

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS

CAROLINA KRZYZANOSKI DOS SANTOS

EMPODERAMENTO DE MULHERES ATRAVÉS DA REVISÃO DE
PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS DE MUNICÍPIOS COM IDH
BAIXO NO ESTADO DO PARANÁ

PONTA GROSSA

2024

CAROLINA KRZYZANOSKI DOS SANTOS

EMPODERAMENTO DE MULHERES ATRAVÉS DA REVISÃO DE
PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS DE MUNICÍPIOS COM IDH
BAIXO NO ESTADO DO PARANÁ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
para a obtenção Grau de Licenciada em
Geografia, na Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Departamento de Geociências.

Orientador: Prof. Dr. Marcio Jose Ornat


PONTA GROSSA
2024

FOLHA DE APROVAÇÃO
ATA DE DEFESA


Aos quatro dias do mês de novembro de dois mil e vinte e quatro, na sala Google Meet, reuniu-se a Banca Examinadora composta pelos(as) professores(as): Marcio Jose Ornat (Presidente-Orientador), Luiz Alexandre Gonçalves Cunha (membro) e Alides Baptista Chimim Junior (membro) para a análise do trabalho de Conclusão de Curso sob o Título “Empoderamento de Mulheres Através da Revisão de Planos Diretores Participativos de Municípios com IDH Baixo no Estado do Paraná”, elaborado pela concluinte Carolina Krzyzanoski dos Santos, do Curso de Licenciatura em Geografia. Aberta a sessão, a autora teve vinte minutos para a apresentação do seu trabalho, sendo, posteriormente, arguida pelos integrantes da banca. Após o procedimento da avaliação, chegou-se aos seguintes resultados:

O trabalho foi considerado APROVADO.


Nada mais havendo a tratar, encerrou-se a presente sessão, da qual lavrou-se a presente ata que vai assinada por todos os membros da Banca Examinadora.

Documento assinado digitalmente
 **MARCIO JOSE ORNAT**
Data: 10/11/2024 12:01:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

1) Presidente: Prof. Dr. Marcio Jose Ornat

Documento assinado digitalmente
 **LUIZ ALEXANDRE GONCALVES CUNHA**
Data: 11/11/2024 16:07:07-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

2) Membro 1: Prof. Dr. Luiz Alexandre Gonçalves Cunha

Documento assinado digitalmente
 **ALIDES BAPTISTA CHIMIN JUNIOR**
Data: 10/11/2024 12:08:03-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

3) Membro 2: Prof. Dr. Alides Baptista Chimim Junior

Ponta Grossa, 10 de novembro de 2024.

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ÉTICO

Eu, Carolina Krzyzanoski dos Santos RA: 21205702, RG: 13.211.121-9, asseguro que o Trabalho de Conclusão de Curso foi por mim elaborado e portanto, responsabilizo-me pelo texto escrito que apresenta os resultados de minha pesquisa científica.

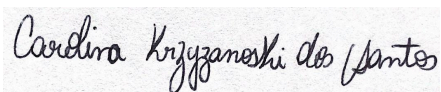
Atesto que todo e qualquer texto, que não seja de minha autoria, transcrito em sua íntegra ou parafraseado de outros documentos, estejam eles publicados ou não, estão devidamente referenciados conforme reza a boa conduta ética, o respeito aos direitos autorais e à propriedade intelectual.

Tenho conhecimento de que os textos transcritos na íntegra de outras fontes devem apontar a autoria, o ano da obra, a página de onde foi extraído e ainda apresentar a marcação de tal transcrição, conforme as regras da ABNT. No caso de paráfrase, o trecho deve vir com a referência de autoria e ano da obra utilizada.

Além disso, declaro ter sido informado pelos responsáveis do Curso de Licenciatura em Geografia das leis que regulam os direitos autorais e das penalidades a serem aplicadas em caso de infração, conforme constam na Lei 10.695 de julho de 2003.

Sendo assim, declaro que estou ciente de que, caso infrinja as disposições que constam na Lei 9.610 de 19 de fevereiro de 1998, serei responsabilizado juridicamente pelos meus atos e terei que arcar com qualquer prejuízo moral e financeiro deles decorrentes.

Ponta Grossa, 18 de outubro de 2024.



Assinatura da Acadêmica

À minha avó, Dona Tereza (*In memoriam*), meu maior exemplo de força.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha profunda gratidão aos meus pais, Cristina e Claudinei, por serem a base sólida e constante em minha vida. Agradeço a vocês por cada sacrifício feito, cada conselho dado e por sempre defenderem a minha educação.

Aos meus tios, Célia e Silvio, minha eterna gratidão por todo o apoio e encorajamento ao longo dos anos. Vocês sempre viram em mim algo especial e me incentivaram a buscar meus sonhos. Obrigada por serem figuras tão importantes na minha vida.

Ao Lucas, meu companheiro de vida que me apoia e garante minha sanidade nos momentos mais turbulentos. Obrigada por ser meu parceiro em todos os sentidos, por entender minhas lutas e celebrar minhas vitórias.

À vó Terezinha e tia Juliane, meu mais sincero agradecimento pelo amor incondicional e pelos cuidados que me proporcionaram ao longo dos anos. Vocês são pilares de força e carinho, e sou imensamente grata por todo o apoio que me deram.

Ao vô Nadir, por me apoiar, mesmo que eu não tenha escolhido o “curso de magistrado”.

Aos meus primos/irmãos Laís, Nikolas, Bárbara e Albert, vocês são verdadeiras luzes na minha vida. Obrigada por cada risada, cada momento, e por estarem sempre ao meu lado.

Às GeoMigas, Ana Rafaela, Elen e Juliana, minha jornada na graduação foi infinitamente mais rica graças à parceria e amizade de vocês. Cada desafio enfrentado, cada conquista comemorada, foi sempre melhor ao lado de pessoas tão especiais.

Aos colegas do GeoCidades, pela excelente acolhida ao laboratório e pela troca de experiências. Vocês fizeram deste ambiente um espaço de aprendizado e crescimento, onde pude evoluir tanto pessoal quanto profissionalmente.

Ao Prof. Dr. Marcio Jose Ornat, minha sincera gratidão pelos ensinamentos constantes e colaborações essenciais que tornaram possível a concretização deste trabalho.

Enfim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a conclusão desta pesquisa.

As histórias importam. Muitas histórias importam. As histórias foram usadas para espoliar e caluniar, mas também podem ser usadas para empoderar e humanizar - Chimamanda Ngozi Adichie

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo compreender o processo de empoderamento de mulheres através da construção de projetos de desenvolvimento de municípios com IDH Baixo no Estado do Paraná, através da revisão de seus Planos Diretores Participativos. Nosso recorte espacial refere-se aos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, pelo fato destes ocuparem, respectivamente, as últimas posições de IDH dentre os 399 municípios do Paraná. Estas duas últimas posições evidenciam a vulnerabilidade institucional vivida por estes municípios. Devido ao fato das mulheres serem compreendidas socialmente como as principais responsáveis pela esfera da reprodução, relacionada ao trabalho doméstico e o cuidado com filhas e filhos, são elas as mais prejudicadas pela precariedade dos serviços públicos e pela pequena disponibilidade dos equipamentos urbanos. Ao passo da diminuição da presença do Estado nos bairros mais pobres e periféricos ou das áreas rurais mais afastadas das cidades, maior é a carga social que é assumida pelas mulheres nesses locais. Sendo que os Planos Diretores Participativos, segundo a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001, os melhores instrumentos que atuam no objetivo de interferência na lógica geográfica excludente, e no objetivo de resolução dos problemas sociais, medidos pelo Índice de Desenvolvimento Humano, a compreensão da formação de lideranças e do empoderamento de mulheres se faz fundamental no entendimento destes processos. Portanto, é através da construção de municípios menos desiguais que também enfrentamos a desigualdade de gênero.

Palavras-chave: Planos Diretores; Participação Feminina; Empoderamento de Mulheres; Lideranças Femininas.

ABSTRACT

This research aims to understand the process of empowering women through the construction of development projects in municipalities with a Low HDI in the State of Paraná, through the review of their Participatory Master Plans. Our spatial section refers to the municipalities of Cerro Azul – PR and Doutor Ulysses - PR, due to the fact that they occupy, respectively, the last HDI positions among the 399 municipalities in Paraná. These last two positions highlight the institutional vulnerability experienced by these municipalities. Due to the fact that women are socially understood as those primarily responsible for the sphere of reproduction, related to domestic work and caring for daughters and sons, they are the most harmed by the precariousness of public services and the limited availability of urban facilities. As the presence of the State decreases in the poorest and most peripheral neighborhoods or rural areas furthest from cities, the social burden that is assumed by women in these places increases. Since Participatory Master Plans, according to the Federal Constitution of 1988 and the City Statute of 2001, are the best instruments that act with the objective of interfering in the exclusionary geographic logic, and with the objective of resolving social problems, measured by the Human Development Index , understanding the formation of leadership and the empowerment of women is fundamental in understanding these processes. Therefore, it is through the construction of less unequal municipalities that we also face gender inequality.

Keywords: Master Plans; Female Participation; Women's Empowerment; Female Leadership.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Elementos das dimensões do IDHM brasileiro.....	24
Mapa 01 - Localização de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses PR.....	33
Mapa 02 - Responsáveis do Sexo Feminino em Cerro Azul – PR.....	49
Mapa 03 - Homens de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Cerro Azul - PR.....	51
Mapa 04 - Mulheres de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Cerro Azul - PR.....	52
Mapa 05 - Responsáveis do Sexo Feminino em Doutor Ulysses - PR.....	55
Mapa 06 - Homens de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Doutor Ulysses - PR.....	56
Mapa 07 - Mulheres de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Doutor Ulysses - PR.....	57
Mapa 08 - Pessoas Residentes e Cor ou Raça Preta em Doutor Ulysses - PR.....	59

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Relação entre Pessoas Responsáveis Alfabetizadas em Cerro Azul - PR.....	52
Tabela 02 - Relação entre Pessoas Responsáveis Alfabetizadas em Doutor Ulysses - PR.....	57
Tabela 03 - Relação de mulheres e homens presentes em Audiências Públicas de Cerro Azul - PR.....	74
Tabela 04 - Relação de mulheres e homens presentes em Audiências Públicas de Doutor Ulysses - PR.....	74
Tabela 05 - Quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias de Cerro Azul - PR.....	75
Tabela 05 - Quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias de Cerro Azul - PR.....	76
Tabela 06 - Quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias de Doutor Ulysses - PR.....	77
Tabela 07 - Demandas Referentes aos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR.....	80

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I – CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ.....	17
1.1. O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO COMO CRITÉRIO DE ANÁLISE GEOGRÁFICA.....	17
1.2. DISPERSÃO ESPACIAL E TRAMA LOCACIONAL NA ANÁLISE GEOGRÁFICA.....	26
1.3. CARACTERÍSTICAS SOCIAIS E ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ.....	31
CAPÍTULO II - GÊNERO E DESIGUALDADE NOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ.....	38
2.1. DESIGUALDADE DE GÊNERO ENQUANTO COMPONENTE GEOGRÁFICO.....	38
2.2. GÊNERO E DESIGUALDADE NOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ.....	47
2.2.1 Desigualdade de Gênero: o caso de Cerro Azul - PR.....	48
2.2.2 Desigualdade de Gênero: o caso de Doutor Ulysses - PR.....	53
CAPÍTULO III - REVISÃO DE PLANOS DIRETORES E O EMPODERAMENTO FEMININO IMPLICADO NO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	61
3.1 O QUE SÃO OS PLANOS DIRETORES?.....	61
3.2. METODOLOGIAS DE REVISÃO DE PLANOS DIRETORES.....	66
3.3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E LEITURAS COMUNITÁRIAS NA CONSTRUÇÃO DO EMPODERAMENTO FEMININO NOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ.....	72
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
REFERÊNCIAS.....	91

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento urbano de uma cidade não é apenas um reflexo de sua economia ou infraestrutura, mas também de como suas políticas públicas são elaboradas e implementadas. Nos municípios com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) baixo, esse processo enfrenta desafios específicos, que exigem uma abordagem sensível às demandas da população mais vulnerável. Neste contexto, a participação das mulheres na revisão dos Planos Diretores Municipais (PDMs) surge como uma estratégia de empoderamento fundamental, garantindo que suas vozes sejam ouvidas e que suas necessidades sejam incluídas no planejamento urbano. Esses instrumentos de planejamento urbano, têm sido predominantemente influenciados por perspectivas androcêntricas, privilegiando as demandas e visões masculinas sobre o espaço urbano (Hoff, 2018). Assim, a participação das mulheres nos processos de elaboração e revisão de Planos Diretores Municipais se apresenta como um meio de desconstruir essas dinâmicas de exclusão e promover cidades mais equitativas e democráticas.

O intuito de realizar uma pesquisa focada na compreensão do processo de empoderamento de mulheres por meio da elaboração de projetos de desenvolvimento urbano e regional em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no estado do Paraná, como Cerro Azul e Doutor Ulysses, está profundamente ligado às condições em que as mulheres se encontram no que se refere ao acesso a serviços públicos. Historicamente, as mulheres são associadas às esferas doméstica, de cuidados e de reprodução, o que as torna as principais prejudicadas pela precariedade ou ausência de serviços essenciais, como saneamento básico, mobilidade, infraestrutura comunitária e espaços de lazer (Cymbalista et al., 2008).

Conforme apontam Cymbalista et al. (2008), quanto menor a presença do Estado em determinadas áreas, maior é a sobrecarga social que recai sobre as mulheres. Essa realidade se intensifica em regiões onde a infraestrutura pública é deficiente, forçando as mulheres a assumir responsabilidades adicionais para suprir as lacunas deixadas pela ausência de serviços. Portanto, a construção de cidades mais inclusivas e menos desiguais está diretamente relacionada à redução das desigualdades de gênero.

Este trabalho tem como objetivo central entender de que maneira a construção de Planos Diretores Municipais Participativos em municípios de baixo

Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) contribui para o empoderamento de mulheres. Para tanto, buscou-se caracterizar os aspectos socioeconômicos dos municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses, no Estado do Paraná, através de produções cartográficas e dos dados disponíveis nos Cadernos Municipais do IPARDES. A partir desses dados, foram analisadas as desigualdades de gênero constituintes nesses municípios, e então, partiu-se para a investigação do processo de empoderamento feminino através da participação na Revisão dos Planos Diretores Municipais, em especial nas Audiências Públicas e nas Leituras Comunitárias.

Para desenvolver essa análise, é fundamental abordar o conceito de gênero, uma vez que ele é central na compreensão das dinâmicas sociais que afetam a participação das mulheres. Segundo Joan Scott (1989), gênero é uma construção social e histórica, que varia conforme o tempo e o espaço. Diferente da visão biologicista, Scott argumenta que o gênero é “uma categoria social imposta sobre um corpo sexuado” (Scott, 1989, p.7), moldando os direitos, deveres, papéis e características atribuídos a cada sexo. O gênero, portanto, define as normas de feminilidade e masculinidade em uma sociedade, estabelecendo padrões de comportamento e expectativas distintas para homens e mulheres. Essas normas não são neutras e tendem a reforçar a posição subordinada das mulheres em diversas esferas sociais.

Ao buscar compreender o processo de empoderamento dessas mulheres em municípios com baixo IDH, também se explora o conceito de empoderamento. De acordo com Zimmerman (1995), o empoderamento refere-se ao processo pelo qual indivíduos, organizações ou comunidades adquirem controle sobre questões que lhes dizem respeito. O empoderamento individual ocorre quando a pessoa desenvolve uma percepção de controle pessoal, adota uma postura proativa em sua vida e constrói uma compreensão crítica de seu ambiente sociopolítico. No caso das mulheres que participam da revisão dos Planos Diretores Municipais, esse processo envolve o fortalecimento de sua capacidade de influenciar decisões, assumir papéis de liderança e transformar a realidade de suas comunidades.

A delimitação espacial desta pesquisa está diretamente relacionada ao fato de que os municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses ocupam, respectivamente, as duas últimas posições no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre os 399 municípios do Paraná. Essa posição no ranking revela a situação de vulnerabilidade

institucional enfrentada por essas localidades. Um dos problemas decorrentes dessa realidade é a dificuldade de acesso ao Sistema de Financiamento de Ações dos Municípios do Estado do Paraná (SFM PR). Ambos os municípios possuem Certificado de Regularidade do Paraná, tendo permissão temporária de acesso a estes recursos (Cerro Azul, 2025; Doutor Ulysses, 2022). Estes municípios possuem pequena capacidade de geração de trabalho e renda, frágil agricultura familiar relacionada ao empreendedorismo e a sustentabilidade ambiental.

