheres, em vez da utilização de códigos ou siglas, buscou evitar formas excessivamente impessoais de representação, preservando a dimensão relacional e situada das narrativas produzidas na pesquisa.

Quadro 1 - Marcadores sociais das mulheres participantes

Identificação	Forma de inserção no processo	Identidade de gênero, raça e orientação sexual	Renda	Nível de escolaridade	Pessoas sob seus cuidados e idades	Situação frente à moradia	Região de moradia
Ivone	Institucional	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$15.000,00	Pós-graduação	2 pessoas idosas (81 e 63 anos)	Casa própria, condições básicas atendidas	Jardim Iguaçu
Maria	Institucional	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$20.000,00	Pós-graduação	Nenhuma	Casa própria, condições básicas atendidas	Zona 2
Laura	Institucional	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$10.000,00	Pós-graduação	Nenhuma	Casa alugada, condições básicas atendidas	Zona 7
Gabriela	Coletiva/comunitária	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$3.200,00	Graduação	Nenhuma	Casa alugada, condições básicas atendidas	Paranavaí-PR
Rafaela	Institucional	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$5.000,00	Pós-graduação	1 filho (6 anos)	Casa própria, condições básicas atendidas	Zona 1
Cleide	Diretamente afetada pelo déficit habitacional	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$2.300,00	Ensino médio completo	6 filhos (18, 16, 15, 11, 8 e 7 anos)	Casa alugada, condições básicas atendidas	Loteamento Bela Vista

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Ana	Institucional	Mulher cisgênero, branca e bissexual	Não informada	Pós-graduação	Nenhuma	Casa própria, condições básicas atendidas	Cianorte-PR
Cleuza	Institucional	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$10.000,00	Pós-graduação	1 pessoa idosa (75 anos)	Casa alugada, condições básicas atendidas	Jardim Liberdade II
Zilda	Diretamente afetada pelo déficit habitacional	Mulher cisgênero, parda e heterossexual	R\$600,00 + Benefício Bolsa Família	Ensino médio incompleto	Nenhuma	Casa alugada, condições básicas atendidas	Jardim Copacabana
Raimunda	Coletiva/com unitária	Mulher cisgênero, branca e heterossexual	R\$4.000,00	Graduação	2 filhos (18 e 11 anos), mora também com a mãe	Casa própria, condições básicas atendidas	Itaparica

Fonte: Autora (2026).

As conversas ocorreram entre janeiro e abril de 2026, de forma presencial e online, considerando as possibilidades de deslocamento, tempo e disponibilidade das participantes. Ao longo do campo, tornou-se evidente que a própria realização das entrevistas era atravessada pelas desigualdades discutidas na pesquisa. Reagendamentos frequentes, dificuldades de conciliar horários, limitações relacionadas ao acesso à internet, trabalho e responsabilidades de cuidado apareceram constantemente nas interações com as participantes. Dessa forma, os obstáculos enfrentados para viabilizar as entrevistas também passaram a constituir elementos relevantes para compreender os limites concretos da participação das mulheres em processos institucionais e espaços públicos.

O acesso às mulheres diretamente afetadas pelo déficit habitacional foi o mais difícil ao longo da pesquisa. Parte significativa dos contatos ocorreu a partir das listas de presença e registros dos próprios espaços participativos do Plano. Entretanto, justamente pela participação reduzida e descontinua dessas mulheres no processo, o número de contatos disponíveis também era limitado. Além disso, muitas não responderam às tentativas de aproximação, interromperam o contato posteriormente ou apresentaram dificuldades materiais para participação nas entrevistas. Essas ausências e interrupções não foram interpretadas apenas como limitações metodológicas, mas como parte constitutiva do próprio fenômeno investigado, evidenciando como desigualdades

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

relacionadas ao território, ao cuidado, ao trabalho e às condições de vida atravessam concretamente as possibilidades de participação política e institucional.

