

DE FORA PARA DENTRO: COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA DE GÊNERO É APROPRIADA POR QUEM A IMPLEMENTA¹

Ana Carolina Almeida Santos Nunes

Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas (FGV – EAESP), São Paulo – SP, Brasil

A pressão de movimentos sociais foi essencial para colocar na agenda as políticas de promoção da equidade de gênero. Mas para que sejam implementadas, é importante que as novas ideias trazidas por essas políticas sejam apropriadas pelos atores responsáveis por tirá-las do papel. Esse trabalho explora como uma política pública ligada à temática de gênero é apropriada pelos atores que a implementam. Olhamos para organizações do setor de transporte público da cidade de São Paulo, responsáveis por políticas para combater diferentes formas de violência sexual. A partir de entrevistas e observação participante, analisamos como os conflitos e desafios desse processo são percebidos por quem atua nessas organizações, nas quais as discussões sobre as relações de poder entre gêneros são recentes. Por um lado, características do setor como o “isolamento técnico” e a predominância masculina em seus quadros constituem obstáculos a mudanças efetivas. Por outro, as relações de poder entre gêneros são desestabilizadas por ideias disruptivas, promovidas por movimentos feministas, que adentram essas organizações por meio da política pública implementada. Apesar dos avanços relatados, verifica-se que as mulheres ainda são responsabilizadas pelo enfrentamento ao assédio sexual e outras formas de discriminação de gênero nas organizações.

Palavras-chave: políticas de gênero; burocracia; implementação; assédio sexual.

¹ Financiamento da pesquisa: bolsa de Doutorado Sanduíche (CAPES-PRINT: 88887.580523/2020-00) e bolsa CAPES-taxa na EAESP-FGV (88887.504212/2020-00).

DESDE FUERA HACIA DENTRO: CÓMO UNA POLÍTICA PÚBLICA DE GÉNERO ES APROPIADA POR QUIENES LA IMPLEMENTAN

La presión de los movimientos sociales fue clave para poner en la agenda las políticas de promoción de la igualdad de género. Sin embargo, para que lleguen a concretarse, es importante que las nuevas ideas aportadas por estas políticas sean apropiadas por los actores involucrados en su implementación. Este estudio explora cómo una política pública vinculada a cuestiones de género es apropiada por los actores que la implementan. Nos centramos en organizaciones del sector del transporte público de la ciudad de São Paulo, responsables por políticas para enfrentar diferentes formas de violencia sexual. A partir de entrevistas y observación participante, analizamos cómo son percibidos los conflictos y desafíos de ese proceso por aquellos que trabajan en esas organizaciones, en las cuales son recientes las discusiones sobre las relaciones de poder entre los géneros. Por un lado, características del sector como el “aislamiento técnico” y el predominio de hombres en sus filas son obstáculos para cambios efectivos. Sin embargo, las relaciones de poder entre géneros se ven desestabilizadas por ideas disruptivas traídas del repertorio de los movimientos feministas a estas organizaciones por la política pública aplicada. Pese a los avances registrados, todavía se responsabiliza a las mujeres de la lucha contra el acoso sexual y otras formas de discriminación por razón de género en las organizaciones.

Palabras-clave: políticas de género; burocracia; implementación; acoso sexual.

FROM OUTSIDE IN: HOW A GENDER PUBLIC POLICY IS APPROPRIATED BY BUREAUCRATS

Pressure from social movements was key to placing policies to promote gender equality high on the agenda. However, in order to materialize them, it is important that the new ideas brought by these policies are appropriated by implementing actors. This paper explores how a public policy linked to gender issues is appropriated by the actores who implement it. We target organizations in the public transportation sector in the city of São Paulo, which are responsible for policies aiming to tackle different forms of sexual violence. Based on interviews and participant observation, we analyzed how this process conflicts and challenges are perceived by those who work in these organizations, in which discussions on gender power relations are recent. On the one hand, characteristics of the sector such as “technical isolation” and the predominance of men in its workforce hinder effective change. However, gender power relations are destabilized by disruptive ideas brought from the feminist movements’ repertoire to these organizations by the applied public policy. Despite the reported progress, women are still held accountable for addressing sexual harassment and other forms of gender discrimination within organizations.

Keywords: gender policy; bureaucracy; implementation; sexual harassment.

1. INTRODUÇÃO

As políticas de promoção da equidade de gênero avançam no Brasil graças à pressão incansável de movimentos de mulheres, que há décadas pautam a importância da ação do Estado contra todas as formas de violência e discriminação fundadas nas relações desiguais entre gêneros (Bandeira, 2014; Farah, 2004; Prá; Epping, 2012). Em que pesem os contextos político-partidários nem sempre favoráveis, é possível identificar avanços importantes na legislação e nas políticas públicas nas últimas duas décadas.

Essas novas normas visam a desconstruir a lógica patriarcal que organiza a sociedade ou enfrentar suas consequências (Rocha, 2017; Soares, 1994). Entretanto, promulgá-las não é o bastante para que seus princípios sejam cumpridos. Como a literatura sobre implementação problematiza há algumas décadas, materializar novas normas faz parte do processo político (Peters, 2014), uma vez que os atores envolvidos nesse processo podem tomar uma série de decisões que as modificam (Barrett, 2004). Assim, as ideias que formam a substância de uma política voltada para a promoção da equidade de gênero continuam sendo disputadas entre os atores envolvidos na sua implementação.

Isso acontece porque esses atores não são quadros em branco. Eles têm suas próprias visões sobre o tema da política que devem implementar, podendo concordar ou se opor diametralmente a seus pressupostos e objetivos (Lotta; Santiago, 2017). Os valores, visões e ideias desses atores também estão em constante interação com os contextos institucionais em que estão inseridos (Schmidt, 2010) – que podem ser mais ou menos abertos às transformações propostas. Levando em conta esses desafios, este artigo explora os conflitos e desafios percebidos pelos atores envolvidos na implementação de uma nova política pública, relacionada à temática de gênero.

O caso escolhido para a análise é uma política pública de enfrentamento à violência sexual no transporte público da cidade de São Paulo. Apesar de inicialmente ser voltada para a “clientela” desse serviço, essa política se desdobrou na criação de protocolos de combate ao assédio sexual dentro das organizações do setor. Esse conjunto de ações oportunizou discussões sobre como as relações de poder entre gêneros se manifestam nesse ecossistema, predominantemente masculino. Busca-se entender, assim, como essas ideias disruptivas contidas nessa política foram apropriadas por quem atua nessas organizações. Para esses atores, essas discussões não apenas eram recentes, mas também eram consideradas alheias ao seu escopo de trabalho.