A necessidade de construção de Planos Diretores Municipais (PDMs) nesses municípios é de grande importância, não apenas pelo fato de que eles podem facilitar o acesso a benefícios financeiros do Estado, mas também porque representam uma ferramenta essencial para intervir na lógica excludente presente nessas cidades. Os PDMs possibilitam a reestruturação do planejamento urbano com vistas à inclusão social, e podem ser pensados como uma resposta aos diversos problemas sociais que permeiam Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR (Souza, 2003). Dessa forma, os Planos Diretores não apenas contribuem para o desenvolvimento econômico, mas também têm o potencial de promover equidade e justiça social, aspectos críticos para o bem-estar das populações mais vulneráveis.

A relevância desta pesquisa se estende para além do foco no processo de empoderamento de mulheres. Ela busca fazer uma reflexão sobre a participação ativa dessas mulheres na formulação dos Planos Diretores Participativos, além de explorar como projetos de desenvolvimento urbano e regional podem ser utilizados como instrumentos de intervenção eficazes para a resolução de problemas sociais.

A presente pesquisa foi desenvolvida a partir do projeto de prestação de serviço extensionista “Assessoria na construção de projetos de desenvolvimento urbano e regional dos municípios com IDH Médio e Baixo no Estado do Paraná, por meio da elaboração / revisão de seus Planos Diretores Participativos”, que desde a sua primeira edição no ano de 2021 tem sido executado no âmbito do Laboratório de Planejamento Urbano e Regional, do Departamento de Geociências, da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Este projeto de prestação de serviço extensionista tem sido realizado através da execução de dois convênios técnico-científicos, as Resoluções UEPG CA nº 2021.150 e nº 2022.279 (UEPG – Cerro Azul – PR) e Resolução UEPG Ca nº 2022.281 (UEPG – Doutor Ulysses – PR).

No conjunto, as ações relacionadas a estes projetos tem como objetivo compreender a geografia dos processos de planejamento urbano e regional, segundo a produção de conhecimento geográfico orientada a elaboração e revisão de Planos Diretores Municipais. Todo o conhecimento produzido tem contribuído com o planejamento municipal de cidades com baixo IDH no Estado do Paraná, através da assessoria para a revisão e elaboração dos Planos Diretores deste municípios.

Nesse sentido, a extensão universitária e a pesquisa representam pilares indissociáveis no processo de produção e aplicação do conhecimento, formando uma via de mão dupla que enriquece tanto a academia quanto a sociedade. A extensão garante que a universidade cumpra sua função social, democratizando o acesso ao conhecimento e promovendo o desenvolvimento sustentável e inclusivo das comunidades. Ao serem integradas, pesquisa e extensão universitária potencializam o papel transformador da universidade, assegurando que o conhecimento produzido seja relevante, acessível e impactante.

Segundo Azevedo e Cordeiro (2024) as diretrizes que orientam e estruturam a extensão universitária são essenciais para repensar as universidades e o modelo atual de formação, contribuindo para a percepção de que as instituições acadêmicas não detêm o monopólio do conhecimento. Embora sejam produtoras do saber, a extensão apresenta para a academia a relevância em reconhecer que há outros espaços e atores, além dos intelectuais, que também desempenham um papel importante na produção de conhecimento.

Miguel (2023) ainda entende que a extensão não diz respeito a somente produzir conhecimento e compartilhá-lo com a comunidade, mas sim um trabalho acadêmico fundamentado em uma relação dialógica com a sociedade. Perante tal abordagem, não apenas são diagnosticados os problemas, mas também são investigadas soluções, ocasionando assim, em um processo interativo e social de construção do conhecimento. Esse processo é enriquecido pelo diálogo intercultural e pela intercompreensão crítica, onde universidade e sociedade contribuem mutuamente para a criação de saberes que são mais inclusivos e contextualizados.

Assim, essa relação entre a extensão universitária e pesquisa é fundamental para que a universidade possa continuamente se repensar e ajustar suas práticas e saberes à realidade social. Ela desempenha um papel crucial ao retornar os conhecimentos produzidos para a sociedade, fortalecendo seu compromisso social.

Dentre as possibilidades de produção a partir dessa relação estão justamente os processos de empoderamento e a construção de políticas públicas, oferecendo às comunidades ferramentas e conhecimentos que ampliam sua capacidade de ação.

No primeiro capítulo deste trabalho, propõe-se uma reflexão teórica sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como critério de análise geográfica, abordando o surgimento do índice e sua adaptação ao contexto brasileiro por meio do IDHM. O capítulo discute também como o índice é calculado, destacando sua relevância e limitações, além de incluir uma breve discussão sobre o conceito de desenvolvimento. Em seguida, trata-se da análise geográfica, que, conforme Paulo César da Costa Gomes (1997; 2009; 2017), busca compreender a lógica de dispersão espacial dos fenômenos, considerando a configuração espacial como elemento essencial para a dinâmica dos acontecimentos. Nesse sentido, a análise geográfica é interpretada como uma leitura do espaço, em que as formas carregam significados. O capítulo conclui com uma exploração das características sociais e econômicas dos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, a fim de entender a configuração espacial dessas localidades.

O segundo capítulo foca nos debates sobre gênero, discutindo como o conceito foi incorporado à ciência geográfica e sua importância nas análises científicas. Explora-se a conceituação de gênero de Joan Scott, que fundamenta o entendimento de gênero ao longo da pesquisa. A seguir, o capítulo examina as desigualdades de gênero nos municípios estudados, utilizando cartografias e tabelas para visualizar essas disparidades.

No terceiro capítulo, reflete-se sobre os Planos Diretores Municipais (PDMs), com base nas legislações que os fundamentam — a Constituição de 1988 (Art. 182 e Art. 183) e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) — dialogando também com as ideias de Marcelo Lopes de Souza (2003). Em seguida, detalha-se a metodologia aplicada no processo de revisão dos PDMs, com ênfase nas Audiências Públicas e Leituras Comunitárias. O capítulo conclui com uma análise do empoderamento das mulheres por meio de sua participação nesses processos, destacando o impacto dessa participação na construção de políticas urbanas mais inclusivas e representativas.

CAPÍTULO I – CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ

Este capítulo tem como objetivo apresentar uma caracterização socioeconômica dos municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses, no estado do Paraná, com um olhar atento às condições sociais e econômicas dessas localidades. A análise é essencial para compreender os desafios e potencialidades desses municípios, especialmente no que se refere à formulação e implementação de políticas públicas, como os Planos Diretores Municipais Participativos. No entanto, é igualmente crucial refletir sobre as problemáticas vivenciadas pelas mulheres, que enfrentam condições ainda mais adversas devido à desigualdade de gênero.

Inicialmente, será abordado o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como um critério para a análise geográfica, evidenciando como esse indicador revela desigualdades nas áreas de educação, renda e saúde, elementos essenciais para a compreensão do desenvolvimento local. Em seguida, o capítulo busca discutir a Dispersão Espacial e Trama Locacional na análise geográfica, examinando assim como a localização e a distribuição da população influenciam a organização territorial e as condições de vida nos municípios estudados.

Por fim, serão apresentados as Características Sociais e Econômicas dos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, fornecendo um panorama das principais atividades econômicas, infraestrutura, níveis de alfabetização e outros indicadores relevantes para entender a realidade socioeconômica dessas localidades. Com essa abordagem, busca-se evidenciar as condições que contribuem para os baixos índices de desenvolvimento humano na região e suas implicações no planejamento territorial e nas políticas públicas voltadas para o bem-estar da população.

1.1. O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO COMO CRITÉRIO DE ANÁLISE GEOGRÁFICA

O Índice de Desenvolvimento Humano surge no ano de 1990, estabelecido através da Organização das Nações Unidas (ONU), mais especificamente o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o intuito de se constituir um indicador do nível de desenvolvimento de um determinado país. A consolidação do IDH como uma nova compreensão de desenvolvimento, se dá em

escala mundial desde o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano publicado pelas Nações Unidas. A partir de então, anualmente são publicados relatórios que atualizam o IDH dos países, bem como divulgam outros indicadores e estudos que abordam diferentes aspectos acerca da problemática do desenvolvimento.

O conceito de desenvolvimento vem sendo constituído historicamente a partir de algumas perspectivas principais, dentre elas o desenvolvimento na esfera econômica e o desenvolvimento com intuito de satisfazer necessidades básicas (Santos, et. al., 2012). As primeiras preocupações acerca do desenvolvimento estão vinculadas ao viés econômico, com Adam Smith (1776), Thomas Malthus (1798), David Ricardo (1817) e Karl Marx (1867) que buscam pensar o conceito como um aspecto essencial para a consolidação do capitalismo. Dentro da perspectiva econômica, o conceito de desenvolvimento está diretamente ligado à concepção de acumulação de riquezas e uma promessa de melhoria nas condições de vida (Furtado, 1971; 1951).

Ao ser difundido no campo político, o conceito de desenvolvimento, de acordo com Santos et. al. (2012), altera certas concepções, assim o mundo passa a ser compreendido como a era do desenvolvimento, onde os países passam a ser divididos entre os desenvolvidos e os subdesenvolvidos. O desenvolvimento, sob a ótica política, apresenta-se tanto como uma ideologia quanto uma utopia ocidental. Ele está associado a um conjunto de crenças conectadas a instituições consolidadas, como o Banco Mundial, FMI e ONU funcionando como um mecanismo de categorização de povos, sociedades e regiões (Santos et. al., 2012).

A teoria do crescimento econômico de Smith, Ricardo e Marx focava na riqueza das nações, associando o desenvolvimento à produção, acumulação de capital e progresso técnico, limitando-se à Economia. As teorias de desenvolvimento, no entanto, ampliaram o conceito para incluir a satisfação das necessidades humanas e a análise do subdesenvolvimento. Para sociólogos latino-americanos, como Ruy Mauro Marini (1969) e Vânia Bambirra (1978), o subdesenvolvimento resultava da integração ao sistema capitalista global. Esse debate, durante a Guerra Fria (1947 - 1991), destacou o papel do Estado de Bem-Estar Social em promover o desenvolvimento humano, oferecendo serviços essenciais como educação, saúde e previdência. (Santos et. al., 2012)

O conceito de desenvolvimento, conforme o pensamento econômico clássico, não alcançou as necessidades básicas dos países do Terceiro Mundo, pois

o crescimento do PIB não beneficiou as camadas mais pobres da população. Nesse viés, o desenvolvimento deveria ser algo que promovesse a redução progressiva e eventual eliminação de problemas como desnutrição, doenças, analfabetismo, pobreza, desemprego e desigualdade (Islam; Henault, 1988 *apud* Santos et. al., 2012). As críticas do pensamento latino-americano ao conceito de desenvolvimento da esfera econômica, foi preponderante para o destaque dado à dimensão social do desenvolvimento. A partir disso, governos ao redor do mundo e organismos internacionais como a ONU, OCEE, OCDE, CEPAL, entre outros, passaram a adotar ferramentas para mensurar o desenvolvimento social (Santagada, 2007). Nesse momento surge o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Dessa forma, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o desenvolvimento humano é entendido como o avanço das pessoas em termos de liberdades, capacidades e oportunidades, com foco na construção de suas habilidades e participação ativa nos processos que melhoram suas vidas. Essa abordagem do desenvolvimento humano propôs colocar as pessoas como uma preocupação central no que diz respeito ao bem-estar, contrastando com a abordagem anterior, que era centrada somente no crescimento econômico. Provocava, assim, uma reavaliação fundamental de como o desenvolvimento era compreendido em diversas áreas geográficas. Essa mudança de perspectiva ganha destaque com a introdução do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como uma maneira de avaliar o progresso humano de um país, em contraposição ao uso predominante do Produto Interno Bruto (PIB) como medida primordial de desenvolvimento. (PNUD, 2024).

A inclusão de mulheres em planos diretores participativos em municípios de baixo IDH torna-se uma estratégia crucial para promover o desenvolvimento humano, na medida em que amplia as liberdades, capacidades e oportunidades das mulheres, historicamente sub-representadas nos processos de decisão. Ao fomentar sua participação ativa na elaboração de políticas públicas e sociais, não apenas se fortalece a perspectiva de igualdade de gênero, mas também se cria um ambiente propício para o avanço das condições de vida nas comunidades. A centralidade das pessoas, como apontado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, reforça a necessidade de políticas que priorizem o empoderamento feminino, já que o desenvolvimento integral de uma sociedade depende da plena inclusão e valorização de todos os seus membros, especialmente

das mulheres. Ainda mais quando o Estado falha em prover esses serviços essenciais, a carga social recai desproporcionalmente sobre as mulheres, que precisam preencher as lacunas deixadas pelo poder público (Cymbalista et al. 2008). Essas situações de precariedade incentivam as mulheres, sobretudo aquelas que vivem em contextos de vulnerabilidade social, a se destacarem nas lutas por melhores condições de vida. Como argumenta Sônia Alves Calió (1997), essas mulheres são as mais afetadas pela ausência de serviços públicos adequados e, conseqüentemente, acabam se engajando ativamente em movimentos que buscam melhorias em áreas como saneamento, saúde, educação e habitação. Esse protagonismo reflete o modo como as desigualdades de gênero e classe se entrelaçam, levando as mulheres a se organizarem coletivamente para reivindicar direitos básicos e combater as condições que agravam sua vulnerabilidade.

Com o propósito de analisar o IDH dos países, três elementos principais são levados em consideração, sendo eles a educação, a longevidade e a renda. De acordo com o PNUD, o item educação diz respeito ao acesso a uma educação de qualidade e que proporcione aos sujeitos a possibilidade de serem produtivos na sociedade. O acesso ao conhecimento é um fator crucial para o bem-estar humano e é indispensável para o exercício das liberdades individuais e da autonomia dos sujeitos. A educação desempenha um papel fundamental na ampliação das habilidades das pessoas, capacitando-as a moldar seu próprio destino. Ela fortalece a confiança, confere dignidade e amplia os horizontes e as perspectivas de vida. (PNUD, 2013)

Outra dimensão é a longevidade, não somente no sentido de mais tempo de vida, mas também uma vida com qualidade, pois a garantia de uma vida longa e saudável é essencial para alcançar uma existência plena. Assim, para impulsionar o desenvolvimento humano, é crucial expandir as oportunidades para as pessoas evitarem a mortalidade precoce e assegurar um ambiente saudável, com acesso a cuidados de saúde de excelência. (PNUD, 2013)

A dimensão renda vai em direção ao direito a uma vida decente, dependendo assim que os sujeitos possuam acesso a recursos que providenciem a sua sobrevivência de forma digna. A renda desempenha um papel essencial ao prover acesso a necessidades básicas, como água, comida e abrigo, mas também possibilita que os indivíduos possam ir além dessas necessidades e busquem uma vida de escolhas autênticas e exercício de liberdades. É um recurso que permite

optar por diferentes alternativas disponíveis, e a falta dela pode restringir as oportunidades de vida. (PNUD, 2013)

Para o organizador do Relatório do Desenvolvimento Humano de 1990, Mahbub ul Haq¹, indivíduos qualificados, saudáveis e bem-educados têm uma vantagem em relação a outros para tomar controle de suas vidas. Geralmente, têm mais chances de encontrar emprego e receber salários mais altos, e além disso, desfrutam de melhor acesso a informações. Pessoas com acesso a uma educação de qualidade também têm mais capacidade de contribuir para o aperfeiçoamento cultural, político, científico e tecnológico. Elas são mais valorizadas pela sociedade e estão mais aptas a se ajudarem (RDH, 1990).

Mas é importante salientar que, para que os indivíduos assumam o controle de suas próprias vidas, não são apenas os aspectos destacados por Mahbub ul Haq — como educação, saúde e qualificação — que exercem papel preponderante nesse processo. A participação ativa da população nas tomadas de decisão é igualmente fundamental para garantir autonomia e inclusão. Nesse contexto, a inclusão das mulheres na formulação e execução de políticas urbanas, especialmente em regiões vulneráveis, torna-se um mecanismo poderoso para promover a equidade. Ao garantir que suas vozes sejam ouvidas e seus interesses representados, cria-se uma sociedade mais justa e resiliente, onde a diversidade de perspectivas enriquece o desenvolvimento cultural, político e econômico. Isso resulta, por fim, em um desenvolvimento humano mais abrangente e sustentável, no qual todos têm a oportunidade de contribuir e se beneficiar.

De acordo com o primeiro Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano, as premissas básicas de análise foram estabelecidas uma vez que constituem os aspectos para o desenvolvimento básico dos seres humanos, bem como a maior parte dos países desfruta desses dados estatísticos para a realização da análise.