As entrevistas foram conduzidas a partir de roteiros semiestruturados adaptados conforme a inserção das participantes no processo do Plano. Com as mulheres diretamente afetadas pelo déficit habitacional, buscou-se compreender trajetórias de moradia, experiências relacionadas ao aluguel, organização do cuidado, acesso à cidade e dificuldades enfrentadas para participar de espaços coletivos. Já com as participantes vinculadas institucionalmente ao Plano, as conversas buscaram reconstruir as dinâmicas do processo participativo, as percepções sobre a presença das pautas de gênero e os limites identificados ao longo da elaboração do Plano de Moradia Popular.

A análise do material foi construída de forma interpretativa, articulando documentos institucionais, observações e narrativas produzidas nas entrevistas. Para este artigo, o eixo analítico foi organizado especialmente em torno das barreiras territoriais, urbanas, econômicas, raciais e institucionais que atravessaram a participação das mulheres no processo participativo. A teoria foi utilizada como ferramenta de diálogo e interpretação, permitindo compreender como desigualdades de gênero, raça, classe e território condicionaram concretamente as possibilidades de acesso, permanência e atuação política das mulheres nos espaços analisados.

4 BARREIRAS E DESIGUALDADES DE ACESSO À PARTICIPAÇÃO

A participação das mulheres no processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá revelou uma contradição central da própria política habitacional no município. Embora as mulheres constituam a principal base social afetada pela precariedade da moradia, sua presença nos espaços participativos ocorreu de maneira desigual, descontínua e profundamente atravessada por obstáculos territoriais, urbanos e institucionais. Essa contradição evidencia que a existência formal de mecanismos participativos não garante, por si só, participação efetiva, especialmente quando as desigualdades que estruturam o acesso à cidade permanecem operando também no interior da própria política pública.

Essa discussão precisa ser compreendida à luz da própria formação urbana de Maringá. Apesar de frequentemente associada a indicadores de desenvolvimento, planejamento urbano e

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

qualidade de vida, a cidade foi historicamente produzida a partir de processos seletivos de ocupação do território, valorização fundiária e concentração desigual de infraestrutura urbana (Martins; Chagas, 2021). O planejamento urbano, nesse contexto, não operou de maneira neutra, mas articulado a interesses econômicos que favoreceram determinadas áreas da cidade em detrimento de outras. Ao longo desse processo, populações de baixa renda foram progressivamente deslocadas para regiões periféricas e municípios do entorno, enquanto áreas centrais permaneceram concentrando equipamentos públicos, serviços, mobilidade e oportunidades urbanas. A cidade planejada, portanto, não significou necessariamente cidade acessível para todos os grupos sociais.

Essa lógica aparece de maneira particularmente intensa no campo habitacional. O próprio Plano reconhece o crescimento dos deslocamentos pendulares e as dificuldades de permanência de parte da população em Maringá diante da elevação dos custos da terra e da moradia (Produto 1, 2024). Nesse contexto, a precariedade habitacional não pode ser compreendida apenas como ausência de uma unidade física de moradia, mas como dificuldade ampliada de acesso à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos e às próprias condições de permanência na cidade. Discutir participação social em políticas urbanas exige, portanto, reconhecer que o acesso aos espaços participativos também é condicionado pelas desigualdades que organizam o acesso à cidade e à moradia.

Ao longo da pesquisa, tornou-se evidente um descompasso entre o perfil das mulheres presentes nos espaços institucionais do Plano e o perfil das mulheres que compõem a base social da política habitacional no município. Enquanto a participação mais constante esteve concentrada entre mulheres vinculadas a universidades, conselhos profissionais, coletivos organizados e estruturas institucionais, as mulheres diretamente afetadas pelo déficit habitacional apareciam de forma mais limitada, episódica e descontínua nos encontros. Os próprios dados da fila habitacional evidenciam que o déficit possui forte marca de gênero e raça no município, ainda que essas desigualdades apareçam de maneira parcialmente invisibilizada nos registros institucionais. O Quadro 2 sintetiza alguns desses dados.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Quadro 2 – Perfil da demanda habitacional em Maringá e desigualdades de gênero e raça

Indicador	Dados
Total de cadastros na fila habitacional	7.376
Cadastros com informação racial	3.036
Percentual de pretos e pardos na fila habitacional	48,10%
Percentual de pretos e pardos na população geral de Maringá	31,66%
Percentual de inscrições realizadas por mulheres	76,4%
Mulheres que informaram raça	2.291
Mulheres pretas e pardas entre os registros femininos	55,35%

Fonte: Produto 2B (2024); IBGE (2022); elaboração da autora (2026).