Em uma sociedade patriarcal, as normas de gênero justificam diversas formas de violência (Bandeira, 2014; Oddone, 2017), incluindo o assédio sexual no ambiente de trabalho. Problematizar essas normas é intrínseco às políticas públicas de gênero (Farah; 2004; Rocha, 2017). Isso não significa, porém, que uma política pública que provoca transformações em um determinado contexto produzirá o mesmo efeito se replicada. Para traçar estratégias de multiplicação de políticas

públicas de gênero adequadas às peculiaridades de cada setor, faz-se necessário identificar os desafios nesse processo de apropriação das novas ideias por burocratas inseridos em diferentes contextos institucionais.

2. APROPRIANDO-SE DAS “NOVAS IDEIAS”

A implementação de políticas públicas foi por muito tempo tratada apenas como a execução das normas formuladas pelas elites burocráticas e políticas (Barrett, 2004; Hill; Hupe, 2003). Sob essa perspectiva, as mudanças ocorridas entre a formulação e implementação seriam “desvios” a serem corrigidos para garantir que os objetivos iniciais das políticas públicas seriam cumpridos.

Essa visão foi colocada em cheque pela perspectiva *bottom-up*, que explora as negociações políticas promovidas pelos agentes implementadores para que as políticas “saiam do papel” (Elmore, 1980; Hjern; Porter, 1981). Seu grande avanço é considerar a agência dos atores de implementação na produção das políticas públicas (Lotta; Santiago, 2017), abrindo espaço para debates importantes como o papel da burocracia de nível de rua na materialização da ação do Estado (Lipsky, 2010) e os limites da discricionariedade (Hupe, 2013).

Essa corrente evidencia como a implementação envolve uma cadeia de decisões que, de alguma maneira, transforma as políticas públicas. Pode-se interpretar esse processo a partir de um paradigma racionalista, que comprehende que as decisões humanas são baseadas em um cálculo sobre a maximização de ganhos individuais (Riker, 1996). Alternativamente, pode-se considerar que essas decisões são centradas nas subjetividades desses atores (Lotta; Santiago, 2017; Hupe, 2013), em diálogo com suas posições de poder (Peters, 2014). Assim, a implementação seria marcada pelo encontro entre diferentes visões, valores, ideias e lógicas institucionais (Béland, 2009; Gains; Clarke, 2007; Yanow, 1996).

O caso selecionado representa bem este encontro: organizações do setor de transporte público são demandadas a implementar, pela primeira vez, políticas públicas de gênero. Os atores responsáveis por essa implementação não têm referências técnicas sobre o tema da política, violência de gênero, mas identificam que ele tem sido bastante debatido pela sociedade. As políticas públicas relacionadas a essa temática, por sua vez, demarcam posicionamentos institucionalizados após muitas disputas encabeçadas por movimentos sociais (Farah, 2004; Prá; Epping, 2012; Soares, 1994). Para transformar as novas normas em práticas, os agentes de implementação têm que interpretá-las e negociar entre si as ideias contidas nessa política (Yanow, 1996; Peters, 2014; Schofield, 2004). E nesse processo, também devem considerar os contextos institucionais em que estão inseridos (Gains; Clarke, 2007; Michel; Meza; Cejudo, 2022; Majic, 2015).

Assim, quando as ideias que constituem as normas interagem com as ideias dos atores envolvidos na implementação, as políticas podem ser transformadas (Peters, 2014; Schofield, 2004). Esse poderia ser considerado um “problema” do processo de implementação, a ser solucionado,

por exemplo, com mudanças no desenho dessas políticas públicas ou melhorias organizacionais (Aucoin, 1990). Mas, uma vez que se assume a implementação como um processo contínuo de produção das políticas (Barrett, 2004), pode-se interpretar que essas transformações são necessárias para adaptá-las ao contexto institucional.

A partir de uma visão dialética sobre as ideias, considera-se que além de as políticas serem adaptadas aos contextos institucionais, as próprias instituições podem ser transformadas pelos atores, munidos das novas ideias apropriadas por eles durante o processo de implementação (Béland, 2009; Schmidt, 2010). A implementação pode ser então analisada como um processo de aprendizado dos atores sobre como operacionalizar inovações políticas (Schofield, 2004), considerando que eles atuam em ambientes cada vez mais complexos (Marques, 2013). Além disso, esses atores ao mesmo tempo transformam seus contextos institucionais e são transformados por eles (Hallett; Ventresca, 2006; Perissinotto; Stumm, 2017).

Nesse sentido, existe uma agenda emergente de pesquisa sobre a apropriação de inovações por atores políticos (Castro, 2012; Majic, 2015; Caillaud; Haas; Castro, 2020), ainda pouco explorada para discutir políticas de gênero. Uma vez que a transformação social e a disputa de valores são intrínsecas a essas políticas (Farah, 2004), o caso selecionado permite entender como essas “novas” ideias relacionadas a gênero têm sido disputadas pelos atores envolvidos na implementação.

3. O SETOR DE TRANSPORTES E A QUESTÃO DE GÊNERO

A literatura problematiza há décadas a importância da transversalidade das políticas públicas de gênero – isso é, que a superação das desigualdades de gênero seja um objetivo perseguido por ações de todos os setores do Estado (Marcondes; Diniz; Farah, 2018). Contudo, essa incorporação pode ser mais difícil em setores sem histórico de trabalho com o tema (Ferreira, 2004). Essa é uma questão já bastante apontada por acadêmicas que discutem a necessidade de políticas públicas sobre transportes, mobilidade e desenvolvimento urbano considerarem a dimensão de gênero (Guitart, 2007; Rainero, 2009; Villagrán, 2014). Elas também apontam duas características do setor que dificultariam essa mudança: a desigualdade de gênero e o “isolamento técnico”.

No mundo todo, o setor de transportes é dominado por homens – mulheres compõem menos de 20% da sua força de trabalho (Turnbull, 2013). O desequilíbrio se mantém quando olhamos especificamente o setor de transporte público na América Latina (Jaimurzina; Fernández; Pérez, 2017). Na cidade de São Paulo – caso analisado por este trabalho –, as mulheres representavam 24% do total de empregados da empresa pública que gerencia o transporte público em 2021 (Linke *et al.*, 2023).

Essa desigualdade poderia ser explicada por um dos princípios da divisão sexual do trabalho, a partir do qual as funções seriam associadas às expectativas sociais para os gêneros feminino e masculino (Hirata; Kergoat, 2008). O trabalho ligado ao domínio do cuidado e das subjetividades

estaria ligado a mulheres e o domínio da produção e da racionalidade, aos homens. Na operação do setor de transportes, por exemplo, há maior concentração de mulheres em funções de limpeza e atenção ao público, e de homens na condução de veículos e mecânica (Mejia-Dorantes, 2019). No Brasil, estima-se que apenas 2% de motoristas de ônibus urbanos e 18% de cobradores são mulheres (Linke *et al.*, 2023).