Esse relatório ainda alerta que as três medidas do desenvolvimento humano possuem um defeito, pois são médias que ocultam grandes diferenças da população de modo geral, uma vez que cada grupo social possui expectativas de vida variadas, havendo ainda a disparidades de gênero, e a distribuição de renda realizada de maneira desigual no mundo (RDH, 1990). Ou seja, o IDH tem como uma grande

¹ Economista paquistanês, pioneiro da Teoria do Desenvolvimento Humano e criador do Relatório de Desenvolvimento Humano. Também, serviu ao diretor de planejamento de políticas do Banco Mundial (1970-1982) e foi Ministro da Economia do Paquistão (1982-1988).

problemática questões relacionadas à escala. Nesse sentido, “quando o tamanho muda, as coisas mudam, e tão importante saber que as coisas mudam com o tamanho, nos cabe compreender como elas mudam, quais são os novos conteúdos das novas dimensões” (Castro, 1995, p. 137). A partir de tal afirmativa, entende-se que mudança de escala em um determinado sistema, altera as relações internas e o comportamento do mesmo. Não basta apenas reconhecer que essa mudança acontece, é crucial entender como essas alterações ocorrem e quais novos fatores ou "conteúdos" surgem nas novas dimensões ou escalas.

A formulação do Índice de Desenvolvimento Humano se fundamenta em uma abordagem que visa diminuir desigualdades. Em vez de simplesmente avaliar o crescimento de uma única variável, o desenvolvimento é mensurado pela redução da disparidade entre essa variável e seu potencial máximo. Portanto, são atribuídas maior importância às metas que são mais desafiadoras de serem alcançadas.

O Relatório do Índice de Desenvolvimento Urbano destaca que dentre os desafios conceituais e metodológicos de se mensurar o desenvolvimento humano, estão questões acerca da liberdade política, segurança pessoal, relações interpessoais e ambiente físico, que não são contempladas pelo Índice (RDH, 1990). Há ainda uma grande dificuldade de verificar os indicadores locais em territórios mais específicos, e desta forma surge a necessidade de se adaptar a metodologia do IDH para a realidade de cada país, cada região, cada estado, cada município, cada área com homogeneidade social.

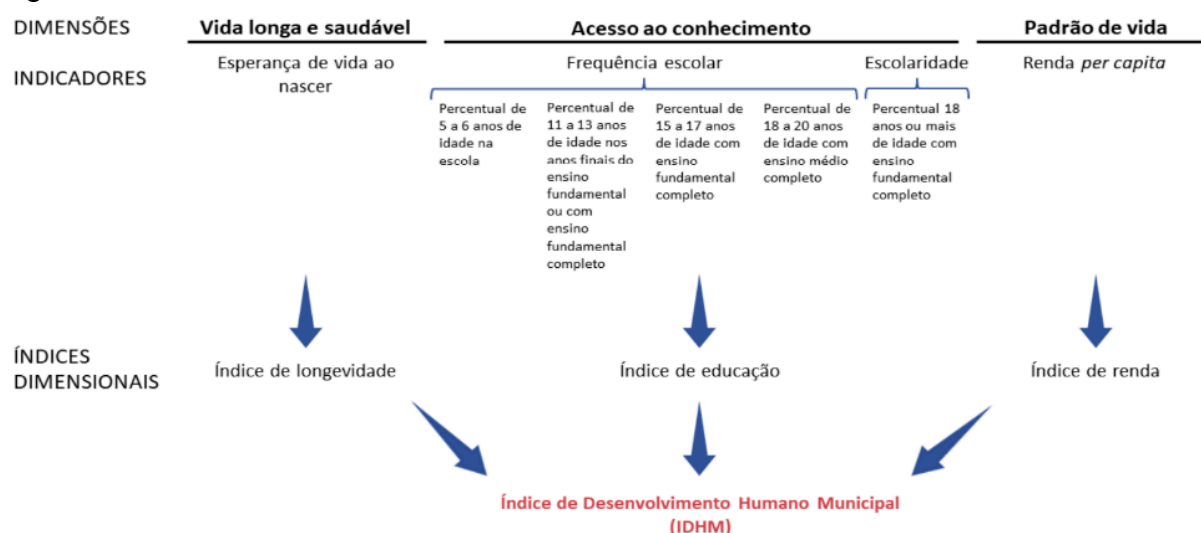
Nessa perspectiva, o Brasil elabora o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), através de uma parceria entre PNUD Brasil, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP). O IDHM idealizado pelo Brasil tem os três mesmos fundamentos do IDH Global – saúde, educação e renda – porém, adapta a metodologia global para o contexto brasileiro e os indicadores disponíveis nacionalmente, através do Censo realizado pelo IBGE. Assim, embora os mesmos fenômenos sejam medidos, os indicadores considerados no IDHM são mais apropriados para avaliar o desenvolvimento dos municípios brasileiros.

A metodologia de cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) foi desenvolvida com o objetivo de adaptar a metodologia do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) global. A longevidade é medida com base na expectativa de vida ao nascer, a partir dos dados do Censo do IBGE, refletindo esse

indicador o número médio de anos que um indivíduo nascido em determinado município viveria desde o nascimento, considerando os padrões de mortalidade vigentes. A escolaridade da população adulta é avaliada pelo percentual de indivíduos com 18 anos ou mais que concluíram o ensino fundamental, com peso 1. Já o progresso educacional da população jovem é determinado pela média aritmética dos seguintes indicadores: a porcentagem de crianças de 5 a 6 anos matriculadas na escola, a porcentagem de jovens de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental, a porcentagem de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo e a porcentagem de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo, cada um com peso 2.

Esse conjunto de indicadores acompanha a trajetória da população em idade escolar em quatro momentos cruciais de sua formação. Essa abordagem permite aos gestores identificar se crianças e jovens estão matriculados nas séries apropriadas para suas idades. O IDHM Educação é calculado pela média geométrica desses dois componentes, utilizando dados dos Censos Demográficos do IBGE. Já a renda é mensurada a partir da renda *per capita*, sendo ela a renda média dos residentes de um município. Essa medida é obtida somando-se a renda de todos os residentes e dividindo pelo número total de pessoas que vivem no município, incluindo crianças e pessoas sem renda registrada. (PNUD, 2013)

Figura 1 - Elementos das dimensões do IDHM brasileiro



Fonte: PNUD; FJP; IPEA. Aspectos Metodológicos para o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2022.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal é a média geométrica dos três componentes citados acima. Mas para se chegar ao cálculo final, é necessário determinar um índice para cada um dos segmentos, e para tanto são determinadas balizas de valores mínimos e balizas de valores máximos para cada um dos indicadores. Após a delimitação desses índices, o cálculo de média geométrica dos três índices é realizado. (PNUD, 2006)

Suponhamos que estamos calculando o IDHM de um município com os seguintes valores para cada dimensão: Longevidade 0,85; Educação 0,70 e; Renda 0,80.

$$IDHM = \sqrt[3]{0,85 \cdot 0,70 \cdot 0,80}$$

Na sequência é realizado a multiplicação dos valores:

$$0,85 \cdot 0,70 = 0,595$$

$$0,595 \cdot 0,80 = 0,476$$

E então é calculado a raiz cúbica de 0,476:

$$IDHM = \sqrt[3]{0,476} \approx 0,78$$

Assim, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal seria de 0,78, indicando um município com IDHM considerado alto.

Tanto IDH quanto o IDHM são essenciais para uma melhor compreensão de uma determinada localidade, uma vez que apresentam as características socioeconômicas em diferentes áreas do planeta. Eles destacam tanto o acesso a serviços essenciais, como educação e saúde, quanto às carências, desigualdades entre territórios, pobreza extrema e má qualidade de vida. Além disso, evidenciam contrastes marcantes entre áreas de excelentes condições de vida e situações humanitárias inaceitáveis em outras partes do planeta.

O mapeamento dessas características não apenas permite identificar situações precárias na vida dos indivíduos, mas também oferece oportunidades para melhorar a qualidade de vida dos mesmos. O IDHM indica onde as políticas públicas são mais necessárias e urgentes, facilitando intervenções direcionadas e eficazes para promover mudanças positivas. Assim sendo, esse índice se faz de extrema relevância para o Brasil, uma vez que ele é uma ferramenta essencial, principalmente para os administradores municipais, já que fornece uma análise das condições dos municípios e viabiliza comparações com outros, apresentando um retrato nítido da situação em âmbito local.

O estado do Paraná é constituído por 399 municípios. Dentre esses está Doutor Ulysses, que encontra-se em último no ranking de IDHM, e Cerro Azul em penúltima posição, caracterizados assim como baixo Índice de Desenvolvimento Humano. Isto evidencia as circunstâncias precárias dessas localidades, principalmente no que tange a renda, a educação e a saúde. Ao identificar tais aspectos, surge a possibilidade de uma melhor estruturação das políticas públicas nos municípios, através de projetos que busquem desenvolver e aperfeiçoar aquelas esferas mais enfraquecidas, como é o caso do projeto de Projeto de Prestação de Serviço Extensionista intitulado “Assessoria na construção de projetos de desenvolvimento urbano e regional dos municípios com IDH Médio e Baixo no Estado do Paraná, por meio da elaboração / revisão de seus Planos Diretores Participativos”, da Universidade Estadual de Ponta Grossa, em execução desde o ano de 2021².

Mas, somente determinar que uma localidade possui um Índice de Desenvolvimento Humano baixo não é suficiente, para que a condição real desses municípios seja de fato alterada. É indispensável refletir acerca das causalidades que levam a tal fenômeno.

Assim, para compreender as causas que levam ao baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em municípios como Doutor Ulysses - PR e Cerro Azul - PR requer uma análise aprofundada das dinâmicas espaciais e sociais que moldam essas localidades. Um fator determinante é a desigualdade de gênero, que se manifesta na distribuição de oportunidades e no acesso a recursos e serviços essenciais. A configuração espacial dessas desigualdades impacta diretamente a vivência e mobilidade das mulheres nos espaços urbanos e rurais, refletindo-se na carência de serviços públicos acessíveis e na ausência de políticas que considerem as necessidades específicas dos diferentes grupos sociais. A próxima sessão, portanto, explorará como a dispersão espacial e a trama locacional na análise geográfica ajudam a desvendar essas disparidades, evidenciando a importância de um planejamento urbano que seja sensível às questões de gênero e capaz de promover uma ocupação do espaço mais justa e inclusiva

²Os trabalhos relacionados a este projeto ocorrem através de execução de 3 convênios: convênio Cerro Azul – PR (23 de setembro de 2021, Resolução UEPG CA nº 2012.150); 21 de dezembro de 2022 (Resolução UEPG CA nº 2022.279); convênio Doutor Ulysses – PR (20 de dezembro de 2022 (Resolução UEPG CA nº 2022.281).

1.2. DISPERSÃO ESPACIAL E TRAMA LOCACIONAL NA ANÁLISE GEOGRÁFICA

Para que consigamos considerar quais as razões que conduziram os municípios de Doutor Ulysses - PR e Cerro Azul - PR a terem um baixo Índice de Desenvolvimento, é necessário em um primeiro momento a compreensão de certos elementos presentes na ciência geográfica.

Dentre tais elementos, é necessário delimitar o que seria o objeto da Geografia. Durante o Século XIX, as concepções que predominavam eram a dos grandes sistemas filosóficos, como o Hegelianismo que possuía uma interpretação teleológica, ou seja, a sociedade caminharia para um Estado ideal, essas filosofias também utilizam explicações metafísicas e acreditam em um fio condutor, uma lei geral que explicaria todos os processos. A filosofia do Positivismo Comtiano também obteve extremo destaque nesse momento, e assim como o Hegelianismo, suas ideias buscavam explicar tudo através de uma lei geral, surgindo esta filosofia para tentar explicar todo o processo histórico a partir de uma lei universal (Gardiner, 2004). Desta forma, o Século XIX foi fundamentado através de perspectivas que buscavam explicar a totalidade dos fenômenos, através de leis gerais e sínteses dos mesmos. Portanto a Geografia nesse momento tinha como objeto estudar o planeta Terra integralmente, e a partir dele buscava-se compreender todas suas leis e ainda construir sínteses dos acontecimentos tanto físicos quanto sociais.

Já ao final desse Século XIX e início do Século XX, a Geografia começa a passar por uma transição significativa, se afastando de uma abordagem predominantemente descritiva e exploratória, desenvolvendo uma maior preocupação com critérios metodológicos, ganhando assim uma característica mais científica e analítica. A frente desse pensamento estavam Humboldt e Ritter, que acabaram definindo como objeto do pensamento geográfico os fenômenos que se dão na superfície terrestre. Assim, nesse período, a função dos geógrafos voltava-se muito mais à tarefa de localização dos acontecimentos, do que de sua explicação. Na segunda metade do Século XX, essas concepções são novamente alteradas, devido a constantes críticas direcionadas à Geografia Tradicional pautada exclusivamente em empirismo, e assim a disciplina passa a se voltar para estudos mais estatísticos e cartográficos, tendo como objeto as formas. (Gomes, 1997)

Como os demais pontos de vista acerca da disciplina, a Geografia mais quantitativa e estatística é de certa forma substituída. Ainda na segunda metade do

Século XX, a Geografia Crítica ganha grande visibilidade. De maneira geral essa corrente de pensamento questiona as estruturas de poder, desigualdades sociais e representações dominantes do espaço geográfico. Em suma, assim como as demais disciplinas, a Geografia passou por uma pluralidade de modelos de pensar, cada um com suas metodologias e concepções de objeto, sendo a Geografia um produto de constantes debates e cada um destes possibilitando a construção e evolução do pensamento geográfico.

Milton Santos, um dos maiores propagadores da Geografia Crítica, em sua obra *A Natureza do Espaço* (2006), afirma que o espaço geográfico é composto por uma interconexão inseparável de sistemas de objetos e ações. Na perspectiva do geógrafo, a natureza é o ponto de partida, e por meio da intervenção humana e suas técnicas, esses elementos são transformados em objetos. Nesse sentido, Milton Santos compreende que a Geografia é Geografia pela posse do objeto. Em contrapartida, Paulo César da Costa Gomes entende que:

[...] o terreno da ciência geográfica não se define pela posse de um objeto, o espaço. Esse terreno se delinea pelo tipo de questão que é dirigida a um fenômeno. O tipo de questão construído pela ciência geográfica é aquele que se interroga sobre a ordem espacial deles. Outros domínios disciplinares trabalharão os mesmos fenômenos, mas construirão outras perguntas [...]. (Gomes, 2009, p. 27)

Ou seja, para ele a Geografia é delineada pelo tipo de questionamento direcionado a um fenômeno. A questão fundamental construída pela ciência geográfica é aquela que investiga a organização espacial desses fenômenos. Portanto a pergunta que é feita em relação à realidade deve possuir caráter geográfico, ela deve possuir natureza espacial. Outras áreas podem até estudar um mesmo evento, porém serão direcionadas por outros questionamentos, resultando desta maneira em um conhecimento distinto.

Paulo César da Costa Gomes (2009) ainda aborda que independente da tipologia de fenômeno, seja ele orgânico, inorgânico ou social, a Geografia se faz presente, desde que haja uma questão espacial envolvida na busca de compreensão deste fenômeno. Nesse viés, a unidade se dá pelo tipo de pergunta e não pela tipologia de fenômeno, pois é a trama locacional que o constitui.

Quando estudamos eventos como urbanização, migração, distribuição de recursos ou padrões de uso da terra, por exemplo, é indispensável considerar não apenas os elementos individuais envolvidos, mas também como eles se relacionam e interagem em termos espaciais. O IDH é um indicador que reflete múltiplos fatores

— saúde, economia e educação —, mas sua distribuição no território, e as razões para a existência de municípios com baixo desenvolvimento humano, são questões essencialmente geográficas. Os municípios em questão compartilham características locais, como isolamento geográfico, limitações no acesso a recursos e dificuldade de mobilidade. Desta forma, a análise das posições relativas e das interações dentro do sistema de localização geográfica é fundamental para entender como esses fenômenos se desenvolvem e se manifestam em diferentes contextos.

Deste modo, a Geografia está preocupada em entender a lógica de dispersão espacial dos fenômenos, a trama locacional, pois “Para que determinadas ações se produzam, é necessário que um certo arranjo físico espacial seja concomitantemente produzido” (Gomes, 1997, p. 37). Isto é, o arranjo físico espacial é um componente essencial que deve ser planejado em conjunto com as ações que se deseja realizar. A criação de um ambiente adequado é fundamental para a execução eficaz dessas ações, garantindo que o espaço físico suporte e facilite as atividades pretendidas.

A relação entre o arranjo físico espacial e a execução de ações públicas é especialmente relevante em municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Conforme Gomes (1997) aponta, para que determinadas ações sejam realizadas de maneira eficaz, é imprescindível que um arranjo físico espacial adequado seja produzido. Nos municípios com baixo IDH, a ausência de planejamento espacial adequado e a precariedade da infraestrutura comprometem diretamente a qualidade de vida dos habitantes, impactando mais fortemente as mulheres, como mencionado anteriormente. Nos municípios de baixo IDH, onde o Estado está menos presente, a lógica da dispersão espacial dos fenômenos (Gomes, 1997) é intensificada, e a precariedade dos serviços públicos cria um cenário em que as mulheres assumem a responsabilidade de lutar por melhores condições de vida. Sem um arranjo físico espacial planejado, as iniciativas de desenvolvimento e políticas públicas tendem a ser ineficazes ou insuficientes, perpetuando um ciclo de exclusão e pobreza.