Os dados apresentados evidenciam que as desigualdades habitacionais em Maringá não se distribuem de maneira homogênea entre a população. Ainda que os registros institucionais apresentem limitações importantes, sobretudo em relação à subnotificação racial, observa-se presença expressiva de mulheres pretas e pardas no interior de uma demanda já fortemente feminizada. Nesse sentido, a ausência ou fragilidade desses registros evidencia dificuldades históricas de visibilização das desigualdades raciais no interior das políticas urbanas e habitacionais. A articulação entre interseccionalidade e colonialidade de gênero permite compreender justamente como determinados corpos permanecem menos reconhecidos nos próprios processos institucionais de produção da política pública (Crenshaw, 2002; Akotirene, 2018; Lugones, 2020).

As mulheres participantes desta pesquisa revelaram trajetórias bastante distintas de inserção social, territorial e institucional. Participantes como Laura, Maria, Cleuza, Ana, Ivone e Rafaela possuíam formação superior, vínculos profissionais relacionados ao planejamento urbano, à gestão pública ou maior proximidade com espaços institucionais e acadêmicos. Em diferentes níveis, tratava-se de mulheres com maior estabilidade material, maior familiaridade com linguagens técnicas e maior possibilidade de circulação pelos espaços institucionais da cidade, ainda que também relatassem limites relacionados ao tempo, ao cuidado e à própria dinâmica da participação. Já mulheres como Cleide e Zilda experienciavam diretamente a precariedade habitacional,

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

convivendo com aluguel, insegurança financeira, dificuldades de mobilidade e sobrecarga cotidiana relacionada ao cuidado e à sobrevivência. Gabriela e Raimunda, vinculadas a coletivos e experiências comunitárias, ocupavam posição intermediária nesse processo, transitando entre os espaços institucionais e as demandas concretas dos territórios populares. Essa diferença deve ser interpretada como expressão concreta das desigualdades que estruturam quem consegue acessar, compreender e permanecer nos espaços institucionais de participação.

As barreiras observadas ao longo do processo não atuaram de maneira isolada. Participar implicava mobilizar tempo, deslocamento, dinheiro, cuidado e disponibilidade emocional, elementos profundamente condicionados pelas desigualdades urbanas e pelas responsabilidades historicamente atribuídas às mulheres. Essas dificuldades apareciam já na própria organização territorial do processo participativo. Parte significativa das atividades ocorreu em espaços centrais e institucionalizados da cidade, como o Centro de Ação Cultural Márcia Costa e a Universidade Estadual de Maringá. Embora o Plano tenha adotado a divisão territorial por APGTs como estratégia metodológica de descentralização (Produto 1, 2024), essa organização não eliminou práticas historicamente centralizadas de participação.

Laura (2026) problematiza justamente esse aspecto ao afirmar que as APGTs “são bem extensas e pra você ir, você tem que vir pro centro, é um deslocamento gigante”. Sua percepção evidencia uma das principais tensões identificadas ao longo da pesquisa. A participação estava institucionalmente aberta, mas materialmente condicionada pelas desigualdades relacionadas à mobilidade urbana e às condições concretas de circulação pela cidade. A própria observação dos encontros reforçou essa percepção, já que os espaços escolhidos continuavam exigindo deslocamentos longos justamente das populações mais afetadas pela precariedade habitacional. Como a própria Laura (2026) observa, “acaba que as pessoas que realmente têm necessidade talvez não se deslocassem à noite pro centro da cidade”.