Também é possível encontrar diferenças bem marcadas nos cargos gerenciais e administrativos: elas aparecem com mais frequência em funções administrativas do que no planejamento e supervisão operacional (Duchéne, 2011). E repetindo a desigualdade encontrada na administração pública (Vaz, 2013), a presença feminina se torna mais escassa conforme se ascende em direção aos cargos mais altos das organizações (Mejia-Dorantes, 2019; Ng; Acker, 2020). Essa desigualdade corresponde ao segundo princípio da divisão sexual do trabalho, a partir do qual as funções de maior prestígio social seriam designadas ao gênero masculino (Hirata; Kerfoot, 2008), inclusive dentro da mesma área.

Além da dominância masculina na força de trabalho e em cargos estratégicos, o setor de transporte público é caracterizado por um suposto isolamento técnico, que se justificaria por estar no campo das ciências exatas e ter como missão garantir a provisão de serviços de maneira igualitária. Esse pressuposto é amplamente criticado por quem aponta que as políticas de mobilidade urbana, quando desenhadas para “sujeitos universais”, desconsideram a diversidade de experiências nos espaços públicos (Guitart, 2007; Rainero, 2009; Villagrán, 2014). Assim, ainda que se pressuponham “neutras”, essas políticas são pensadas segundo as necessidades dos próprios tomadores de decisão – em sua maioria homens, brancos, sem deficiências e sem responsabilidades pelas tarefas de cuidado (Fraszczyk; Piip, 2019; Guitart, 2007).

Com isso, políticas pretensamente universais reforçariam as desigualdades já existentes. Para enfrentar esse quadro, seria necessário não apenas incorporar uma perspectiva crítica de gênero às políticas públicas do setor de transporte público, mas também garantir maior diversidade na força de trabalho e nos espaços de tomada de decisão (Guitart, 2007; Mejia-Dorantes, 2019; Noor; Iamtrakul, 2023). Esse pleito conversa com o debate sobre representatividade burocrática, que problematiza a falta de correspondência entre as características demográficas da burocracia e da clientela das políticas públicas (Kennedy, 2014).

Tomemos como exemplo a cidade de Fortaleza, onde 58% dos usuários de transporte público são mulheres (Fortaleza, 2020). Segundo o debate proposto, questiona-se se os interesses dessas usuárias seriam mais bem atendidos caso a cidade contasse com a mesma proporção de mulheres trabalhando na provisão desse serviço, desde a ponta até os cargos de decisão. Apesar de não haver consenso sobre a conexão positiva entre representatividade burocrática e qualidade dos serviços públicos (Kennedy, 2014), no setor de transporte público ganha cada vez mais força

o argumento de que é preciso enfrentar as desigualdades de gênero para atender os interesses das usuárias (Jaimurzina; Fernández; Pérez, 2017; Mejia-Dorantes, 2019; Noor; Imatrakul, 2023).

Essa estratégia, por sua vez, tem sido cada vez mais incorporada por *players* internacionais importantes para impulsionar políticas públicas do setor, como bancos e órgãos multilaterais (Njenga; Tanzarn, 2020). No caso de São Paulo, um banco internacional financia a construção de infraestrutura de transporte público no município, mas impõe e apoia tecnicamente a incorporação de “condicionantes de gênero” ao projeto financiado. Em 2020 é instituída uma política de combate à violência sexual no transporte público, após a realização de reuniões de diálogo sobre gênero e transporte, intermediadas por consultoras patrocinadas pelo órgão financiador.

Para cumprir com seu objetivo principal, essa política abrange campanhas de estímulo a denúncias desse tipo de violência, a instituição de protocolos de atendimento às vítimas e a formação dos operadores de transporte público sobre como lidar com esses casos. O escopo da política, no entanto, foi ampliado para abranger todo o público interno das organizações de transporte público, com a instituição de treinamentos on-line sobre assédio sexual para os funcionários e a padronização dos procedimentos internos para combater esse tipo de crime. Essas ações se adiantaram à Lei Federal 14.540 (Brasil, 2023), sancionada três anos depois, que impõe a todas as organizações responsáveis pela provisão de serviços públicos, públicas ou privadas, a obrigação de criar programas internos de enfrentamento ao assédio sexual e outros crimes contra a dignidade sexual.

4. MÉTODOS

Essa análise foi construída a partir de dados coletados entre março de 2020 e dezembro de 2022. A pesquisa segue uma abordagem interpretativista (Yanow, 2006), cujo foco é identificar e problematizar as ideias disputadas no processo político, a partir da perspectiva dos atores envolvidos.

Os dados são coletados por dois métodos: entrevistas e observação participante. Não se buscou uma “verdade factual”, e sim explorar os distintos pontos de vista desses atores (Braun; Clarke, 2013), a partir de uma imersão em seus contextos, experiências e expressões (Stake, 1994). A própria autora assume sua proximidade com o campo como parte constituinte do processo de pesquisa, em consonância com a epistemologia feminista (Harding, 1991) e em oposição ao pressuposto da neutralidade na produção de conhecimento (Haraway, 1988).

Foram entrevistados os atores responsáveis pela implementação da política pública analisada, totalizando 29 pessoas. Desses, sete atuam na secretaria municipal de transporte (administração direta), oito na empresa pública municipal de gestão do transporte público (administração indireta) e 14 nas empresas concessionárias do transporte público municipal. Das 24 empresas que prestam serviço ao município, cinco participaram da pesquisa.

As entrevistas são semiestruturadas – contaram com um roteiro inicial que foi adaptado conforme as conversas se desenvolviam, permitindo o aprofundamento em questões emergentes (Aragaki *et al.*, 2014). Nas conversas, buscou-se identificar as visões das pessoas entrevistadas sobre o objeto, os objetivos e a implementação da política pública, suas percepções sobre o contexto sociopolítico e as mudanças no setor em que trabalham. A amostra de entrevistados foi formada por conveniência, seguindo a técnica “bola de neve”. Inicialmente, foram contatadas pessoas com quem a autora já tinha diálogo por atuar em movimentos de incidência política, e os demais foram indicados até que se esgotassem os atores disponíveis.

Também foram realizadas observações participantes de formações presenciais de operadores de transporte público sobre violência sexual e de gênero. Elas são promovidas pelas próprias empresas concessionárias de transporte público, de acordo com as exigências da empresa pública municipal que as contrata. A observação participante permite captar ideias e discussões sobre temas sensíveis que nem sempre são compartilhados em entrevistas individuais (May, 2004; Brigagão *et al.*, 2014). Para acompanhar essas formações, foi solicitada autorização à gerência de recursos humanos de cada empresa. A participação da pesquisadora não era anônima, uma vez que ela se apresentava aos participantes das formações no começo de cada sessão.