Dessa forma, o subdesenvolvimento está intrinsecamente ligado ao planejamento inadequado ou inexistente do espaço físico. A falta de organização espacial nos municípios de baixo IDH não apenas impede a eficácia de políticas públicas, mas também exacerba as desigualdades de gênero e sociais. Para transformar essa realidade, é necessário investir em arranjos espaciais que

considerem as necessidades da população, especialmente as demandas das mulheres, que são as que mais sofrem com a ausência de uma infraestrutura que suporte suas atividades cotidianas e sua luta por melhorias.

Já que é a configuração espacial que torna possível a dinâmica dos acontecimentos, a análise geográfica deve ser entendida como uma leitura do espaço, onde as formas carregam significados e sentidos. Assim, o arranjo espacial dos elementos pode ser compreendido como uma linguagem, ele comunica, revela e organiza significados, ele estrutura ações. Paulo César da Costa Gomes ainda afirma que tanto a linguagem quanto a Geografia devem ser vistas como atividades. Enquanto atividade, *a Geografia é uma ação no mundo*, a contínua geração de conexões na ordem espacial das coisas, é sentido e comunicação, discurso e *intervenção*. (Gomes, 1997)

Desta maneira, abandonamos definitivamente a concepção do espaço como algo fixo, estático e imutável, um dos principais representantes dessa visão é Friedrich Ratzel, que em sua obra *Antropogeografia* (1882) descreve o espaço como uma superfície fixa, cujo conteúdo físico e biológico determinava as formas de organização humana. Para Ratzel, as características naturais eram os fatores determinantes do desenvolvimento social e político, criando uma perspectiva determinista e rígida da relação entre sociedade e espaço (Claval, 2006). Outro exemplo significativo é a abordagem de Vidal de la Blache, que, em sua *Geografia Humana* (1921), enfatiza a importância dos gêneros de vida, sugerindo que o espaço influencia diretamente as formas de vida das populações, assim, o meio ambiente e o território são percebidos como forças estáticas que moldam a organização social de forma previsível e imutável (Berdoulay, 2017).

Nessa perspectiva, o espaço passa a ser compreendido como um arranjo dinâmico e em constante transformação. A perspectiva tradicional de espaço, vista como "*forma formata*", que representa um dado fixo e uma realidade estática, é assim substituída pela ideia de "*forma formans*", que reconhece o espaço como um processo contínuo de produção de sentidos e ações. O espaço não é mais visto como uma delimitação imutável e com significados inalteráveis, mas como algo que se encontra em constante transformação, onde os significados são continuamente produzidos e as ações continuamente moldadas. (Gomes, 1997)

Tendo isso em mente, é possível constatar que Doutor Ulysses - PR e Cerro Azul - PR possuem baixo IDH devido às tramas locais distintas desses

municípios em comparação com outras regiões e até mesmo com relação a municípios da mesma região. De acordo com o IBGE (2021), Doutor Ulysses - PR e Cerro Azul - PR encontram-se na região de Curitiba, mesorregião Metropolitana de Curitiba, região essa que representa tanto o maior Índice de Desenvolvimento Humano do Paraná (Curitiba) quanto os dois piores (Doutor Ulysses e Cerro Azul).

Essa desigualdade no IDH está diretamente relacionada com as especificidades da trama locacional que configura o baixo IDH nesses locais. Além disso, as políticas públicas e as decisões governamentais desempenham um papel crucial na lógica de dispersão espacial. Investimentos, ou a falta deles, em infraestrutura, vão ter forte influência na forma como o espaço é ocupado. A falta de equipamentos públicos interfere no atendimento de necessidades básicas, promoção de bem-estar e segurança para a população, facilita ou dificulta a movimentação e distribuição de pessoas e escoamento de produções, terão impacto em quem acaba frequentando determinados espaços e como interagem no mesmo. Além disso, decisões acerca do zoneamento urbano e usos do solo também moldam a dispersão espacial, determinando quais áreas serão destinadas para residências, indústrias, agricultura, ou conservação ambiental. A dispersão espacial é ainda moldada a partir das desigualdades, sejam elas econômicas, de gênero, raciais ou étnicas, uma vez que os sujeitos que se localizam em determinados grupos, têm seus espaços estritamente delimitados, e na grande maioria das vezes tais espaços são periféricos.

Muitos são os fenômenos e os aspectos que os permeiam, mas como dito anteriormente, se há espacialidade, a Geografia está presente. Os fenômenos são portanto multifacetados e de acordo com a teoria da complexidade de Edgar Morin (1998), para entendermos a realidade é necessário compreender o "real" de maneira multidimensional, reconhecendo que a realidade é complexa e composta por diversas camadas interconectadas. Para entender plenamente os eventos, o pesquisador precisa se envolver em um processo contínuo de descoberta de si mesmo e do mundo ao seu redor (Lima, 2023). Ou seja, ao investigar e interpretar diferentes aspectos da realidade, é essencial que o pesquisador faça conexões entre essas diversas dimensões, ligando e religando suas leituras e percepções. Em vez de adotar uma visão reducionista que busca simplificar ou fragmentar a realidade em partes isoladas, é necessário compreender cada parte dentro do contexto mais amplo do todo.

É dessa maneira que se faz extremamente necessário compreender os municípios de Doutor Ulysses - PR e Cerro Azul - PR, em seus mais variados ângulos, para que haja um entendimento da conjuntura destes. Porém, devido a delimitação e as limitações do presente trabalho, a caracterização de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR será realizada unicamente em relação aos panoramas sociais e econômicos. É com base na explanação das particularidades presentes nessas localidades, que o entendimento da realidade das mulheres aqui estudadas será mais satisfatório.

Dessa forma, para compreender adequadamente os contextos de Doutor Ulysses - PR e Cerro Azul - PR, é essencial abordar suas particularidades sociais e econômicas, pois esses aspectos revelam as bases sobre as quais se manifestam as desigualdades de gênero. As condições econômicas e os padrões de organização social nesses municípios influenciam diretamente as experiências das mulheres, impactando seu acesso a oportunidades de trabalho, educação, saúde e participação social. A próxima sessão, portanto, irá explorar as características sociais e econômicas dessas localidades, proporcionando um entendimento mais profundo da realidade desses municípios.

1.3. CARACTERÍSTICAS SOCIAIS E ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ

Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR são municípios paranaenses, localizados na região do Vale do Ribeira. Ambos os municípios ainda integram a Região Metropolitana de Curitiba - PR. Cerro Azul - PR faz limite com os municípios de Doutor Ulysses - PR, Adrianópolis - PR, Tunas do Paraná - PR, Bocaiuva do Sul - PR, Castro - PR e Rio Branco do Sul - PR. O município localiza-se a uma distância de 86,4 km de Curitiba, capital do Estado do Paraná. Localizado a 131,45 km de Curitiba - PR, Doutor Ulysses - PR, por sua vez, divide limites com Cerro Azul - PR, Sengés - PR, Jaguariaíva - PR, Piraí do Sul - PR, Castro - PR e Itapirapuã Paulista - SP. Apesar da proximidade com a região econômica mais dinâmica do Estado (Região Metropolitana), a área do Vale do Ribeira é classificada desde meados dos anos 2000, como uma localidade socialmente crítica, por conta do seu isolamento, baixo desempenho econômico e alta precariedade social (Paraná, 2017).

Mapa 01 - Localização de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses PR



A autora, 2024.

As primeiras ocupações humanas da área dos municípios em questão, remonta há cerca de 4 mil anos atrás, com as Tradições Indígenas Itararé-Taquara (4 mil anos AP) e Tupiguarani (2 mil anos AP), que obtiveram a paisagem da região com suas características e modos de vida. Esta herança foi posteriormente recebida pelos quilombolas em meados do Século XVIII, e ainda pelos imigrantes europeus a partir do Século XIX. (Parellada, 2006)

O município de Cerro Azul - PR é proveniente da Colônia Assunguy, criada no ano de 1859 no Vale do Ribeira. A mesma era composta tanto por brasileiros quanto imigrantes europeus. Foram as relações sociais que se deram na segunda metade do Século XIX, as responsáveis pela consolidação socioespacial de Cerro Azul - PR. Nessa perspectiva, no que tange a organização político-administrativa, em 1872, a Colônia Assunguy foi elevada à categoria de Freguesia com o nome de Serro Azul. Em 1882, a Freguesia foi desmembrada de Votuverava (atual Rio Branco do Sul - PR), sendo elevada à categoria de vila. Finalmente, em 1885, o município de Assunguy passou a denominar-se Cerro Azul. (IBGE, 2024)

Já em 20 de novembro de 1990, através da Lei Estadual nº 9.443, foi criado "*ad referendum*" do resultado do plebiscito o município de Vila Branca, a partir de território desmembrado de Cerro Azul - PR. Inicialmente, a localidade era chamada Varzeão. O proprietário da maioria das terras, que faziam parte da antiga Fazenda Rio Claro, era João Alves de Souza, patriarca de uma numerosa família de afrodescendentes que produzia erva-mate e criava porcos. Com o tempo, a fazenda foi dividida, dando origem a um núcleo de novos colonos, denominado Vila Branca, em contraposição ao tom de pele da família Souza (Parellada, 2006). Posteriormente, a Lei Estadual nº 10.164, de 7 de dezembro de 1992, alterou a denominação do município de Vila Branca para Doutor Ulysses, na tentativa de

alterar o caráter racista determinado anteriormente. Desta maneira, entende-se que as populações presentes tanto em Cerro Azul - PR quanto em Doutor Ulysses - PR, são marcados por uma grande multiplicidade étnica, racial e cultural.

O município de Cerro Azul, no estado do Paraná, conta com uma população total de 16.134 habitantes, apresentando uma densidade demográfica de 12,03 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE, 2024). Cerro Azul - PR configura-se como um município majoritariamente rural, uma vez que 28,39% da população é residente de áreas urbanas, enquanto 71,61% residem em áreas rurais. Essa população está distribuída em 80 localidades rurais e na sede municipal. O Produto Interno Bruto (PIB) do município é de R\$ 405.116,883, sendo 51,3% provenientes da agropecuária, 21% da administração pública, 17,6% do comércio e serviços, 7,1% da indústria e 3,1% dos impostos (IPARDES, 2024). Além disso, em Cerro Azul - PR, 44,6% da população possui um rendimento nominal mensal *per capita* de até metade do salário mínimo. O salário médio mensal dos trabalhadores formais é de dois salários mínimos. O PIB per capita é de R\$ 22.652,48 e o percentual das receitas provenientes de fontes externas é de 93,8%. (IBGE, 2024)

Já o município de Doutor Ulysses - PR possui uma população total de 5.697 habitantes, dispondo de uma densidade demográfica de 7,33 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE, 2024). Assim como Cerro Azul - PR, a grande maioria dos habitantes encontra-se na área rural, totalizando 83,78% da população e os 16,22% localizam-se na área urbana. Tais residentes são distribuídos em 38 localidades rurais e na sede do município. Doutor Ulysses - PR conta com um PIB de R\$ 99.222,046 consistindo em 47,80% oriundo da agropecuária, 31,92% da administração pública, 15,27% comércios e serviços, 2,65% impostos e 2,37% da indústria (IPARDES, 2024). Ainda, 49,6% da população possui um rendimento nominal mensal *per capita* de até metade do salário mínimo, e assim como Cerro Azul - PR, o salário médio mensal dos trabalhadores formais é de dois salários mínimos. Doutor Ulysses - PR tem um PIB *per capita* de R\$ 17.958,74, e 97,1% das receitas provém de fontes externas. (IBGE, 2024)

Muito da economia de Cerro Azul - PR é proveniente da agropecuária, já que a disposição do município se dá em maior parte no âmbito rural. Assim, na agricultura, as culturas temporárias de relevância em área colhida são o feijão, a mandioca e o milho. Já em relação ao valor da produção agrícola, a mandioca possui maior notoriedade. No que tange às culturas permanentes, a produção de

tangerina (poncã) é a que possui maior evidência, tanto que o município é reconhecido como a capital nacional da poncã (IPARDES, 2024).

Destacam-se na pecuária e avicultura, a criação de galináceos, rebanhos de bubalinos e vacas ordenhadas. Quanto à produção pecuária é ainda possível salientar a produção de casulos do bicho-da-seda, lã, mel de abelha e ovos de galinhas e de codornas. Em relação aos estabelecimentos agropecuários, cerca 84,4% são de propriedade dos produtores, enquanto 13,7% estão na condição de parceiros ou comodatários. (IPARDES, 2024)

As produções agropecuárias de Doutor Ulysses - PR são muito semelhantes à de Cerro Azul - PR, muito provavelmente devido à proximidade entre os municípios. Portanto, as culturas temporárias de maior relevância no quesito área colhida são o feijão, o milho e a mandioca, essa sendo a com maior relevância quanto aos valores. No tocante às culturas permanentes está principalmente a poncã. Na pecuária, destacam-se a criação de galináceos, rebanhos de búfalos, vacas leiteiras e suínos. Nessa esfera, as produções são voltadas para o leite, os ovos de galinha, o mel de abelha e em menor quantidade a lã. Sobre os estabelecimentos agropecuários 73,38% das terras são de propriedade dos produtores, e 21,13% estão na situação de parceria ou comodatários. (IPARDES, 2024)

Porém, mesmo que muito da economia seja proveniente da agropecuária, o escoamento da produção acaba sendo dificultado, uma vez que a mobilidade das áreas rurais é afetada pelas estradas precárias tanto em Cerro Azul - PR quanto em Doutor Ulysses - PR. A mobilidade teve uma certa melhora em 2005, com a conclusão da pavimentação asfáltica da rodovia BR-476 (Parellada, 2006) . Contudo a escassez de conservação das estradas rurais que conectam os municípios do Vale do Ribeira ainda é um problema persistente. Isso porque, tais vias acabam cortando encostas extremamente íngremes e há ainda a carência de sistemas de contenção de movimentos de massa, e desta forma, em períodos com precipitações intensas, as vias acabam precisando ser interditadas. (Parellada, 2006)

Além da agropecuária, Cerro Azul - PR ainda conta com atividades de extração mineral, uma vez que a região conta com uma grande variedade de minérios como fluorita, fosfatos e calcário dolomítico. Assim sendo, o município possui diversos empreendimentos minerários, acarretando desta maneira na geração de empregos, que segundo o Ministério do Trabalho e Emprego, em 2019

cerca de 10,1% dos empregos formais de Cerro Azul - PR era voltado à extração mineral.

No que se refere à educação em Cerro Azul - PR, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade é de 92,9%, a população com 15 anos ou mais de idade apresenta, em média, menos de 4 séries escolares concluídas (COMEC, 2006). Ao total, no ano de 2023, o município contava com 3.072 alunos matriculados, sendo 480 na Educação Infantil (195 na creche e 285 na pré-escola), 1.962 no Ensino Fundamental (871 instituições estaduais e 1.091 em instituições municipais), 553 no Ensino Médio Estadual, 182 no Ensino Profissional, 58 na Educação Especial, 77 na Educação de Jovens e Adultos (51 Ensino Fundamental e 26 Ensino Médio). No que se refere ao Ensino Superior (à distância), em 2022, eram 81 matrículas (25 em instituições estaduais e 56 em instituições privadas). (IPARDES, 2024)

Ainda pensando aspectos educacionais, entende-se ser importante abordar os indicadores educacionais. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)³, são de grande relevância ao se considerar a educação de um determinado município, pois Cerro Azul - PR possui nos anos iniciais do Ensino Fundamental um índice de 4,9. Já nos anos finais o índice cai para 3,7, sendo esta a mesma nota para o Ensino Médio. Há ainda as taxas de analfabetismo, que no município é cerca de 17,73% da população de 15 anos ou mais, uma vez que não é capaz de realizar a leitura de um bilhete simples ou de escrever o próprio nome. (IPARDES, 2024)

Com relação a educação de Doutor Ulysses - PR, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade é de 94,4% e os indivíduos com 15 anos ou mais completaram, em média, 3 a 2 séries escolares (COMEC, 2006). O total de alunos matriculados em 2023 era de 1.235 estudantes, onde 215 estão na Educação Infantil (47 na creche e 168 na pré-escola), 745 no Ensino Fundamental (375 em instituições estaduais e 370 em instituições municipais), 275 no Ensino Médio Estadual. Até 2022, não existia nenhuma matrícula em nenhuma modalidade de Ensino Superior no município de Doutor Ulysses - PR. (IPARDES, 2024)

Por fim, ao que diz respeito aos índices educacionais, em 2021 o IDEB dos anos iniciais de Doutor Ulysses - PR é 5,0, nos anos finais a nota vai para 4,8 e no Ensino Médio decai para 3,8. Demonstrando assim uma certa estabilidade nos anos

³ Indicador criado em 2007 pelo INEP, que varia de 0 a 10, e une dois conceitos que remetem a qualidade do ensino, o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações gerais do Governo Federal (Prova Brasil e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) (INEP, 2024)

do Ensino Fundamental, mas uma queda acentuada nos anos do Ensino Médio. Sobre as taxas de analfabetismo, existe no município uma porcentagem semelhante à de Cerro Azul - PR, sendo ela de 17,34% em indivíduos de 15 anos ou mais de idade. (IPARDES, 2024)

Em suma, os municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR são localidades predominantemente rurais, com baixa densidade demográfica. Com pouca diversidade de culturas no que tange à agricultura, gerando assim uma certa dependência em produtos que a safra se dá em um pequeno período de tempo, como é o caso da poncã. Há ainda a problemática da mobilidade que como já salientado anteriormente, ocasiona dificuldades em escoar a produção. Os municípios ainda apresentam baixos índices educacionais e altos índices de analfabetismo.