Rafaela (2026) também problematiza os limites dessa organização territorial ao afirmar que as APGTs eram “muito amplas” e pouco conectadas às territorialidades cotidianas da população. Em sua percepção, equipamentos públicos como Unidades Básicas de Saúde (UBSs) e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) possuíam inserção territorial muito mais próxima da vida

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

cotidiana das mulheres do que os espaços efetivamente utilizados pelo processo participativo. Raimunda apresenta percepção semelhante ao destacar que muitas mulheres dos bairros periféricos sequer acompanhavam as discussões do Plano ou compreendiam como poderiam participar do processo. Sua fala evidencia que a acessibilidade da participação não depende apenas da existência de canais institucionais formais, mas da capacidade de a política pública dialogar com os territórios efetivamente vividos pela população.

Essa discussão aproxima-se diretamente do debate sobre direito à cidade formulado por Lefebvre (2001) e Harvey (2013). Participar da cidade não significa apenas habitar determinado território, mas possuir condições concretas de interferir nas decisões que organizam a vida urbana. Entretanto, como argumenta Berth (2023), a cidade não é experienciada de maneira homogênea. Mobilidade, segurança, transporte, tempo e infraestrutura impactam de forma distinta homens e mulheres, especialmente mulheres negras, periféricas e de baixa renda. Assim, as barreiras observadas no processo do Plano não diziam respeito apenas à dificuldade de comparecer a uma reunião, mas à própria forma como a cidade define quem consegue circular, permanecer e ser reconhecida como sujeito legítimo nos espaços de decisão.

As dificuldades de deslocamento articulavam-se diretamente às desigualdades relacionadas ao cuidado e à reprodução da vida cotidiana. Cleide, mãe de seis filhos e moradora de uma região periférica da cidade, relata que deixou de participar porque precisava “deixar meus filhos em casa para poder ir” (Cleide, 2026). Entre seus filhos, uma das filhas possui diagnóstico de autismo severo, demandando atenção constante e reorganização permanente da rotina familiar. Sua fala evidencia que participar exigia não apenas deslocamento até os encontros, mas também a administração simultânea das responsabilidades relacionadas ao cuidado, à maternidade e à sustentação cotidiana da vida doméstica. Essa realidade dialoga diretamente com a discussão proposta por Zanello (2023), ao demonstrar como o cuidado permanece socialmente naturalizado como responsabilidade feminina, fazendo com que o tempo das mulheres seja constantemente organizado em função das necessidades dos outros. O problema, portanto, não estava apenas na distância física até os espaços participativos, mas no conjunto de tarefas invisibilizadas que precisavam ser reorganizadas para que sua presença fosse possível.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Ao descrever o território onde vive, Cleide afirma morar “longe de tudo” e destaca dificuldades relacionadas ao transporte, ao acesso à escola e à ausência de infraestrutura básica, mencionando inclusive que “aqui são fossa ainda” (Cleide, 2026). Sua narrativa revela que a precariedade habitacional ultrapassa a ausência de moradia formal e envolve experiências mais amplas de exclusão urbana, distanciamento territorial e acesso desigual aos serviços da cidade. Nesse contexto, participar de espaços institucionais exigia recursos urbanos que não estavam igualmente distribuídos entre a população.

No caso de Zilda, mulher parda, em situação de aluguel e com renda familiar extremamente limitada, a permanência no processo também foi atravessada por restrições materiais intensas. Sem trabalho formal, sua sobrevivência dependia da renda variável do marido, catador de recicláveis, que oscilava entre R\$ 450,00 e R\$ 600,00 mensais, além do benefício do Bolsa Família. Apenas o aluguel da casa consumia cerca de R\$ 600,00 da renda familiar, fazendo com que despesas relacionadas à alimentação, saúde, transporte e permanência na moradia disputassem constantemente os mesmos recursos financeiros. Além da precariedade econômica, Zilda convive com problemas de saúde que também limitam seus deslocamentos e sua permanência nos encontros. Nesse contexto, relata que deixou de participar porque não tinha “condições de estar sempre indo nem de pagar o circular” (Zilda, 2026). Sua trajetória evidencia como gênero, raça e classe não operam de forma isolada, mas produzem condições sobrepostas de precarização urbana e invisibilidade política (Crenshaw, 2002; Akotirene, 2018). Sua fala evidencia que o custo do transporte, aparentemente simples do ponto de vista institucional, assumia peso significativo em uma rotina marcada pela precariedade econômica, pelas limitações de saúde e pela necessidade de garantir a própria sobrevivência cotidiana.