Todas as entrevistas foram transcritas com o apoio de *softwares*, enquanto os cadernos de campo foram transcritos manualmente. Nas transcrições, as informações que pudesse identificar as pessoas entrevistadas foram substituídas por pseudônimos, de forma a garantir seu anonimato. Os documentos coletados e as transcrições foram analisados com o apoio do *software MaxQDA*, no qual foram codificados de maneira indutiva, com inspiração no método *grounded* (Charmaz, 2006). A codificação inicial foi realizada de forma aberta – ou seja, buscando-se que os rumos teóricos emergissem a partir dos dados. Foram identificados 158 códigos, que foram então agrupados em categorias mais abrangentes e selecionados entre os que pareciam mais interessantes, considerando as perspectivas acumuladas a partir de leituras complementares (Braun; Clarke, 2013).

A etapa seguinte foi a codificação focada, com revisão dos códigos de cinco categorias selecionadas. No presente trabalho, apresentamos as análises identificadas na categoria “tensões de gênero”, com códigos que indicam os tensionamentos sobre as relações de gênero dentro das organizações. Além da lente interpretativa (Yanow, 2006), as análises também foram guiadas por uma perspectiva feminista, que assume as definições sobre gêneros e as relações entre eles como convenções construídas socialmente e localizadas historicamente (Scott, 2005).

As pessoas entrevistadas responderam questionários sociodemográficos, com informações sobre gênero, idade, cor e escolaridade. Do total, 65,5% das pessoas entrevistadas declaram-se mulheres. No apêndice, é possível encontrar uma consolidação dos perfis das pessoas entrevistadas. Nos trechos citados, as pessoas entrevistadas são identificadas com prefixos correspondentes às

organizações em que atuam – 1A para administração indireta, 2A para administração indireta e 2B para empresas concessionárias –, seguidos de um número de identificação e seu gênero. Também são apresentados alguns trechos dos cadernos de campo, com registros das observações participantes.

Por fim, resumimos como as funções dos atores entrevistados e observados são classificadas pela literatura. Entre as pessoas entrevistadas que atuam na administração direta (1A) e indireta (2A), há apenas um burocrata de alto escalão e os demais são considerados parte da burocracia de médio escalão (Lotta; Pires; Oliveira, 2014). Já os operadores do transporte público podem ser classificados como burocratas de nível de rua, segundo Lipsky (2010), por atuarem na entrega de um serviço público em interação direta com a população, dentro de um contexto crítico, que exige muita tomada de decisão. Esses profissionais não foram diretamente entrevistados, mas observados nas formações promovidas pelas empresas concessionárias onde trabalham. Por sua vez, quem atua em contato direto com os operadores, direcionando sua atuação com os clientes, pode ser classificado como gerente do nível da rua (Gassner; Gofe, 2018). É o caso das pessoas entrevistadas que atuam nas empresas concessionárias (2B) como instrutores das formações ou gerentes de Recursos Humanos. A análise apresentada a seguir concentra-se nas visões desses atores enquanto responsáveis pela implementação de uma política pública, considerando as características comuns das organizações em que trabalham, sejam elas públicas ou privadas.

5. ENTRE AVANÇOS E RESISTÊNCIAS

Conforme já apontado, lidar com as chamadas “questões de gênero” não era considerada uma responsabilidade das organizações do setor de transporte público. Ainda assim, os atores entrevistados já identificavam a violência sexual contra usuárias de transporte público como um problema, antes mesmo da adoção de uma política para enfrentá-lo. Quem teve papel relevante para dar visibilidade a essa questão e demandar ações do poder público foram integrantes de movimentos sociais, acadêmicas e profissionais do setor identificadas com ideias feministas (Jaimurzina; Fernández; Pérez, 2017; Rainero, 2009).

Os entrevistados relatam que conforme aumentava a atenção da sociedade para a violência sexual no transporte público – como efeito dessas mobilizações – a necessidade de enfrentar a questão foi se mostrando incontornável: *“A sociedade naquele momento estava brigando muito por isso, né? Então eu acho que foi o momento certo! Mas será que se levasse isso 15 anos atrás, alguém seria contra? Eu não posso dizer! (2A004, mulher)”*. O tema já era inclusive tratado em treinamentos: *“A gente falava [sobre isso], mas de forma superficial. E eu acho bom hoje vir com esses temas, porque estão em voga e tal. São atuais mesmo, e a sociedade sabe que precisa tratar isso (2B012, homem).”*

As falas ressaltam a percepção de que não se trata de um problema localizado, ou de uma responsabilidade isolada desse setor. Os atores envolvidos reconhecem que a violência de gênero está presente em todos os espaços e tem sido cada vez mais discutida pela sociedade. Logo, era questão de tempo para que essa discussão “entrasse” nessas organizações.

Por ser um assunto já bastante debatido e apontado como problemático, não foi identificada, dentro das organizações, oposição enfática à política de combate à violência sexual no transporte público. Mas na avaliação de algumas entrevistadas, o apoio aparentemente unânime se deve à busca por uma postura “politicamente correta”, e não ao engajamento pessoal de todos os burocratas no combate à violência de gênero:

Você vê que algumas pessoas assinam embaixo porque é politicamente correto, né?
[...] Mas se você forçar, se você for ali, você percebe comportamentos, né? Que você fala assim: ‘é se não tivesse a campanha?’. Sabe? Só está fazendo isso porque a gente está aqui, porque a gente está batendo... Mas não entrou! (2A004, mulher)

Ao se queixar que “não entrou”, a entrevistada se refere à expectativa de que falar sobre uma forma de violência de gênero – amplamente rechaçada pela sociedade – geraria reflexão e mudanças de comportamento por parte de colegas de trabalho, especialmente homens. Já quando afirma que “a gente está batendo”, assume que as mulheres da organização onde atua aproveitaram a campanha para promover debates internos. Ainda assim, nem sempre a conversa surte o efeito esperado:

Eu me lembro que na época em que eu estava fazendo a campanha, [...] o povo entrava no elevador e dizia: “opa, opa, opa, não pode chegar perto, não pode falar, senão é abuso sexual”. [...] E eu: “ótimo, melhor ainda, quer me deixar no elevador sozinha, eu vou!”. (2A007, mulher)

Ela relata que alguns colegas se sentiam à vontade para satirizar o problema abordado pela política pública, tensionando as definições sobre o que seria considerada uma violência sexual. Com isso, eles aproximavam a questão trabalhada na campanha (violência sexual contra usuárias de transporte público) do debate sobre o que poderia ou não ser considerado assédio sexual dentro do ambiente da organização.

A partir do momento em que a violência sexual cometida contra usuárias e usuários do transporte público foi reconhecida como um problema a ser enfrentado pelas organizações responsáveis por esse serviço, abriu-se também a oportunidade para discutir o assédio sexual no ambiente de trabalho. Os entrevistados afirmam que as piadas de teor machista e outras atitudes que configuram assédio sexual eram bastante naturalizadas nas organizações onde atuam:

Mas na época [*anterior, o ambiente*] era predominantemente masculino. Você tinha que lidar com chefes de garagem, você tinha que lidar com só homens no poder. E só homens achando que poderiam, né? [...] Achando que poderiam fazer gracinhas,

piadas, né... Do tipo “nossa, até que tá bom no seu trabalho, você tá bonitinha”. (2A004, mulher)

Essa postura, no entanto, é sinalizada como mais frequente “no passado”, em que a conversa sobre violência de gênero era mais rara tanto dentro das organizações, quanto na sociedade como um todo. Além disso, essa entrevistada conecta a naturalização das opressões com a dominância masculina na força de trabalho e nos cargos de decisão – um argumento frequente nas entrevistas.