Todos esses aspectos apresentados aqui demonstram que ambos os municípios possuem uma grande vulnerabilidade tanto social quanto econômica. A vulnerabilidade está ligada ao grau de exposição dos indivíduos aos fatores de exclusão social, refletindo assim uma situação de desigualdade social. Os indivíduos não são afetados individualmente, por conta da relação com a reprodução territorial, a vulnerabilidade atinge toda uma comunidade em diferentes intensidades. Os fatores da vulnerabilidade abrangem por exemplo renda, escolaridade, acessibilidade entre outros, condições essas presentes nos municípios pesquisados. Esses fatores englobam variadas dimensões, e estes podem estar conectados tanto ao indivíduo quanto à localidade em que ele reside. (Lima, 2016)

Assim sendo, é importante compreender que vulnerabilidade é uma concepção multifacetada, justamente porque integra diferentes esferas, não somente no que tange recursos financeiros, apesar desse aspecto corroborar com tal condição. A vulnerabilidade pode ainda ser intensificada a partir de especificidade dos indivíduos, mulheres, negros, povos originários, populações tradicionais, comunidade LGBTIQA+, enfim, sujeitos que historicamente foram excluídos da sociedade, acabam estando mais suscetíveis a essa vulnerabilidade socioeconômica.

A vulnerabilidade social e econômica dos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, como mencionado por Lima (2016), reflete um cenário de exclusão social que atinge comunidades inteiras, afetando em maior ou menor grau todos os indivíduos em função das características de seus territórios. No entanto,

essa vulnerabilidade não se manifesta de maneira homogênea, ela é profundamente marcada por desigualdades de gênero e outras formas de exclusão histórica.

A desigualdade de gênero, em particular, intensifica as condições de vulnerabilidade, especialmente para mulheres, que já enfrentam maiores barreiras no acesso à renda, escolaridade e serviços públicos. Assim sendo, compreender a desigualdade de gênero, bem como a maneira como ela se apresenta em Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses – PR, é fundamental.

A compreensão da desigualdade de gênero é essencial para desvendar as dinâmicas de vulnerabilidade social que afetam as mulheres em Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR. As barreiras enfrentadas por essas mulheres, como o acesso restrito à renda, à educação e aos serviços públicos, não apenas refletem, mas intensificam as desigualdades estruturais desses municípios. Assim, analisar como essas disparidades de gênero se manifestam nas especificidades locais é um passo fundamental para entender e abordar os desafios vividos por essas comunidades. O próximo capítulo, portanto, aprofunda a discussão sobre gênero e desigualdade nesses municípios, buscando evidenciar as condições reais enfrentadas pelas mulheres e a influência dessas condições na construção de políticas públicas mais inclusivas e equitativas.

CAPÍTULO II - GÊNERO E DESIGUALDADE NOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ

A desigualdade de gênero é uma dimensão crítica das desigualdades sociais, que se manifesta de forma particularmente acentuada em contextos de maior vulnerabilidade socioeconômica. Nos municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses, no estado do Paraná, essa desigualdade está intimamente conectada às condições econômicas e geográficas dessas localidades, que possuem características de municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Esses fatores afetam de forma desproporcional as mulheres, especialmente as residentes das áreas rurais, onde o acesso a serviços, infraestrutura e oportunidades é mais limitado. Este capítulo busca examinar como a desigualdade de gênero se articula nos contextos específicos desses dois municípios e de que maneira o território e suas características influenciam a reprodução dessas disparidades.

No subcapítulo Desigualdade de Gênero Enquanto Componente Geográfico, será abordado de que maneira o gênero começou a ser debatido na ciência geográfica, bem como a relevância da categoria gênero nas análises geográficas. Além disso, também será refletido acerca da própria conceituação de gênero e da desigualdade de gênero.

No subcapítulo Gênero e Desigualdade nos Municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses, no Estado do Paraná, será realizada uma caracterização sobre as realidades desses dois municípios, pensando em dados socioeconômicos que evidenciam as desigualdades de gênero locais. Serão considerados indicadores como distribuição salarial, escolaridade e racialidade. O objetivo é traçar um panorama que permita compreender como as mulheres nesses municípios enfrentam obstáculos diferenciados em relação aos homens, e como esses desafios são moldados tanto por fatores culturais quanto estruturais presentes na região.

2.1. DESIGUALDADE DE GÊNERO ENQUANTO COMPONENTE GEOGRÁFICO

O estudo da desigualdade de gênero sob a perspectiva geográfica exige uma abordagem teórica que permita compreender como o espaço e o território são configurados e vivenciados de maneiras distintas por diferentes grupos sociais. Ao longo das últimas décadas, a geografia feminista tem se consolidado como um campo essencial para a análise das interseções entre gênero, espaço e poder,

oferecendo uma estrutura teórica desenvolvida para examinar como as relações de gênero influenciam e são influenciadas pelas dinâmicas espaciais.

De acordo com Monk e Hanson (2016), a ciência geográfica, por muito tempo, caracterizou-se como um campo de conhecimento sexista, ao excluir metade da humanidade de suas investigações. Para essas autoras, os estudos feministas têm como objetivo desenvolver pesquisas que explorem as causas e consequências das diferentes experiências vividas por mulheres e homens, no entanto, essa perspectiva feminista não recebeu a devida atenção no campo da geografia. Tal escassez de produções geográficas voltadas para questões relacionadas às mulheres pode estar intimamente ligada à presença limitada de mulheres na produção do conhecimento.

Como o conhecimento é moldado por construções sociais, o sujeito que o produz tende a incorporar suas próprias particularidades e perspectivas naquilo que cria. Dessa forma, a falta de representação feminina na academia influencia diretamente a falta de enfoques que considerem as vivências das mulheres no espaço geográfico. Assim sendo, a presença de mulheres na academia é um fator crucial para o desenvolvimento de produções geográficas feministas, pois é a partir da diversidade de experiências e perspectivas que se pode ampliar a compreensão das dinâmicas espaciais, incluindo as questões de gênero.

A Geografia, como campo científico, é profundamente influenciada por relações de poder. Ao reconhecermos que os discursos produzidos no âmbito da Ciência são, na verdade, uma construção social, abre-se a possibilidade de adotar uma postura crítica em relação aos métodos e práticas tradicionais da geografia. Essa perspectiva crítica permite questionar as verdades estabelecidas pela hegemonia dominante no pensamento geográfico, revelando como certas narrativas têm historicamente excluído determinados grupos de sujeitos enquanto legítimos produtores de discursos científicos. Ao desafiar essas narrativas, torna-se mais claro o processo pelo qual alguns indivíduos e perspectivas têm sido marginalizados, e promove-se uma compreensão mais inclusiva e diversificada do conhecimento geográfico (Silva, 2009).

Dentro da pesquisa geográfica, há uma grande diversidade de temáticas e possibilidades de pesquisa, porém a metodologia na grande maioria das vezes desconsidera completamente a especificidade entre homens e mulheres, interpretando assim os fenômenos unicamente através da perspectiva masculina.

Monk e Hanson (2016), expressam uma séria preocupação acerca do surgimento de uma teoria com cegueira de gênero, já que a implementação de uma teoria com tal concepção acarretaria em um sério empobrecimento dos estudos, principalmente naquelas pesquisas em que o gênero se mostra como uma variável de grande relevância. Ainda segundo as autoras, a exclusão do gênero nas pesquisas sobre bem-estar e igualdade resulta em explicações dominadas por fatores como raça e classe, enquanto as contribuições do gênero e da organização patriarcal da sociedade para a criação da desigualdade permanecem invisíveis. Uma vez que o gênero é uma variável essencial para compreender os processos geográficos e a configuração espacial, qualquer explicação que ignore essa dimensão estará, em muitos casos, fadada à ineficiência.

A afirmação sobre a invisibilidade do gênero nas pesquisas geográficas, conforme destacado por Monk e Hanson (2016), oferece um ponto de partida fundamental para a discussão sobre o empoderamento de mulheres na construção de planos diretores participativos em municípios de baixo IDH. Quando se negligencia a perspectiva de gênero, perde-se uma oportunidade crucial de compreender como as desigualdades espaciais são intensificadas por fatores relacionados à organização da sociedade, por exemplo. No contexto da construção de Planos Diretores, essa exclusão pode resultar em políticas urbanas que perpetuam desigualdades e marginalizam ainda mais as mulheres. Ao incluir a perspectiva de gênero, é possível promover um planejamento urbano mais inclusivo, capaz de melhorar as condições de vida dessas comunidades. Portanto, integrar as mulheres nesse processo participativo é uma forma de garantir que o desenvolvimento municipal seja verdadeiramente equitativo e sustentável.

A ausência e os silêncios de determinados grupos sociais dentro do campo científico refletem as profundas desigualdades e relações de poder que estruturam a produção do conhecimento. Historicamente, a ciência tem sido dominada por vozes que representam grupos privilegiados, enquanto as experiências e perspectivas de mulheres, minorias étnicas, pessoas LGBTQIA+, e outras populações marginalizadas têm sido sistematicamente excluídas ou subvalorizadas. Tal exclusão não é apenas uma questão de representatividade, mas também de qualidade e abrangência do conhecimento produzido, pois quando determinados grupos são silenciados, perde-se a oportunidade de compreender plenamente a diversidade de experiências humanas e suas interações com o mundo natural e social. Para a

construção de uma ciência mais completa e inclusiva, é fundamental que o campo científico reconheça e valorize a contribuição de todos os grupos sociais, rompendo com as barreiras históricas de exclusão e promovendo a inclusão ativa dessas vozes silenciadas.

A exclusão da perspectiva de gênero na análise espacial e urbana historicamente contribuiu para a perpetuação de desigualdades, uma vez que as políticas urbanas tendem a negligenciar as necessidades específicas das mulheres e outros grupos marginalizados. No contexto da revisão dos PDMs, essa ausência pode resultar em decisões que reforçam as desigualdades já presentes nas dinâmicas sociais e espaciais dos municípios, especialmente em locais com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR. Integrar a perspectiva de gênero no processo de revisão dos PDMs não é apenas uma questão de representatividade, mas de inclusão ativa no planejamento urbano. Ao inserir as mulheres nesses espaços de participação popular, a formulação das políticas públicas passa a contemplar uma visão mais ampla e realista das necessidades da comunidade. Isso se alinha ao argumento de que a ausência de determinados grupos sociais nas discussões científicas e, nesse caso, de planejamento urbano, como mulheres, minorias étnicas e outras populações marginalizadas, gera uma produção de conhecimento incompleta, que não reflete a complexidade das vivências humanas.

A hegemonia do conhecimento geográfico, predominantemente branco, masculino e heterossexual, é alcançada através das relações de poder que se impõem sobre um determinado grupo social. Porém, tal relação não se dá de maneira passiva, mas sim com base em embates, uma vez que os grupos sociais constantemente buscam questionar e desafiar a ordem até então estabelecida. Com base nessa concepção, Joseli Maria Silva compreende que:

[...] a subordinação das pessoas ao discurso hegemônico se estabelece por meio de tensões, que desestabilizam a pretensa universalidade científica. Nessa perspectiva, emergiram as chamadas geografias feministas, desenvolvidas com o objetivo de desafiar a crença fundamentalista da universalidade do saber geográfico estabelecido, por meio da reivindicação de novas versões científicas que pudessem trazer para a visibilidade grupos sociais repudiados pelo conhecimento hegemônico. (Silva, 2009, p. 26)

Ou seja, as relações de poder que acabam moldando o discurso científico e a produção de conhecimento são marcadas por complexidades, além disso, a autora

indica que a subordinação dos indivíduos ao discurso hegemônico ocorre a partir de tensões, portanto é possível constatar que tal processo não é incontestável e nem unilateral.

As disputas de poder e as tensões que derivam delas, demonstram que a suposta universalidade científica é, na verdade, uma construção que acaba excluindo diversas perspectivas e experiências. É nesse contexto que as geografias feministas surgem, elas emergem como uma resposta crítica e transformadora, uma vez que desafiam a ideia de que o saber geográfico predominante é absoluto e neutro.

Assim como as geografias feministas desafiam a exclusão de vozes no campo científico, a participação das mulheres no processo de revisão dos Planos Diretores Municipais questiona a predominância de uma perspectiva androcêntrica no planejamento urbano, que há muito negligencia as necessidades e experiências das mulheres. Os PDMs, historicamente influenciados por uma lógica que privilegia os interesses masculinos, tornam-se uma arena onde as tensões entre diferentes grupos sociais se manifestam, especialmente no que diz respeito à inclusão de mulheres no processo decisório.

A inclusão ativa das mulheres na revisão dos PDMs, como observado em Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, representa uma forma de contestar essa hegemonia, ao promover uma visão mais plural e inclusiva de planejamento urbano. As mulheres, ao participarem das audiências públicas e das leituras comunitárias, desempenham o papel de agentes de transformação, não apenas articulando suas demandas, mas também desafiando as estruturas de poder que moldam o espaço urbano. Essa participação é uma forma de enfrentamento das tensões de poder descritas por Joseli Maria Silva (2009), desestabilizando a ordem hegemônica que tradicionalmente exclui grupos sociais subalternos.

As geógrafas feministas reivindicam a inclusão de novos discursos e novas perspectivas, especialmente aquelas dos grupos sociais que foram historicamente marginalizados e silenciados pelo conhecimento hegemônico, a geografia feminista não questiona somente as bases do saber dominante, mas também amplia a compreensão da geografia ao incorporar uma diversidade de conceitos que refletem a complexidade das realidades sociais. Deste modo, as geografias feministas contribuem para um campo científico mais inclusivo, plural e sensível às diferentes vivências e realidades sociais, abordagens mais sensíveis à questões acerca das

mulheres, resultam em pesquisas não sexistas, portanto em uma geografia mais humana e relevante (Monk; Hanson, 2016)

Segundo Joseli Maria Silva (2009) desenvolvimento da geografia foi influenciado por movimentos sociais, especialmente o feminismo da segunda onda nos anos 1960, que levou geógrafas a promoverem, na década de 1970, a busca por igualdade na disciplina, o foco nas experiências das mulheres e o questionamento da hegemonia masculina. Embora o movimento tenha enfrentado resistência, resultou em conquistas importantes, como a criação de cursos e publicações sobre gênero. Nas décadas seguintes, o conceito de gênero evoluiu, superando a visão biológica de "mulher" e mostrando que a organização espacial reflete hierarquias de gênero. Nos anos 1980, surgiram críticas ao protagonismo das mulheres brancas de classe média, destacando a necessidade de considerar as experiências específicas de mulheres negras e de países em desenvolvimento, marcadas por opressões interseccionais de raça, classe e sexualidade.

As mudanças nos papéis de gênero incluídas na geografia, que consideravam as especificidades dos indivíduos, não foram suficientes para atenuar as críticas das correntes subsequentes, as pós-estruturalistas e pós-colonialistas. As correntes em questão enfatizavam a necessidade de destacar as diferenças e evitar generalizações, além de buscar superar os dualismos ainda existentes no conceito de gênero. Deste modo, emergem na década de 1990 as linhas de pensamento desconstrucionista do conceito de gênero, dentro dessa perspectiva surge a filósofa Judith Butler, que busca debater em suas análises os significados culturais atribuídos aos corpos dos homens e das mulheres que são determinados de forma rígida e imutável por suas diferenças anatômicas (Silva, 2009).