As experiências relatadas pelas participantes demonstram que os obstáculos à participação extrapolavam questões operacionais ou dificuldades pontuais de acesso aos encontros. As barreiras identificadas ao longo da pesquisa envolviam desde condições relacionadas ao território e à mobilidade até desigualdades econômicas, raciais, institucionais e ligadas ao cuidado e à reprodução da vida cotidiana. O Quadro 3 sintetiza os principais elementos que atravessaram a participação das mulheres no processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Quadro 3 – Principais barreiras à participação das mulheres no processo do Plano de Moradia Popular de Maringá

Dimensão	Barreiras identificadas	Evidências empíricas
Territorial	Centralização das reuniões; deslocamentos longos; APTs extensas	Falas de Laura e Rafaela
Mobilidade	Dependência do transporte público; custo do deslocamento	Relato de Zilda sobre o “circular”
Econômica	Baixa renda; aluguel; instabilidade financeira	Trajetória de Zilda
Cuidado	Sobrecarga doméstica e responsabilização pelo cuidado	Relato de Cleide e sua filha com autismo severo
Institucional	Linguagem técnica; excesso de siglas; baixa acessibilidade	Falas de Maria, Cleuza e Gabriela
Política	Participação concentrada em sujeitos institucionalizados	Predominância de mulheres vinculadas a universidades e conselhos
Racial	Fragilidade da produção de dados raciais e invisibilização institucional	Subnotificação racial na fila habitacional
Simbólica	Sensação de não pertencimento e ausência de devolutivas concretas	Falas de Laura, Ana e Cleide

Fonte: Autora (2026).

A sistematização dessas barreiras evidencia que a participação social não ocorre em condições homogêneas entre as mulheres. As dificuldades observadas no processo participativo estavam diretamente relacionadas às próprias desigualdades que estruturam o acesso à cidade, à moradia e à esfera pública. Nesse sentido, participar não dependia apenas da existência formal de espaços institucionais, mas da possibilidade concreta de deslocar-se pela cidade, reorganizar o cuidado, compreender as linguagens técnicas mobilizadas e sustentar materialmente a permanência nos encontros.

Essa realidade reverbera diretamente a discussão formulada por Zanella (2023), ao evidenciar como as mulheres foram historicamente responsabilizadas pela administração da vida doméstica, pelo cuidado e pela sustentação das necessidades da família. O tempo feminino aparece constantemente fragmentado entre trabalho, deslocamento, cuidado e sobrevivência, fazendo com

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

que a participação política precise disputar espaço com demandas consideradas urgentes e inadiáveis. Entretanto, essas desigualdades não atingem todas as mulheres da mesma maneira. Como demonstram Crenshaw (2002) e Akotirene (2018), gênero, raça e classe operam de forma articulada na produção das desigualdades sociais, fazendo com que mulheres negras e pobres enfrentem condições ainda mais restritivas de acesso aos direitos, à cidade e à participação política.