Muitas das pessoas entrevistadas também se referem ao machismo como parte de um passado não tão distante para indicar que o setor de transporte público está se transformando internamente, de forma a acompanhar a evolução da sociedade como um todo: *“Mas eu acredito que foi uma evolução interna, né. E é uma coisa que a gente vê que o universo, que o mundo está seguindo, né, é um avanço que está seguindo no conjunto (2A003, mulher).”*

Como parte desse esforço para transformar o setor, a política pública implementada incluiu conteúdos sobre as diversas formas de violência de gênero nos treinamentos dos operadores de transporte público. Havia uma preocupação evidente com o comportamento desses profissionais de nível de rua em relação às usuárias do serviço:

Porque ele precisa identificar o que alguém pode fazer contra uma passageira. E mais importante, ele jamais pode imaginar que aquilo é normal e não cabe a ele atitude parecida, né? Seria muito ruim, inclusive, para os nossos esforços, porque a gente tenta combater o abuso e deixar acontecer, permitir que aconteça com quem faz parte do sistema. (2A010, homem)

Nas formações com operadores observadas na pesquisa, verificou-se que essa temática foi bastante abordada, com foco em condutas mais normalizadas, como assédio verbal e buzinadas. Os instrutores tentavam mostrar que esse tipo de atitude não é mais considerada aceitável e que operadores poderiam ser responsabilizados administrativamente se denunciados. Para tensionar o debate sobre essa forma de violência de gênero, os instrutores buscavam incluir ao menos uma mulher em cada turma das formações. Isso exige um esforço concentrado das equipes de Recursos Humanos, tendo em vista a baixa participação feminina na área operacional. Seguem abaixo dois exemplos relatados:

Eu gosto muito quando tem na sala os dois sexos, o homem e a mulher, por quê? Porque eu consigo perguntar: “e aí, você gosta que chame você de delícia? Você gosta que chamem você de gostosa?” “Não, eu detesto, eu odeio e tal!” Então [...] eles conseguem ter essa visão, né? (2B008, homem)

Em uma das formações observadas, enquanto a instrutora falava sobre assédio de operadores contra usuárias do transporte público, alguns motoristas retrucavam que também eram assediados por usuárias. Um tempo depois, uma motorista também se manifestou: “sendo sincera, eu acho que a gente sofre mais assédio no trabalho, dos

colegas, do que na rua". Em seguida, seus colegas ficaram em silêncio. (caderno de observação, treinamento de operadores)

No primeiro exemplo, o instrutor assume a importância de ressaltar a experiência dos corpos femininos no espaço público (Vera-gray, 2018; Villagrán, 2014) para provocar a reflexão dos homens sobre as condutas naturalizadas pelo machismo. Já no segundo, uma mulher aproveita o debate para expor o quanto se sente vulnerável ao assédio no ambiente de trabalho. O confronto entre diferentes visões é aproveitado para colocar um "espelho" diante dos operadores, provocando-os a examinar como suas próprias ações podem ser consideradas violentas por mulheres (Vera-gray, 2018; Oddone, 2017).

Os instrutores responsáveis pelos treinamentos reconhecem que esses confrontos são necessários para "desnaturalizar" esses tipos de violência de gênero. O reconhecimento de que o machismo é muito presente no setor de transporte público reforça essa necessidade:

Ainda vejo como um setor extremamente machista. Muito machista. Entendo que melhorou bastante, mas ainda enxergo como um setor machista. Por mim, teria muito mais mulheres dirigindo, muito mais mulheres em cargos de confiança e muito mais mulheres na manobra, no setor de mecânica, no setor da funilaria. (2B013, homem)

Assim como outros entrevistados, esse profissional aponta a baixa participação de mulheres como principal evidência do machismo no setor. Por essa visão, um problema alimenta o outro: elas trabalham menos no setor porque ele é machista, e as condutas discriminatórias seriam normalizadas justamente porque há poucas mulheres atuando ali. Seguindo essa lógica, aparece o argumento de que o aumento da participação das mulheres, por si só, reduz as discriminações às quais elas estão expostas:

No início, tinha muito preconceito. "Ah, mais uma pra atrapalhar na linha". Mas aí as motoristas [...] foram conquistando seu espaço. Hoje não tem mais preconceito aqui dentro, mulher é a mesma coisa que o homem, tem umas muito melhores aí, o índice de acidentes é muito maior com homens. (2B007, mulher)

A entrevistada afirma que o preconceito acabou depois que motoristas mulheres conquistaram "seu espaço", e inclusive mostraram que geram menos problemas por se envolverem em menos acidentes de trânsito. Por trás dessa afirmação está o pressuposto de que, para ocupar espaço em uma função atribuída socialmente ao gênero masculino, as mulheres precisam mostrar que são capazes de executá-la tão bem ou melhor do que seus colegas. Paradoxalmente, o que "valoriza o passe" das mulheres nessa função é uma qualidade socialmente atribuída ao gênero feminino: ser "mais cuidadosa" no trânsito.

Essa e outras falas de entrevistados indicam que a participação das mulheres nessas funções "masculinas" é aceita com ressalvas. Similarmente, em uma pesquisa com policiais militares (Almeida *et al.*, 2018) foi identificado amplo apoio desses burocratas à igualdade de gênero, de

maneira geral. Ao mesmo tempo, verificou-se muitas resistências, principalmente por parte dos homens, em reconhecer que mulheres poderiam desempenhar bem as funções de policiais que são mais atribuídas ao gênero masculino – por exemplo, que envolvem “força e coragem”.

Outra ressalva à participação das mulheres na operação do transporte público é a preocupação com a sua segurança. A maioria dos gerentes que lidam diretamente com operadores reforça que elas precisam aprender a “se proteger” de eventuais assédios por parte de colegas:

Eu dei muita palestra de integração só para mulheres, em que eu deixava isso bem claro para elas: “Oh, vocês se dão o respeito, porque quando vocês estiverem lá com o motorista, principalmente quem for trabalhar mais à noite... Meu, o cara vai querer te cantar! O cara vai querer isso e aquilo, entendeu? Então você tem que estar preparada [...] para saber lidar com esse assédio. (2B001, homem)

Ainda que reconheçam a existência de comportamentos problemáticos nas organizações, esses gerentes responsabilizam as profissionais por “evitar” que eles aconteçam, atribuindo a elas o poder de controlar as ações de colegas e superiores. Essa questão já havia sido identificada em outra pesquisa com motoristas e cobradoras de ônibus (Celestini, 2015), indicando que elas desenvolvem um “trabalho emocional” para lidar com as situações de discriminação e assédio sexual. Essas regras tácitas de comportamento são assimiladas como parte das suas atribuições profissionais:

Fiscal 1 fala que evitar o assédio no trabalho é questão de “conversar e se impor”. Ela então narra situação em que um motorista foi beijá-la no rosto e a deixou constrangida. Sua resposta foi a seguinte: “olha, estou voltando agora, as regras da empresa mudaram”.