Dentro da perspectiva de Judith Butler (2022), o gênero é um mecanismo que regula práticas humanas, além disso também cria ficções de feminilidade e masculinidade. A autora compreende que as normas de gênero são internalizadas pelas pessoas e regulam como suas ações são compreendidas socialmente, essas normas fornecem um conjunto de expectativas e padrões sobre como os indivíduos devem se comportar. Contudo, essas normas não são simplesmente ações fixas e imutáveis, pois ao interagir com e vivenciar essas normas de gênero, as pessoas não apenas as seguem, mas também têm a capacidade de modificá-las. Isso significa que, ao viver conforme ou desviar-se dos padrões esperados de masculinidade e feminilidade, as pessoas podem tanto reproduzir quanto transformar

essas normas. Portanto, gênero é uma escolha, uma vez que cada um dos sujeitos podem interpretar as normas de gênero da forma que lhe faz mais sentido, nesse viés as normas de gênero não são estáticas, elas são influenciadas e moldadas pelas práticas e experiências individuais, que podem desafiar e redefinir os padrões estabelecidos.

Entretanto, o intuito no presente trabalho não é trabalhar a partir do desconstrucionismo, mas sim compreender o fenômeno da desigualdade de gênero, e para tanto busca-se aparato nos debates acerca da conceituação de gênero no pensamento de Joan Scott (1989). A autora argumenta que gênero é uma construção social atribuída a corpos com base em normas sociais e culturais. Isso implica que o gênero não é algo que simplesmente se origina de diferenças biológicas, mas sim algo que é criado e mantido por práticas sociais, históricas, culturais e espaciais. Tais construções sociais variam ao longo do tempo e espaço, sendo assim, aquilo que é considerado masculino ou feminino pode mudar conforme o contexto espaço-temporal dos indivíduos. As normas de gênero definem e regulam não apenas os comportamentos esperados, mas também os direitos e deveres das pessoas em uma sociedade. Nesse sentido, o que é considerado apropriado para homens e mulheres pode diferir amplamente entre as sociedades e ao longo das gerações. Em uma sociedade, pode-se esperar que os homens sejam os principais provedores financeiros e as mulheres as cuidadoras primárias, enquanto em outras, esses papéis podem ser mais flexíveis ou até mesmo opostos. Sendo assim, as normas de gênero moldam a forma como os indivíduos se relacionam e são vistos pelos outros, influenciando suas oportunidades e posições sociais.

Ao abordar a participação feminina no planejamento urbano, é essencial entender que as desigualdades de gênero, observadas nas esferas sociais, econômicas e políticas, não são derivadas de diferenças biológicas inerentes, mas de normas e práticas sociais, culturais e históricas que moldam os papéis atribuídos a homens e mulheres. Essa construção destacada por Joan Scott, influencia as oportunidades e posições sociais, o que, no contexto dos Planos Diretores Municipais, se reflete na exclusão histórica das mulheres dos processos decisórios que moldam o espaço urbano. Tradicionalmente, as decisões sobre o planejamento das cidades têm sido influenciadas por uma perspectiva masculina, que privilegia as demandas e visões dos homens sobre o uso do espaço público, perpetuando a marginalização das vozes femininas.

Para Scott (1989), entender o gênero como uma norma social significa reconhecer que as concepções de feminilidade e masculinidade são construídas e perpetuadas por normas e práticas sociais, e não por uma base biológica natural. As expectativas de gênero são, portanto, fluidas e podem ser desafiadas e reformuladas, uma vez que são sustentadas por contextos específicos e por relações de poder. Essa perspectiva abre espaço para a crítica e a mudança, ao sugerir que a rigidez dos papéis de gênero pode ser questionada e modificada com base em novas compreensões e práticas sociais. Ao reconhecer que essas expectativas de gênero são fluidas e podem ser desafiadas, abre-se um campo para a crítica e a transformação, permitindo que as mulheres ocupem espaços que historicamente lhes foram negados, como os processos decisórios no planejamento urbano.

Portanto, a participação das mulheres no processo de revisão dos PDMs está intrinsecamente ligada à crítica das normas de gênero que historicamente definiram as esferas pública e privada, limitando a presença das mulheres no espaço público e na tomada de decisões. Ao reformular essas práticas e ao participar de forma ativa e propositiva na construção do espaço urbano, as mulheres não apenas desafiam essas normas, mas também contribuem para um planejamento urbano mais completo.

Joan Scott ainda afirma que "o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder" (Scott, 1989, p. 86), assim sendo para ela o gênero desempenha um papel fundamental na organização e na estruturação das sociedades, especialmente no que diz respeito à distribuição e manutenção do poder. O gênero, como uma construção social, não apenas define as diferenças entre homens e mulheres, mas também justifica e naturaliza a desigualdade entre eles. Scott sugere que as normas e expectativas de gênero são usadas como uma ferramenta para estabelecer hierarquias e moldar o poder dentro das sociedades, o gênero cria e reforça divisões sociais, onde certos comportamentos, papéis e direitos são atribuídos de maneira desigual a homens e mulheres. Assim, ele serve como um mecanismo básico através do qual o poder é distribuído, perpetuando relações de dominação e subordinação.

A análise de Joan Scott (1989), ao afirmar que o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder, ajuda a esclarecer a dinâmica da desigualdade de gênero em municípios de baixo Índice de Desenvolvimento

Humano (IDH), onde essas relações são ainda mais acentuadas. Em contextos de pobreza extrema e precariedade estrutural, o gênero atua como um mecanismo fundamental para a manutenção de hierarquias, tanto nas esferas públicas quanto nas privadas, criando divisões profundas nas oportunidades e no acesso a recursos entre homens e mulheres. Nos municípios de baixo IDH, a ausência de infraestrutura e serviços públicos adequados acentua as dificuldades vividas pelas mulheres, que são, muitas vezes, relegadas às tarefas de cuidados, domésticas e reprodutivas. Essas funções, tradicionalmente vistas como "naturais" para o gênero feminino, perpetuam relações de poder desiguais, nas quais as mulheres são subordinadas aos homens. Scott (1989) nos ajuda a entender que essas dinâmicas estão enraizadas em construções sociais de gênero que justificam e naturalizam essa desigualdade, especialmente em regiões onde o Estado tem pouca presença.

Ao interpretar o gênero dessa forma, Scott destaca que a organização social e as relações de poder – como quem tem autoridade, quem tem acesso a recursos e quem toma decisões – estão profundamente enraizadas nas construções de gênero. Essas construções são usadas para manter o *status quo* e justificar a opressão de certos grupos, muitas vezes naturalizando essa desigualdade como algo inerente à diferença biológica entre os sexos, quando, na verdade, é um produto das relações sociais e históricas.

Em suma, ao entender o gênero como uma construção social, reconhecemos que as identidades de gênero são configuradas por uma complexa interação de fatores históricos, culturais, sociais e espaciais, em vez de serem determinadas exclusivamente por características biológicas. Essa perspectiva amplia a análise crítica, permitindo uma compreensão mais inclusiva e dinâmica das múltiplas formas que o gênero pode assumir em diferentes contextos. Além disso, possibilita a identificação de como essas construções sociais de gênero geram e perpetuam desigualdades, ao reforçar hierarquias de poder e discriminação. Ao adotar essa abordagem, abre-se espaço para questionar as normas sociais que naturalizam essas desigualdades, promovendo a criação de soluções que desafiem estruturas opressivas e promovam maior equidade de gênero.

Nos municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses, no estado do Paraná, que apresentam baixos índices de desenvolvimento humano (IDH), a correlação entre gênero e desigualdade é ainda mais acentuada, refletindo as dinâmicas discutidas por Joan Scott (1989). A precariedade de serviços públicos e a falta de infraestrutura

nesses municípios agrava a vulnerabilidade das mulheres, que são frequentemente relegadas ao trabalho doméstico e de cuidados, sem acesso igualitário a oportunidades de emprego, educação e participação política.

Ao tratar o gênero como uma construção social, compreendemos que as mulheres em Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR são diretamente afetadas por normas de gênero que moldam suas identidades e papéis dentro dessas sociedades de forma a perpetuar desigualdades. Assim sendo se faz de suma relevância refletir como a desigualdade de gênero se dá nesses municípios.

Ao entendermos o gênero como uma construção social, percebemos que as desigualdades de gênero não são isoladas, mas estão profundamente entrelaçadas com as dinâmicas geográficas e sociais de cada localidade. Em municípios como Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, normas e expectativas de gênero configuram papéis específicos para as mulheres, limitando suas oportunidades e reproduzindo vulnerabilidades. Essas desigualdades refletem e são reforçadas pela organização espacial e social dos territórios, tornando-se componentes geográficos que influenciam diretamente o acesso a recursos, serviços e direitos. A próxima sessão, portanto, explora como essas questões de gênero e desigualdade se manifestam especificamente nesses municípios, oferecendo uma análise mais aprofundada das condições vividas pelas mulheres e das particularidades regionais que afetam suas trajetórias.

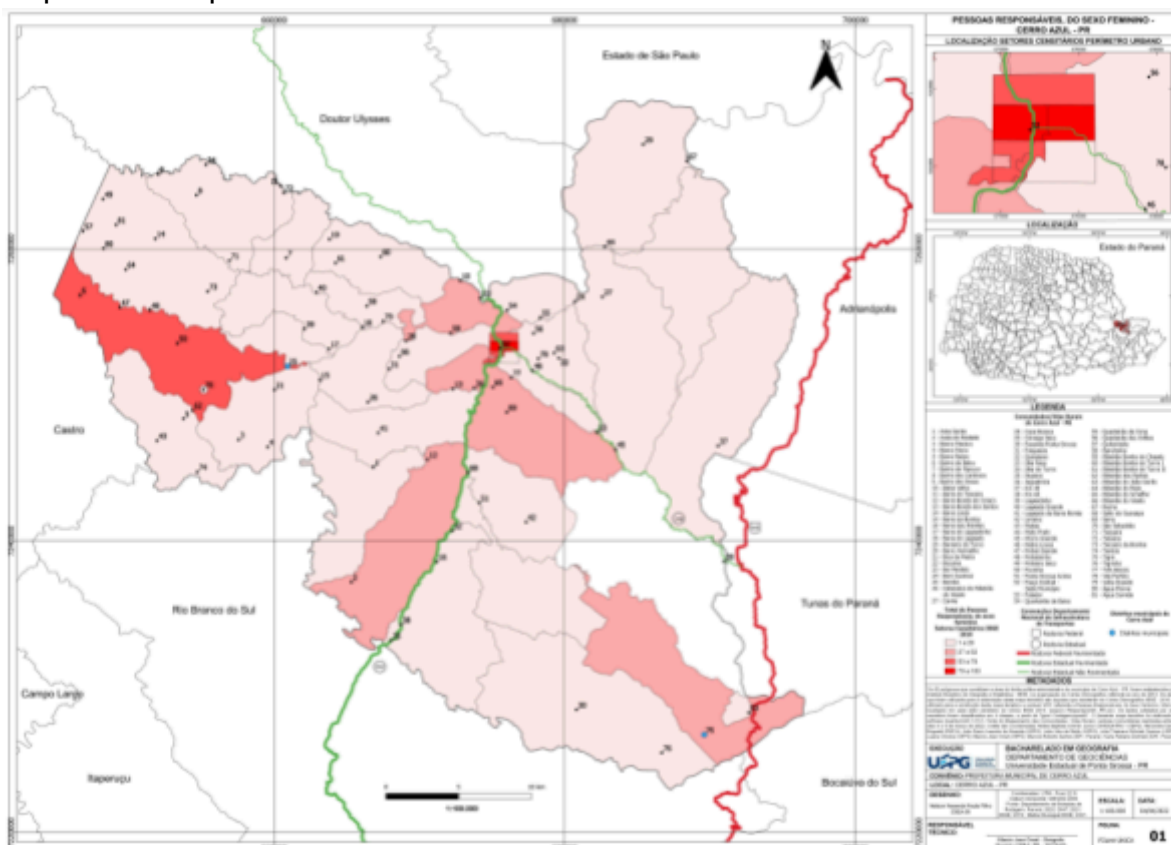
2.2. GÊNERO E DESIGUALDADE NOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ

A desigualdade de gênero é marcada por disparidades sistêmicas entre homens e mulheres, porém tal fenômeno possui variações regionais que refletem as especificidades sociais, culturais e econômicas de cada local (Gomes, 1997, 2009, 2017). Nos próximos subtítulos, serão pensadas as especificidades de como essas desigualdades se manifestam de forma particular em Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, duas áreas que, por meio de análises cartográficas, revelam características de desigualdade no acesso a oportunidades, participação social e condições de vida. Esses mapas possibilitam visualizar as diferenças na distribuição de recursos, serviços e oportunidades entre os gêneros, oferecendo uma compreensão geográfica dos contrastes presentes em cada município.

2.2.1 Desigualdade de Gênero: o caso de Cerro Azul - PR

A desigualdade de gênero em Cerro Azul - PR reflete as particularidades econômicas, sociais e culturais do município, evidenciando disparidades no acesso a oportunidades de trabalho, educação e participação política entre homens e mulheres. Refletir acerca das dinâmicas locais nos permite identificar como essas desigualdades se manifestam e persistem, muitas vezes ligadas à divisão tradicional de papéis de gênero e às limitações impostas pelo contexto socioeconômico da região. Nessa perspectiva, o mapa 02, faz referência ao total de responsáveis do sexo feminino em Cerro Azul - PR, dado esse de grande relevância para se pensar uma das responsabilidades exercidas pelas mulheres desse município.

Mapa 02 - Responsáveis do Sexo Feminino em Cerro Azul – PR.⁴



Rosan, Saras, 2022.

Com base no mapa 02, observa-se que diversas localidades de Cerro Azul - PR apresentam um elevado número de mulheres responsáveis pelos domicílios.

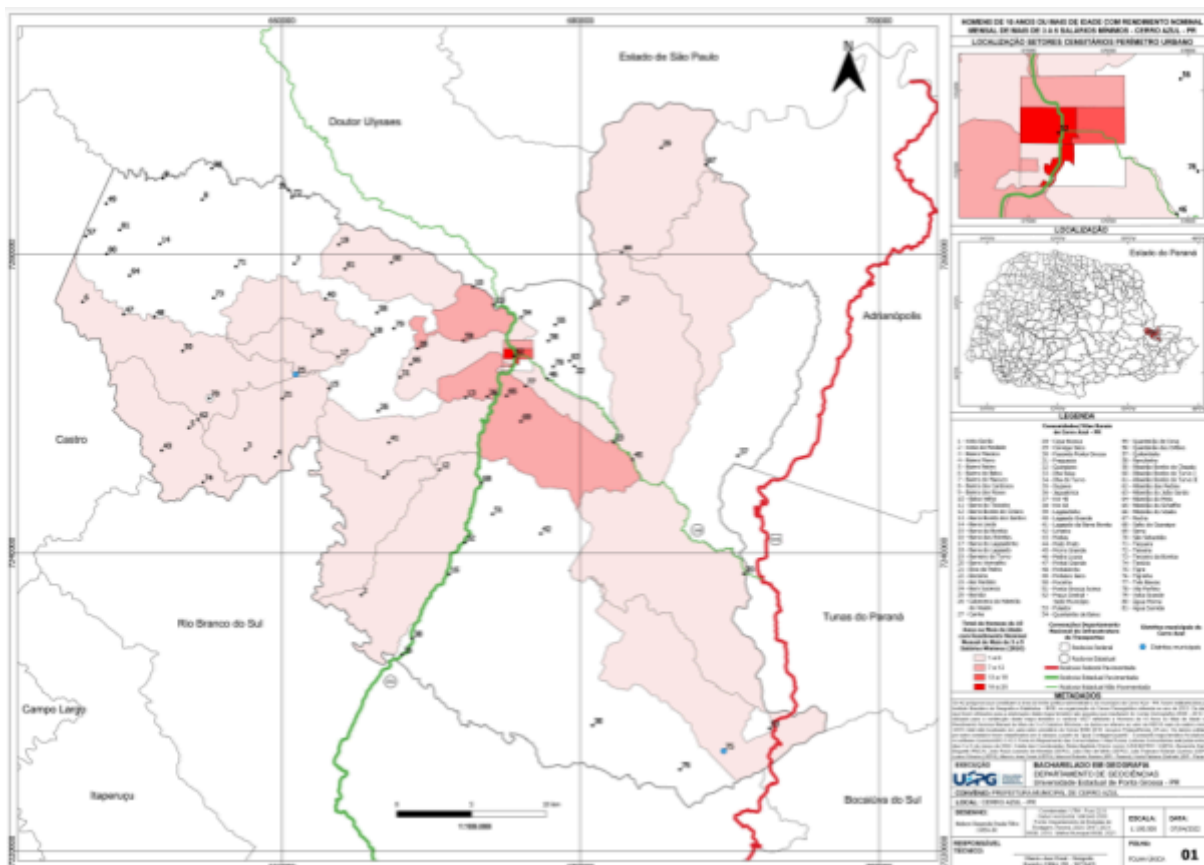
⁴ Solicito que seja desconsiderado a escala numérica dos mapas presentes no trabalho, pois os mesmos foram realizados em tamanho de planta A1, desta forma somente a escala gráfica deve ser considerada.