No caso de Zilda, essa articulação aparece de maneira particularmente evidente. Mulher parda, em situação de aluguel, dependente de uma renda familiar extremamente instável e vinculada ao trabalho informal e precarizado da reciclagem, sua experiência evidencia como as desigualdades urbanas e habitacionais são atravessadas simultaneamente por classe, raça e gênero. A dificuldade de participação não se restringia ao custo do transporte ou à distância até os encontros, mas estava inserida em uma trajetória marcada pela precariedade econômica e pela necessidade cotidiana de garantir a própria sobrevivência. Nesse sentido, a discussão proposta por Lugones (2020) contribui para compreender que a colonialidade de gênero não apenas produziu hierarquias entre homens e mulheres, mas definiu historicamente quais mulheres seriam empurradas para posições mais intensas de vulnerabilidade social, trabalho precarizado e invisibilidade política. Como também discutem Davis (2016) e Berth (2023), mulheres negras e racializadas foram historicamente posicionadas nos lugares mais precarizados do cuidado e da reprodução da vida, fazendo com que as barreiras à participação política se articulem diretamente às próprias condições materiais de existência. As dificuldades observadas no processo participativo, portanto, não podem ser interpretadas como problemas individuais de organização do tempo, mas como expressão de estruturas históricas que distribuem de maneira desigual o trabalho, o cuidado, a renda, o acesso à cidade e as próprias possibilidades de participação

Além das barreiras materiais e territoriais, a pesquisa evidenciou também limites simbólicos e institucionais da participação. Maria questiona a própria ideia de participação democrática mobilizada pelo Plano ao afirmar que “os sujeitos para os quais o planejamento está sendo feito nem sabem o que está acontecendo” (Maria, 2026). Sua fala tensiona diretamente a noção de participação institucional baseada apenas na abertura formal de canais participativos. A existência

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

de audiências, oficinas e reuniões não significava, necessariamente, que a população diretamente afetada pela política estivesse conseguindo acessar esses espaços.

A dificuldade de compreensão da linguagem técnica utilizada nos encontros apareceu de forma recorrente nas entrevistas. Maria (2026) descreve as discussões como marcadas por uma “gramática inacessível”, enquanto Cleuza (2026) afirma que muitas participantes não conseguiam acompanhar plenamente os debates em função das siglas e termos técnicos mobilizados pelas equipes responsáveis. Gabriela (2026) também problematiza essa questão ao afirmar que a linguagem institucional frequentemente produzia uma “quebra de expectativa” entre as pessoas presentes. Mesmo participantes institucionalmente inseridas, como Ivone, reconhecem que a complexidade técnica dos debates dificultava a aproximação de mulheres sem familiaridade prévia com planejamento urbano ou políticas habitacionais. Nesse contexto, a linguagem não operava apenas como meio de comunicação, mas como mecanismo que definia quem conseguia compreender, acompanhar e permanecer nos espaços participativos.

Outro elemento presente nas falas das participantes foi a fragilidade das devolutivas institucionais. Laura (2026) afirma perceber “um interesse em dados muito maior do que uma devolutiva”, enquanto Ana (2026) reconhece que muitas mulheres chegavam aos encontros esperando encaminhamentos concretos relacionados à moradia. Essa tensão aparece de forma particularmente evidente na fala de Cleide (2026), que relata ter participado acreditando que aquilo poderia “facilitar pra ver essa casa”. Ao perceber que os encontros se destinavam principalmente à discussão de propostas futuras, e não ao encaminhamento imediato de sua demanda habitacional, deixou de participar porque “as reuniões não iam dar no que eu queria” (Cleide, 2026).

Essas falas revelam um desencontro importante entre o tempo institucional da política pública e o tempo concreto da precariedade habitacional. Para mulheres que convivem há anos com aluguel, insegurança territorial e dificuldades de sobrevivência, participar de debates técnicos sobre planejamento futuro pode parecer distante das urgências cotidianas que atravessam suas vidas. A permanência, nesse contexto, depende também da confiança de que aquilo que é discutido produzirá algum efeito concreto sobre suas condições de existência.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Os limites da participação apareceram ainda na própria forma como o processo foi institucionalmente organizado. Parte significativa da mobilização ocorreu por meio de conselhos, representantes territoriais e atores já próximos das estruturas institucionais (Produto 1, 2024). Embora isso não inviabilize totalmente a participação de outros sujeitos, favorece mulheres com maior escolarização, maior acesso à informação e maior familiaridade com espaços institucionais. Como observa Cleuza (2026), muitas vezes quem comparece às audiências são mulheres “já inseridas em circuitos de maior estabilidade e escolarização”, enquanto mulheres periféricas permanecem mais afastadas desses espaços.