“Não quero ficar mal falada, porque os motoristas veem e acham que eu estou dando liberdade” (caderno de campo, treinamento de operadores)

O exemplo narrado por essa operadora evidencia como as próprias mulheres que trabalham no setor se sentem compelidas a moldar seu comportamento segundo normas de gênero (Celestini, 2015), para que sejam consideradas merecedoras do respeito de colegas. Essa é uma forma de culpabilizá-las antecipadamente por violências que venham a sofrer no ambiente de trabalho, o que reforça a sua vulnerabilidade ao assédio sexual – na contramão do objetivo da política pública implementada.

A internalização da necessidade de “se dar ao respeito” não se limita às mulheres que atuam na operação, tampouco ao medo de sofrer assédio por parte de colegas e superiores. Outras entrevistadas reforçaram que as mulheres do setor precisam adotar uma postura altiva: “*Trabalhar numa empresa masculina é difícil. Você tem que ter um cuidado redobrado para se impor, né?* (2A004, mulher)”. Também faz parte dessa postura tensionar a relação com colegas de trabalho quando se sentem diminuídas por seu gênero:

Não é da minha natureza ser combativa... É uma postura que eu assumo, porque às vezes preciso. Mas é um saco! Não é uma coisa que eu gosto! Então, só que [é necessário]. Não ir embora da reunião [...] me sentindo diminuída, desrespeitada ou silenciada, sabe? Não sendo omissa, não deixando de falar o que eu acho que eu tenho que falar. (1A008, mulher)

Nesse exemplo, a entrevistada assume que é desgastante assumir esse papel, mas o considera necessário para que seus colegas de trabalho compreendam os incômodos que geram. Não reagir seria, para ela, uma forma de omissão. Na prática, o ônus de lidar com as diversas formas de opressão de gênero nessas organizações recai sobre as principais vítimas.

Apesar das dificuldades que se impõem, a implementação de políticas públicas de gênero é vista como uma oportunidade para as mulheres dessas organizações “levantarem a voz”:

Acho que a gente precisa ser envolvida [...] como mulher. E a gente precisa estar presente e saber falar e se posicionar. Falar o que a gente quer que aconteça [...] tanto dentro de uma empresa quanto dentro de um ônibus. A gente tem que ter todo o direito sobre o nosso corpo, sobre a gente, sobre os nossos limites. (2A009, mulher)

No exemplo, a entrevistada emula as opressões vividas tanto dentro de um ônibus quanto de uma organização, destacando a agência das mulheres para exigir que seus direitos sejam respeitados. Essa fala condensa a dualidade da posição dessas profissionais: por um lado, elas se sentem cada vez mais capazes de identificar as discriminações de gênero que vivem e tensionar o debate interno sobre esse tema; por outro, sentem-se responsáveis por promover esse enfrentamento, ainda que sejam uma minoria numérica e política. Quando acionam sua identidade de gênero para questionar as discriminações dentro dessas organizações, elas desafiam o “isolamento técnico” que caracteriza o setor de transporte público (Mejia-Dorantes, 2019).

As situações relatadas evidenciam como uma política pública abre espaço para novos debates dentro das organizações responsáveis por implementá-la. Os atores envolvidos na implementação – principalmente mulheres – uniram as ideias trazidas por essa política com seus conhecimentos sobre o contexto institucional para tentar desestabilizar as relações de gênero nas organizações onde trabalham e promover transformações. O que se verifica nesse caso dialoga com o pressuposto de que ideias, atores e instituições interagem e se transformam entre si (Béland, 2009; Schmidt, 2010).

É unânime, entre os atores de implementação entrevistados, a percepção de que a mudança institucional já está acontecendo – segundo eles, as mulheres estão ocupando cada vez mais espaço na força de trabalho e cargos de decisão e as atitudes discriminatórias já não são mais normalizadas. Por um lado, essas mudanças mostram como as ideias promovidas por movimentos feministas, que outrora poderiam ser consideradas disruptivas, têm reverberado nessas organizações. Por outro lado, o combate às diversas formas de discriminação e violência de gênero ainda é colocado como uma responsabilidade das mulheres dessas organizações, inclusive na forma de “autoproteção”.

Portanto, pode-se depreender que as transformações promovidas pela política pública são muito limitadas pelas normas de gênero enraizadas nesse contexto institucional, mostrando como o paradigma da masculinidade hegemônica se reconfigura apesar dos avanços dos debates sobre as relações de poder entre gêneros (Oddone, 2017).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apontam que a implementação de novas políticas envolve um processo sociopsicológico de apropriação das novas ideias pelos atores envolvidos (Castro, 2012; Majic, 2015), que as modificam de acordo com os contextos institucionais em que estão inseridos (Béland, 2009; Schmidt, 2010). Nesse processo, não apenas a própria política é transformada (Peters, 2014), mas também os atores e instituições envolvidas (Hallett; Ventresca, 2006).

Identificar os conflitos e desafios nesse processo pode ajudar formuladores a antever a interação entre os objetivos das políticas públicas e as características dos contextos institucionais de implementação. Levando em conta a complexificação das políticas públicas (Marques, 2013), é importante que as pesquisas considerem também as empresas privadas que são prestadoras de serviço público, que representam contextos às vezes muito distintos das organizações públicas que as contratam ou regulam.

Esse recorte se mostra ainda mais relevante ao considerarmos que a nova legislação (Brasil, 2023) obriga essas empresas a adotarem planos de ação contra o assédio sexual. Trata-se de uma ótima oportunidade para promover ações com potencial de gerar diálogos internos produtivos sobre as relações entre gêneros nestas organizações.

Para que os planos de combate ao assédio sexual nas organizações potencializem seus efeitos, sugerimos que eles sejam subsidiados por escutas diagnósticas com funcionários. Assim, esses atores podem apontar como as normas de gênero regulam as relações dentro dessas organizações. A partir disso, podem ser planejadas ações que vão além da mera transmissão de normas e estimulem a autorreflexão sobre o papel de cada um no enfrentamento às diferentes formas de discriminação de gênero (Oddone, 2017), incluindo o assédio sexual.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carla C. R.; SOUZA, Marcos A.; GIMENES, Éder. R. Percepções sobre (des)igualdade de gênero: estudo comparativo entre civis e policiais. *Revista do Serviço Público*, v. 69, n. 1, p.145-178, jan-mar 2018. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i1.1669>

ARAGAKI, Sérgio S.; LIMA, Maria L. C.; PEREIRA, Camila C. Q.; NASCIMENTO, Vanda L. V. Entrevistas: negociando sentidos e coproduzindo versões da realidade. In: SPINK, Mary Jane *et al.* (orgs.). **A produção de informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas organizadoras.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, p. 57-72, 2014.