Entre elas, destacam-se Bairro dos Belos, Pinhal Grande, Pinhalzinho, Pocinha, São Sebastião, Ribeirão das Pedras, Bomba e a Sede municipal com o total de 79 a 100 mulheres. Além dessas, outras localidades, embora com números menores, também apresentam mulheres à frente dos domicílios, como Barra Bonita do Ciriaco, Areia da Piedade, Tigre, Jaguatirica, Ribeirão do Scheffer, Serra, Boi Perdido, Morro Grande, Ribeirão Bonito do Chapéu, Ilha Rasa e Balsa Velha com 53 a 78 mulheres.

Embora as mulheres venham nas últimas décadas assumindo o papel de chefes de família, muitas ainda carregam sozinhas as responsabilidades pela organização do lar e pela criação dos filhos. Aos poucos, esses sujeitos têm conquistado mais espaço no mercado de trabalho, embora, em diversos casos, enfrentam desigualdades em termos de reconhecimento profissional e remuneração em comparação aos homens (Carvalho, 2017). A diferença salarial entre homens e mulheres no Brasil é um aspecto relevante da desigualdade de renda no país, mas representa uma pequena parte do problema. De acordo com Barros e Mendonça (1995), a diferença de gênero nos rendimentos não explica cerca de 5% da desigualdade total do país.

Embora a diferença de rendimentos entre homens e mulheres explique uma parcela relativamente pequena da desigualdade, a magnitude dessa diferença é considerável. Uma vez que, em média, os homens ganham 40% a mais do que as mulheres, o que afeta diretamente a participação feminina no mercado de trabalho e o papel das mulheres como provedoras de renda, seja como complementares ou principais (Leme e Wajnman, 2000). Além disso, Leme e Wajnman (2000) enfatizam que, a disparidade salarial não pode ser justificada pelas diferenças de produtividade entre os gêneros, mas sim pela discriminação, seja salarial ou alocativa. No mapa 03 a seguir é possível identificar as localidades e a quantidade de homens de 10 anos ou mais de idade com rendimento nominal mensal de mais de 3 a 5 salários mínimos.

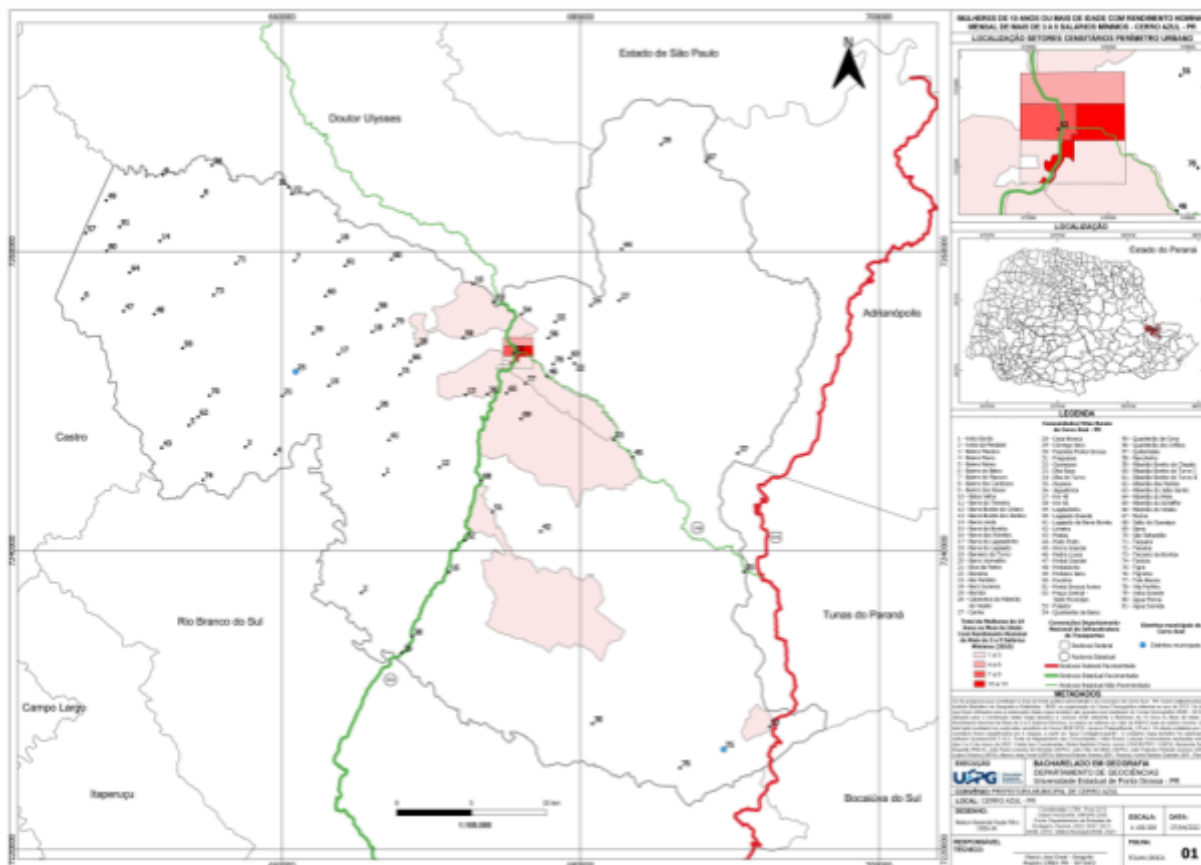
Mapa 03 - Homens de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Cerro Azul - PR



Rosan, Saras, 2022.

A partir do mapa identifica-se que dentre as localidades com o maior número de homens com renda mensal entre 3 a 5 salários está a Sede municipal com um total entre 19 a 25 homens, há nas localidades Serra, Ribeirão do Scheffer, Morro Grande, Boi Perdido, Jaguatirica, Três Barras, Ranchinho, Ilhas Rasa e Balsa Velha o total de 13 a 18 homens. E há ainda várias localidades com o total de 7 a 12 homens, dentre elas Tigre, Barro Vermelho, Bom Sucesso, Canha, Mato Preto, Casa Branca, Rocha, Freguesia, Ribeirão do Veado, Anta Gorda, Areia da Piedade dentre várias outras. Já a figura 03 representa o total de mulheres com a mesma renda mensal.

Mapa 04 - Mulheres de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Cerro Azul - PR



Rosan, Saras, 2022.

O mapa demonstra que a localidade com o maior número total de mulheres com rendimento mensal de 3 a 5 salários mínimos é a Sede municipal, com um total entre 10 a 13 mulheres, na sequência com um total entre 4 a 6 mulheres estão as localidades Ponta Grossa Acima, Morro Grande, Boi Perdido, Ribeirão do Scheffer, Serra, Três Barras, Pedra Lousa, Jaguatirica, Ranchinho, Ilhas Rasa, Balsa Velha e Pulador.

Com base nos mapas apresentados (03 e 04), fica evidente a disparidade salarial entre homens e mulheres. Embora, devido a certas limitações, não tenha sido possível realizar uma análise específica das diferenças salariais entre os gêneros ocupando os mesmos cargos, os dados ainda revelam um cenário claro de desigualdade. Observa-se que o número de homens com rendimento mensal entre 3 e 5 salários mínimos é significativamente superior ao de mulheres nessa faixa salarial.

Mesmo sem uma análise detalhada por cargo, a discrepância demonstrada nos mapas aponta para uma tendência estrutural de concentração de homens em

faixas salariais mais elevadas, o que reforça a persistente desigualdade de gênero no mercado de trabalho. Essa diferença não apenas reflete a menor remuneração média das mulheres, mas também sugere barreiras de acesso a posições de maior rendimento, o que pode estar associado tanto a fatores como discriminação salarial quanto a dificuldades de progressão na carreira.

Além da desigualdade salarial observada em Cerro Azul - PR, a disparidade educacional também desempenha um papel crucial na geração de renda, especialmente nos casos em que a mulher é a responsável pelo domicílio. A desigualdade de escolaridade cria barreiras significativas para o acesso a melhores oportunidades de emprego, limitando as possibilidades de crescimento econômico e estabilidade financeira das famílias.

Tabela 01 - Relação entre Pessoas Responsáveis Alfabetizadas em Cerro Azul - PR

Pessoas Responsáveis do Sexo Feminino	1116
Pessoas Alfabetizadas Responsáveis do Sexo Feminino	785
Pessoas Responsáveis do Sexo Masculino	4070
Pessoas Alfabetizadas Responsáveis do Sexo Masculino	3258

A autora, 2024.

Com base nos dados expressos na tabela 01, é perceptível uma distribuição significativa entre as pessoas responsáveis pelo domicílio, tanto do sexo feminino quanto do masculino, assim como suas respectivas taxas de alfabetização. Entre as 1.116 pessoas responsáveis do sexo feminino, 785 são alfabetizadas, o que representa aproximadamente 70% desse grupo. Já no caso dos homens, dos 4.070 responsáveis, 3.258 são alfabetizados, o que corresponde a cerca de 80% do total.

Assim sendo, embora haja um número maior de homens responsáveis (4.070) em comparação com as mulheres (1.116), a taxa de alfabetização é mais elevada entre os homens. A diferença de 10% na taxa de alfabetização entre os sexos sugere possíveis desigualdades no acesso à educação ou nas condições socioeconômicas que afetam as mulheres de maneira mais acentuada.

A educação, talvez mais do que qualquer outro aspecto social, serve como um reflexo profundo da concepção de justiça dentro de uma sociedade. É por meio do acesso à educação que se revelam as desigualdades estruturais e as oportunidades diferenciadas oferecidas a diferentes grupos (Stromquist, 2001).

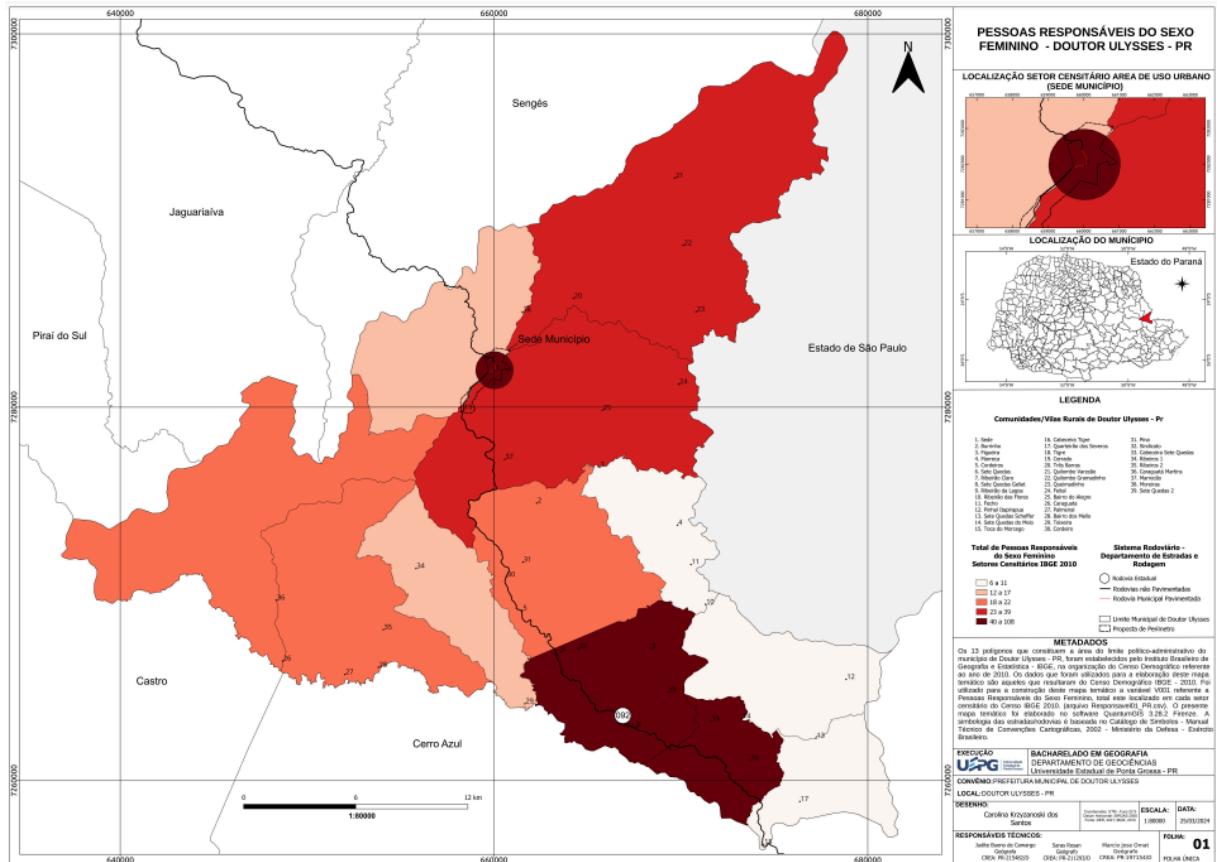
Dessa forma, a educação torna-se um termômetro da equidade social, evidenciando se a sociedade está realmente comprometida em oferecer oportunidades iguais para todos, ou se continua a reproduzir as disparidades históricas e sociais já existentes.

Levando em conta os aspectos da desigualdade de gênero presente no município de Cerro Azul - PR que foram evidenciados aqui, pode-se alegar que as disparidades entre os gêneros está intrínseco ao município. Mas tais desigualdades não são exclusivas desse município, elas estão presentes também em Doutor Ulysses - PR e na sociedade de forma geral, mas ainda assim se faz de suma importância revelá-las, para que dessa maneira seja possível superá-las.

2.2.2 Desigualdade de Gênero: o caso de Doutor Ulysses - PR

Assim como em Cerro Azul - PR, em Doutor Ulysses - PR, a desigualdade de gênero se apresenta principalmente a partir de aspectos econômicos e educacionais e tais aspectos estão profundamente interligados. Uma vez que a falta de educação adequada para mulheres limita suas oportunidades de emprego, da mesma forma, a desigualdade econômica pode restringir o acesso das mulheres à educação, criando um ciclo de exclusão (Stromquist, 2001). Além dessas esferas, a desigualdade de gênero se faz presente muitas vezes na carga social exercida pelas mulheres, isso pode ser observado a partir da figura 05, que evidencia o número total de responsáveis do sexo feminino em Doutor Ulysses - PR.

Mapa 05 - Responsáveis do Sexo Feminino em Doutor Ulysses - PR



A autora, 2024.

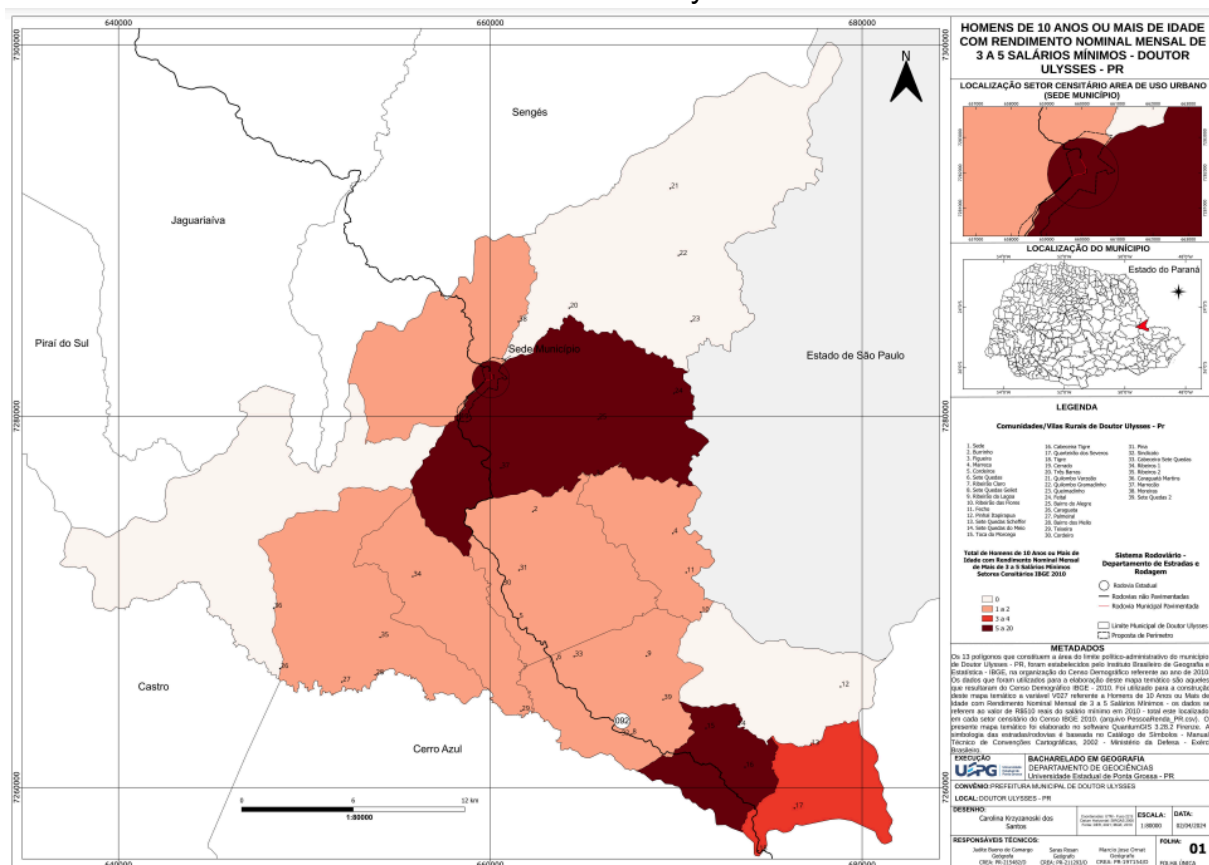
A representação cartográfica demonstra que as localidades com maior incidência de mulheres responsáveis por seus domicílios são a Sede municipal, Sete Quedas, Ribeirão Claro, Cabeceira Sete Quedas, Ribeirão da Lagoa, Sete Quedas 2, Sindicato, Sete Quedas Geliet, Toca do Morcego, Sete Quedas do Meio e Cabeceira Tigre com o total entre 40 a 108 mulheres.