Assim, quando desigualdades relacionadas ao território, à mobilidade, ao cuidado, à renda, ao gênero e à raça não são incorporadas à organização da participação, os processos participativos tendem a reproduzir internamente as mesmas assimetrias históricas que estruturam o acesso à cidade, à moradia e à própria esfera pública. Nesse sentido, as barreiras observadas no processo do Plano não devem ser compreendidas apenas como dificuldades operacionais da participação, mas como expressão de estruturas históricas, sociais e políticas que definem quais sujeitos conseguem participar, permanecer e ser reconhecidos como legítimos nos espaços institucionais de decisão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou responder como desigualdades de gênero influenciaram a participação das mulheres no processo de elaboração do Plano de Moradia Popular de Maringá. A partir da análise realizada, foi possível compreender que a participação das mulheres ocorreu de maneira profundamente desigual, sendo atravessada por barreiras territoriais, urbanas, econômicas, raciais, institucionais e relacionadas ao cuidado e à reprodução da vida cotidiana.

Embora as mulheres constituíssem a principal base social afetada pela precariedade habitacional no município, sua presença nos espaços participativos não ocorreu em condições homogêneas. As análises evidenciaram que mulheres diretamente afetadas pelo déficit habitacional enfrentaram maiores dificuldades de acesso e permanência nos espaços institucionais do Plano, especialmente em função da centralização territorial das reuniões, dos custos de deslocamento, da sobrecarga relacionada ao cuidado, da instabilidade econômica e da distância entre os espaços

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

participativos e os territórios populares. Ao mesmo tempo, elementos relacionados à linguagem técnica, à fragilidade das devolutivas institucionais e à concentração da participação em sujeitos já inseridos em circuitos institucionais também limitaram a construção de uma participação efetivamente ampliada.

Os resultados demonstram ainda que essas barreiras não atuaram de forma isolada. As experiências das participantes evidenciaram que gênero, raça, classe e território operam de maneira articulada na produção das desigualdades urbanas e habitacionais, condicionando concretamente quem consegue acessar, compreender e permanecer nos espaços de decisão política. Nesse sentido, a participação social não pode ser analisada apenas a partir da existência formal de audiências, oficinas e consultas públicas, mas também pelas condições materiais e simbólicas que estruturam a possibilidade de participação dos diferentes sujeitos.

Ao evidenciar essas desigualdades no interior de uma política habitacional construída sob o discurso da participação democrática, o estudo contribui para ampliar os debates sobre gênero, cidade e participação no campo da Administração e dos Estudos Organizacionais, área em que as discussões sobre moradia e planejamento urbano ainda aparecem de maneira limitada. Além disso, reforça a necessidade de construção de políticas urbanas e participativas mais territorializadas, acessíveis e comprometidas com o enfrentamento das desigualdades históricas que atravessam a experiência urbana das mulheres.

REFERÊNCIAS

- AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade: Feminismos Plurais*. São Paulo: Ed. Letramento, 2018.
- BELLO, Enzo; BELEZA, Larissa. As mulheres no espaço urbano brasileiro: o direito à cidade como alternativa a um cenário de violações de direitos humanos. *Revista de Direito da Cidade*, v. 11, n. 2, p. 741-764, 2020.
- BERTH, Joice. *Se a cidade fosse nossa*. Paz e Terra, 2023.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos; escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2013. p. 41-51.

COSTA JUNIOR, Valdir; CHAGAS, Priscilla Borgonhoni; OLIVEIRA, Josiane Silva de. Organização-cidade e território: a territorialidade das pessoas em situação de rua a partir de suas práticas cotidianas. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, v. 21, n. 1, p. 175-200, jan. 2022.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. *Estudos Feministas*, n. 10, p. 171-188, 2002.

CURIEL, Ochy. Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (Org.). *Pensamento feminista hoje: Perspectivas Decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. p. 120-139.