- AUCOIN, Peter. Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums. **Governance**, v. 3, n. 2, p. 115-137, 1990. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1990.tb00111.x>.
- BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Sociedade e Estado**, v. 29, p. 449-469, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000200008>.
- BARRETT, Susan M. Implementation Studies: Time for a Revival? Personal Reflections on 20 Years of Implementation Studies. **Public Administration**, v. 82, n. 2, p. 249-262, 2004. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2004.00393.x>.
- BÉLAND, Daniel. Ideas, institutions, and policy change. **Journal of European Public Policy**, v. 16, n. 5, p. 701-718, 2009. <https://doi.org/10.1080/13501760902983382>.
- BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. **Successful qualitative research: A practical guide for beginners**. Londres: Sage, 2013.
- BRASIL, **Lei nº 14.540**, de 3 de abril de 2023. Institui o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e demais Crimes contra a Dignidade Sexual e à Violência Sexual no âmbito da administração pública, direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal. Presidência da República. Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14540.htm. Acesso em: 10 de maio de 2024.
- BRIGAGÃO, Jacqueline I. M.; NASCIMENTO, Vanda L. V.; TAVANTI, Roberth M; PIANI, Pedro P.; FIGUEIREDO, Pedro P. Como fazemos para trabalhar com a dialogia: a pesquisa com grupos. In: SPINK, Mary Jane *et al.* (orgs.). **A produção de informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas organizadoras**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2014.
- CAILLAUD, Sabine; HAAS, Valérie; CASTRO, Paula. From one new law to (many) new practices? Multidisciplinary teams re-constructing the meaning of a new disability law. **British Journal of Social Psychology**, 60, 2020. <https://doi.org/10.1080/14780887.2019.1605272>.
- CASTRO, Paula. Legal Innovation for Social Change: Exploring Change and Resistance to Different Types of Sustainability. **Political Psychology**, v. 33, n. 1, p. 105-121, 2012. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2011.00863.x>.
- CELESTINI, Sarah. **Mulher no volante, perigo constante?** Um estudo sobre trabalhadoras no transporte coletivo por ônibus no interior paulista. 2015. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015.
- CHARMAZ, Kathy. Coding in Grounded Theory Practice. In: CHARMAZ, Kathy. **Constructing Grounded Theory: A Practical Guide Through Qualitative Analysis**. Thousand Oaks: Sage Publications, p. 42-71, 2006.
- DUCHÉNE, Chantal. **Gender and transport**. International Transport Forum. (Discussion Paper, 11), 2011.
- ELMORE, Richard. Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. In: WILLIAMS, W. *et al.* (eds.). **Studying Implementation: Methodological and administrative issues**. Nova Iorque: Chatham House. p. 18-35, 1980.

FARAH, Marta F. S. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p. 47-71, jan./abr. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100004>.

FERREIRA, Virginia. A globalização das políticas de igualdade entre os sexos: Do reformismo social ao reformismo estatal. In: GODINHO, T.; SILVEIRA, M. L. da (orgs.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, Coordenadoria Especial da Mulher, p.77-102, 2004.

FORTALEZA, **Município. RT 04 – Diagnóstico Preliminar Consolidado – Revisão 4**, Plano de Acessibilidade Sustentável de Fortaleza e sua **área de influência**, 2020. Disponível em: <https://www.pasfor.com.br/consulte/>. Acesso em: 18 de junho de 2024.

FRASZCZYK, Anna; PIIK, Janene. A review of transport organizations for female professionals and their impacts on the transport sector workforce. **Research in Transportation Business & Management**, v. 31, 2019. <https://doi.org/10.1016/j.rtbm.2019.100379>

GAINS, Francesca; CLARKE, Karen. Constructing delivery: Implementation as an interpretive process. **Critical Policy Analysis**, v. 1, n. 2, p. 133-138, 2007. <https://doi.org/10.1080/19460171.2007.9518514>.

GASSNER, Drorit; GOFEN, Anat. Street-level Management: A Clientele-agent Perspective on Implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 28, p. 551-568, 2018. <https://doi.org/10.1093/jopart/muy051>.

GUITART, Anna Ortiz. Hacia una ciudad no sexista: Algunas reflexiones a partir de la geografía humana feminista para la planeación del espacio urbano. **Territorios**, n. 16, p. 1128, 2007.

HALLETT, Tim; VENTRESCA, Marc J. Inhabited Institutions: Social interactions and organizational forms in Gouldner's Patterns of Industrial Bureaucracy. **Theory and Society**, v. 35, p. 213-236, 2006. <https://doi.org/10.1007/s11186-006-9003-z>.

HARAWAY, Donna. Situated knowledges: The science question in feminism and the privilege of partial perspective. **Feminist studies**, v. 14, n. 3, p. 575-599, 1988. <https://doi.org/10.2307/3178066>

HARDING, Sandra. **Whose Science? Whose Knowledge? Thinking from Women's Lives**. Ithaca: Cornell University Press, 1991.

HILL, Michael; HUPE, Peter. The multi-layer problem in implementation research. **Public Management Review**, v. 5, n. 4, p. 471-490, 2003. <https://doi.org/10.1080/1471903032000178545>.

HJERN, Benny; PORTER, David O. Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis. **Organization Studies**, v. 2, n. 3, p. 211-227, 1981. <https://doi.org/10.1177/017084068100200301>

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho profissional e doméstico: Brasil, França e Japão. In: COSTA, Albertina de Oliveira *et al.* (orgs.). **Mercado de Trabalho e Gênero: comparações internacionais**. Rio de Janeiro: FGV, p. 263-278, 2008.

HUPE, Peter. Dimensions of Discretion: Specifying the Object of Street-Level Bureaucracy Research. **Der Moderne Staat**, v. 6, n. 2, p. 425-440, 2013. <https://doi.org/10.3224/dms.v6i2.10>.

JAIMURZINA, Azhar; FERNÁNDEZ, Cristina M.; PÉREZ, Gabriel. **Género y transporte: experiencias y visiones de política pública en América Latina**. Santiago: CEPAL, 2017.

KENNEDY, Brandy. Unraveling Representative Bureaucracy: A Systematic Analysis of the Literature. **Administration & Society**, v. 46, n. 4, p. 395-421, 2014. <https://doi.org/10.1177/0095399712459724>.

LINKE, Clarisse C. *et al.* (Coord.) **Relatório final do diagnóstico de projetos de mobilidade responsivos ao gênero e sua intersecção com raça. Transporte para Todas: gênero e raça na mobilidade urbana.** São Paulo: ITDP Brasil, 2023. Disponível em: https://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2023/04/Transporte-para-Todas_-_Relatorio-final-do-diagnostico.pdf. Acesso em: 18 de junho de 2024.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. 30. ed. Nova Iorque: Russel Sage Foundation, 2010.

LOTTA, Gabriela S.; PIRES, Roberto R. C.; OLIVEIRA, Vanessa E. Burocratas de Médio Escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 65, p. 463-492, 2014. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v65i4.562>.

LOTTA, Gabriela S.; SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e Discretariedade: Matizando Conceitos-Chave Para o Estudo de Burocracia. **BIB**, n. 83, p. 21-42, 2017.

MAY, Tim. Observação participante: perspectivas e prática. In: MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, p. 173-294, 2004.

MAJIC, Samantha. Implementing ‘new’ norms? Examining ‘john school’ policies in the United States. **Critical Policy Studies**, v. 9, n. 3, p. 278-296, 2015. <https://doi.org/10.1080/19460171.2015.1027717>.

MARCONDES, Mariana M.; DINIZ, Ana Paula R.; FARAH, Marta F. S. Transversalidade de gênero: uma análise sobre os significados mobilizados na estruturação da política para mulheres no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 2, p. 35-61, abr./jun. 2018. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i2.2297>.

MARQUES, Eduardo. As políticas públicas na ciência política. In: MARQUES, Eduardo. **As Políticas Públicas como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, p. 23-46, 2013.

MEJIA-DORANTES, Lucia. Discussing measures to reduce the gender gap in transport companies: A qualitative approach. **Research in Transportation Business & Management**, v. 31, 100416, 2019. <https://doi.org/10.1016/j.rtbm.2019.100416>.

MICHEL, Cynthia L.; MEZA, Oliver D.; CEJUDO, Guillermo M. Interacting institutional logics in policy implementation. **Governance**, v. 35, n. 2, p. 403-420, 2022. <https://doi.org/10.1111/gove.12596>.

NG, Wei-Shiuen; ACKER, Ashley. **The Gender Dimension of the Transport Workforce**. Paris: International Transport Forum, 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/employment/the-gender-dimension-of-the-transport-workforce-0610184a-en.htm>. Acesso em: 18 jun. 2024.

NJENGA, Peter; TANZARN, Nite. Scaling up gender mainstreaming in transport: policies, practices and monitoring processes. **Transport**, v. 173, n. 2, p. 64-75, 2020. <https://doi.org/10.1680/jtran.18.00152>.

NOOR, Shamim; IAMTRAKUL, Pawinee. Women’s access to urban public transport: Toward addressing policy constraints in combating sexual harassment. **Transport policy**, v. 137, p. 14-22, 2023. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2023.04.010>.

ODDONE, Cristina. Poner el foco en los hombres para eliminar la violencia contra las mujeres/Focusing on men to eliminate violence against women. **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 117, p. 145-172, 2017. <https://doi.org/10.24241/rcai.2017.117.3.145>.

PETERS, B. Guy. Implementation structures as institutions. **Public Policy and Administration**, v. 29, n. 2, p. 131-144, 2014. <https://doi.org/10.1177/0952076713517>

PERISSINOTTO, Renato; STUMM, Michelli Gonçalves. A virada ideacional: quando e como ideias importam. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 64, p. 121-148, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-987317256403>.

PRÁ, Jussara R.; EPPING, Léa. Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. **Revista Estudos Feministas**, v. 20, n. 1, p. 33-51, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2012000100003>.

RAINERO, Liliana. Ciudad, espacio público e inseguridad. Aportes para el debate desde una perspectiva feminista. In: FALÚ, Ana (ed.). **Mujeres en la ciudad: de violencias y derechos**. Santiago: Ediciones SUR, p. 165-176, 2009.

RIKER, William H. **The art of political manipulation**, 1986. New Haven: Yale University Press.

ROCHA, Lourdes de Maria L. N. Feminismo, gênero e políticas públicas: desafios para fortalecer a luta pela emancipação. **Revista de Políticas Públicas**, v. 20, p. 305-312, jan 2017. DOI: <https://doi.org/10.18764/2178-2865.v20nEp313-322>.

SCHOFIELD, Jill. A model of learned implementation, **Public Administration**, 82, issue 2, p.283-308, 2004. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2004.00395.x>.

SCOTT, Joan W. O enigma da igualdade. **Revista Estudos Feministas**, v. 13, n. 1, p. 11-30, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2005000100002>.

SCHMIDT, Vivien A. Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'. **European Political Science Review**, v. 2, n. 1, p. 1-25, 2010. <https://doi.org/10.1017/S175577390999021X>.

SOARES, Vera. Movimento feminista: Paradigmas e desafios. **Revista Estudos Feministas**, ano 2, 2 sem., Universidade Federal de Santa Catarina, 1994. DOI: <https://doi.org/10.1590/%25x>.

STAKE, Robert. Case studies. In: DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna (eds.). **Handbook of Qualitative Research**. Thousand Oaks: Sage. p. 236-247, 1994.

TURNBULL, Peter. **Promoting the employment of women in the transport sector**: Obstacles and policy options. Genebra: International Labour Office, 2013. (Working Paper, n. 298). Disponível em: <https://www.ilo.org/publications/promoting-employment-women-transport-sector-obstacles-and-policy-options>. Acesso em: 17 de junho 2024.

VAZ, Daniela V. O teto de vidro nas organizações públicas: evidências para o Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 3 (49), p. 765-790, dez. 2013. DOI: 10.1590/S0104-06182013000300007

VERA-GRAY, Fiona. **Right amount of panic**: how women trade freedom for safety. Bristol: Policy Press, 2018.

VILLAGRÁN, Paula S. Patriarcado y orden urbano. Nuevas y viejas formas de dominación de género en la ciudad. **Revista Venezolana de Estudios de la Mujer**, v. 19, n. 42, p. 199-214, 2014.

YANOW, Dvora. **How Does a Policy Mean?**: Interpreting Policy and Organizational Actions. Washington: Georgetown University Press, 1996.

YANOW, Dvora. Thinking Interpretively: Philosophical Presuppositions and the Human Sciences. In: YANOW, Dvora; SCHWARTZ-SHEA, Peregrine (eds.). **Interpretation and method: empirical research methods and the interpretive turn**. Nova Iorque: Routledge, p. 5-26, 2006.

Ana Carolina Almeida Santos Nunes



<https://orcid.org/0000-0003-3679-4693>

Doutora em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (EAESP-FGV). Mestra em Políticas Públicas pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Bacharela em Jornalismo pela Universidade de São Paulo (USP). Pesquisadora do Núcleo de Estudos da Burocracia.

ananunes14@gmail.com