DAVIS, Angela. *Mulheres, raça e classe*. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Deficit habitacional no Brasil 2022. Belo Horizonte: FJP, 2024.

GUIMARÃES, Patrícia Borba Vilar; ARAÚJO, Douglas da Silva. O direito à cidade no contexto das *smarts cities*: o uso das TIC's na promoção do planejamento urbano inclusivo no Brasil. *Revista de Direito da Cidade*, v. 10, n. 3, p. 1788-1812, 2018.

HAESBAERT, Rogério. Des-caminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, Alexandre Domingues; SPOSITO, Eliseu Savério; SAQUET, Marcos Aurélio (Org.). *Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004. p. 87-119.

HAESBAERT, Rogério. Dilema de conceitos: espaço-território e contenção territorial. In: SAQUET, Marcos Aurélio.; SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 95-120.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. *Cadernos pagu*, n. 5, p. 7-41, 1995.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: HARVEY, et al. *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 27-34.

HONORATO, Bruno Eduardo Freitas; SARAIVA, Luiz Alex Silva. Cidade, população em situação de rua e estudos organizacionais. *Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, v. 14, n. 36, p. 158-186, out./dez. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Brasileiro de 2023*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

LUGONES, María. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (Org.). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Bazar do Tempo Produções e Empreendimentos Culturais LTDA, 2020.

MARTINS, Mateus Pires; CHAGAS, Priscilla Borgonhoni. *Território, territorialização e territorialidade*: proposta de avanço de chaves teóricas para a análise da(s) dinâmica(s) das cidades. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 17, p. 302-313, 2021.

MURARO, Rose Marie. *A mulher no terceiro milênio: uma história da mulher através dos tempos e suas perspectivas para o futuro*. Editora Rosa dos Tempos, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – Núcleo Maringá. *Plano de Moradia Popular de Maringá: Produto 1 – Proposta Metodológica*. Maringá: Prefeitura Municipal de Maringá/Observatório das Metrópoles, 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – Núcleo Maringá. *Plano de Moradia Popular de Maringá: Produto 2B – Diagnóstico do Setor Habitacional e Estrutura Administrativa*. Maringá: Prefeitura Municipal de Maringá/Observatório das Metrópoles, 2024.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993. p. 143-163.

SAQUET, Marcos Aurélio. *Por uma abordagem territorial*. In: SAQUET, Marcos Aurélio;

SARAIVA, Luiz Alex Silva; CARRIERI, Alexandre de Pádua; SOARES, Ari de Souza. Territorialidade e identidade nas organizações: o caso do mercado central de Belo Horizonte. *Revista de Administração Mackenzie*, São Paulo-SP, v. 15, n. 2, p. 97-126, mar./abr., 2014. 176 Disponível em: scielo.br/j/ram/a/7KJQZZHRVkf9Jdp5ZsswrFj/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 17 jun, 2025.

SPOSITO, Eliseu S. (Orgs.) *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 73-94.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEGAS, Glaucete Cristine Ferreira Santos; SARAIVA, Luiz Alex Silva. DISCURSOS, PRÁTICAS ORGANIZATIVAS E PICAÇÃO EM BELO HORIZONTE. *RAM, Revista de Administração Mackenzie*, São Paulo, v. 16, n. 5, p. 68-94, out. 2015.

**DESIGUALDADES DE GÊNERO NA POLÍTICA HABITACIONAL:
EVIDÊNCIAS DO PLANO DE MORADIA POPULAR DE MARINGÁ-PR, BRAZIL**

ZANELLO, Valeska. *A prateleira do amor: sobre mulheres, homens e relações*. Editora Appris, 2023.

Autor Correspondente:

Karina Lippel

Universidade Estadual de Maringá – UEM

Programa de Pós-Graduação em Administração – PPA

Avenida Colombo, 5790, Jardim Universitário / Zona 07, Maringá/PR, Brasil

karinalippel.7@gmail.com

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da licença Creative Commons.