Já dentre as localidades com números um pouco menores, mas ainda assim com quantidades expressivas estão Cerrado, Marrecão, Bairro do Alegre, Feital, Três Barras, Quilombo Varzeão, Quilombo Gramadinho e Queimadinho com o total de 23 a 39 mulheres. Como afirmado por Carvalho (2017), muitas vezes esses sujeitos assumem sozinhas as responsabilidades domésticas e financeiras, o que acaba gerando uma enorme carga social exercida por elas.

Assim como ocorre em Cerro Azul - PR, o município de Doutor Ulysses - PR também enfrenta expressivas desigualdades salariais, essa disparidade reflete-se nas diferenças de renda entre os gêneros, evidenciando uma acentuada segregação no acesso a oportunidades econômicas. Os mapas 06 e 07 ilustram essas desigualdades de maneira clara, sendo o mapa 06 a representação do total de

homens de 10 anos ou mais de idade com rendimento nominal mensal de mais de 3 a 5 salários mínimos em Doutor Ulysses - PR, já o mapa 07 total de mulheres de 10 anos ou mais de idade com rendimento nominal mensal de mais de 3 a 5 salários mínimos no mesmo município.

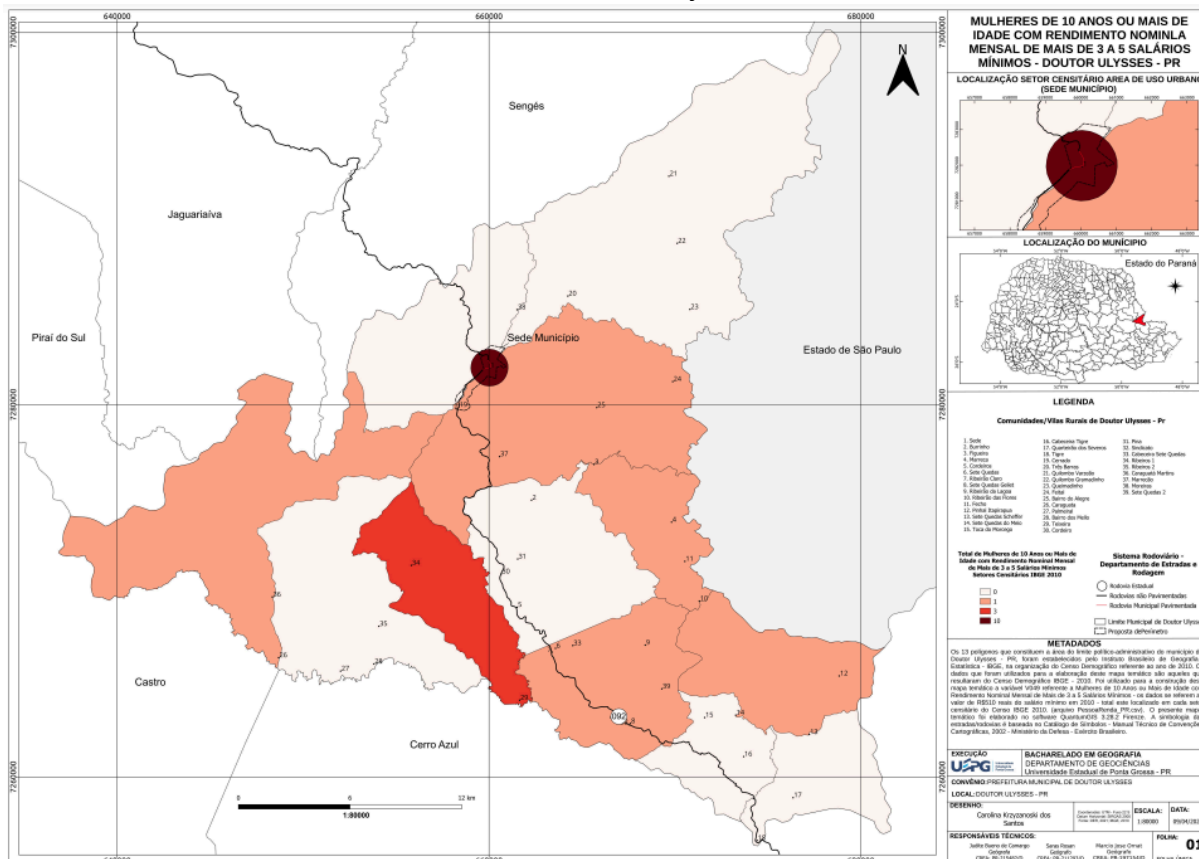
Mapa 06 - Homens de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Doutor Ulysses - PR



A autora, 2024.

Com base na representação cartográfica, pode-se perceber que as localidades com os números mais expressivos de homens de 10 anos ou mais de idade com rendimento nominal mensal de mais de 3 a 5 salários mínimos são a Sede municipal, Cerrado, Marrecão, Bairro do Alegre, Feital, Sete Quedas do Meio, Toca do Morcego e Cabeceira Tigre, com o total entre 5 a 20 homens. Há também localidades como Sete Quedas Scheffer, Quarteirão dos Severo e Tigre que demonstram número, com o total de 3 a 4 homens.

Mapa 07 - Mulheres de 10 Anos ou Mais de Idade com Rendimento Nominal Mensal de Mais de 3 a 5 Salários Mínimos em Doutor Ulysses - PR



A autora, 2024.

Em comparação com o mapa 06, no mapa 07, é perceptível uma considerável diminuição nos números. Dentre as localidades com o maior número total de mulheres de 10 anos ou mais de idade com rendimento nominal mensal de mais de 3 a 5 salários mínimos, está a Sede municipal, com 10 mulheres. Já as localidades Ribeiros 1 e Teixeira chegam ao número total de 3 mulheres. A redução dos números denuncia uma desigualdade de gênero a partir do espectro salarial, demonstrando que no município de Doutor Ulysses - PR, os melhores salários são destinados majoritariamente aos homens.

É ainda importante salientar que as localidades que registram o maior número de mulheres com rendimentos entre 3 e 5 salários mínimos não coincidem com aquelas que apresentam o maior número de responsáveis do sexo feminino no município. Em outras palavras, as mulheres que assumem a chefia de seus domicílios tendem a receber salários inferiores àquelas que não ocupam essa posição de responsabilidade. Esse cenário reflete uma desigualdade significativa, pois embora muitas mulheres estejam à frente de suas famílias, elas muito

provavelmente enfrentam maiores dificuldades para alcançar rendimentos mais altos, o que evidencia um obstáculo para sua autonomia financeira e ainda reforça as disparidades econômicas de gênero no município.

Mas a desigualdade de gênero, como já salientado, não se apresenta somente a partir da perspectiva salarial, essas disparidades também podem estar presentes em áreas como a da educação, um indicativo disso é justamente a alfabetização, que pode ser notada na tabela a seguir:

Tabela 02 - Relação entre Pessoas Responsáveis Alfabetizadas em Doutor Ulysses - PR

Pessoas Responsáveis do Sexo Feminino	369
Pessoas Alfabetizadas Responsáveis do Sexo Feminino	240
Pessoas Responsáveis do Sexo Masculino	1318
Pessoas Alfabetizadas Responsáveis do Sexo Masculino	1062

A autora, 2024.

Com base no dados apresentados sobre o nível de alfabetização entre as pessoas responsáveis, verifica-se que entre as mulheres, das 369, 240 são alfabetizadas, o que representa cerca de 65% do total de responsáveis do sexo feminino. Já entre os homens, dos 1318, 1062 são alfabetizados, ou seja, aproximadamente 80% do total de responsáveis do sexo masculino. Esses números indicam que, embora a diferença entre o número de homens e mulheres responsáveis seja grande, a proporção de mulheres alfabetizadas é menor em relação à de homens, revelando uma desigualdade educacional.

Ao refletir acerca de programas de alfabetização serem compreendidos como uma iniciativa exclusivamente educacional, Nelly Stromquist (2001), destaca que:

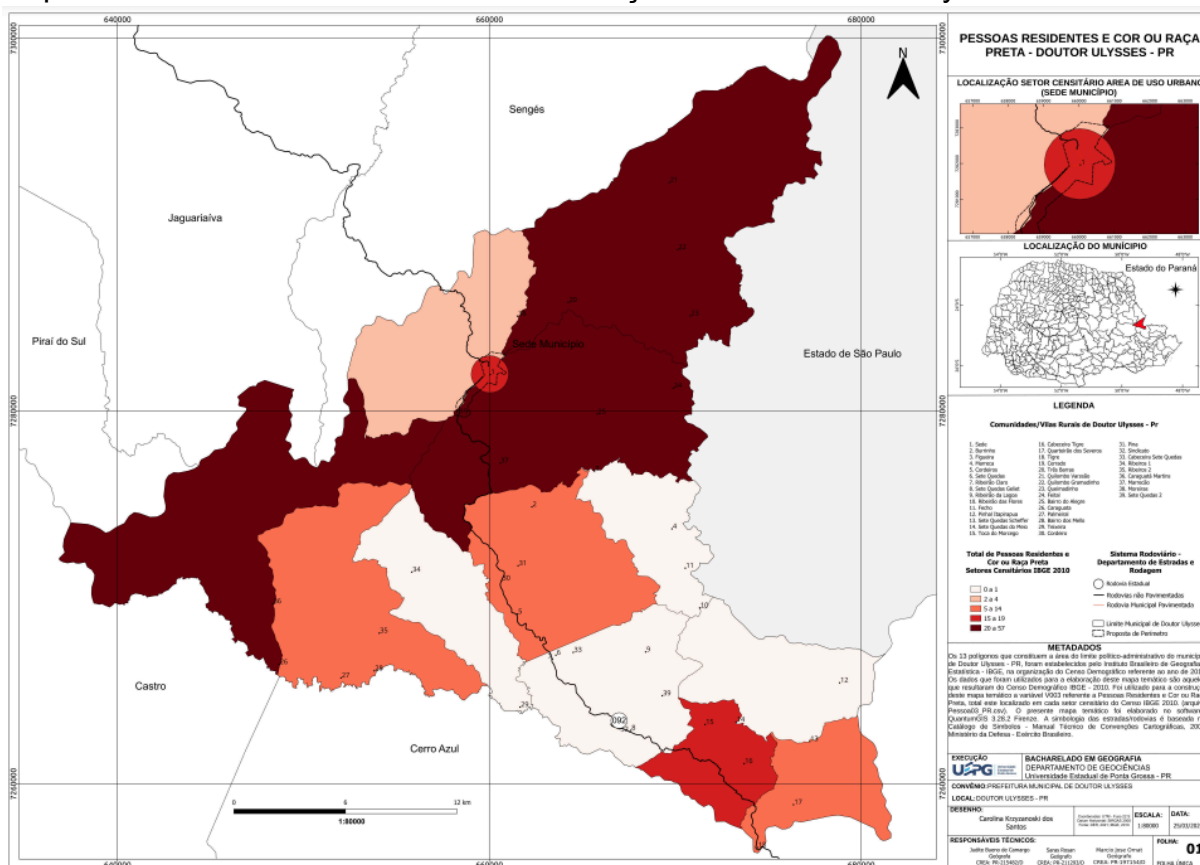
[...] o analfabetismo não é distribuído aleatoriamente. Ele afeta sobretudo pessoas pobres. Ao examinarmos o problema da pobreza entre a maioria dos “analfabetos”, fica claro que suas necessidades de sobrevivência surgem com urgência muito maior e vêm muito antes de qualquer necessidade educacional (Stromquist, 2001, p. 315)

Ou seja, nesse contexto, o analfabetismo não é apenas uma questão de falta de acesso às escolas, mas também de como a pobreza impõe barreiras que impedem a continuidade dos estudos. As famílias em situação de vulnerabilidade

muitas vezes precisam que seus membros, incluindo os mais jovens, contribuam com o sustento familiar, afastando-os das oportunidades educacionais. Dessa forma, o ciclo de pobreza e analfabetismo se perpetua, pois a falta de educação limita as oportunidades de trabalho e de ascensão social, agravando ainda mais a condição de pobreza.

No município de Doutor Ulysses - PR, além da desigualdade de gênero há ainda o fator raça que se faz muito presente (mapa 08), desta maneira é importante o reconhecimento da dupla discriminação vivenciada pelas mulheres negras, que não apenas vivenciam a desigualdade de gênero, mas também a desigualdade racial. Embora seja verdade que todas as mulheres, de alguma forma, enfrentam o impacto da discriminação de gênero, é igualmente importante reconhecer que outros aspectos de suas identidades sociais — como classe, raça, etnia, sexualidade — influenciam de maneira significativa a forma como diferentes grupos de mulheres experimentam essa discriminação. Essas variáveis podem gerar desafios e vulnerabilidades únicas para subgrupos específicos de mulheres ou afetar de forma desproporcional apenas algumas delas (Crenshaw, 2002).

Mapa 08 - Pessoas Residentes e Cor ou Raça Preta em Doutor Ulysses - PR



A autora, 2024.

Ao comparar a desigualdade de renda entre diferentes grupos raciais dentro do mesmo sexo, Matos e Machado (2006) apontam que, além da discriminação, uma parte significativa dessa desigualdade, especialmente entre os homens, pode ser atribuída à falta de qualificação. Já ao analisar a desigualdade entre homens e mulheres da mesma cor, o estudo observa uma redução na disparidade salarial entre 1987 e 2001. No entanto, a desigualdade remanescente é explicada exclusivamente por fatores relacionados à discriminação. Assim, as autoras concluem que a desigualdade salarial no Brasil é profundamente influenciada tanto por questões de gênero quanto, principalmente, por fatores raciais. Desta forma, as disparidades observadas não podem ser explicadas unicamente por diferenças de qualificação, mas refletem também a discriminação presente nas relações de trabalho.

Nesse sentido, o Plano Diretor Municipal Participativo pode ser uma ferramenta crucial para enfrentar a desigualdade de gênero, especialmente quando se considera sua interseção com questões salariais, de alfabetização e raciais. Ao envolver a comunidade, em especial as mulheres na formulação e implementação de políticas públicas, o Plano Diretor Municipal Participativo permite que as necessidades e desafios enfrentados por esses sujeitos, especialmente aqueles de grupos raciais marginalizados e de baixa renda, sejam colocados no centro das decisões municipais. Ao escutar as demandas da população e desenvolver soluções específicas, pode-se transformar a realidade da desigualdade de gênero, levando em conta suas múltiplas dimensões. Porém, para compreender plenamente como esse processo ocorre, é essencial entender o que são os planos diretores, suas funções e como eles se relacionam diretamente com o empoderamento feminino, especialmente em contextos de vulnerabilidade.

Diante da realidade de gênero e desigualdade nos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, o Plano Diretor Municipal Participativo surge como uma ferramenta estratégica para enfrentar essas disparidades, especialmente quando suas políticas são formuladas de maneira inclusiva, atendendo aos desafios específicos das mulheres. A participação ativa das mulheres na elaboração e implementação dos PDMs permite que suas vozes e necessidades sejam ouvidas e respeitadas, promovendo um desenvolvimento urbano mais justo e equitativo. Para compreender como essa ferramenta pode efetivamente contribuir para o

empoderamento feminino, é necessário examinar o papel dos planos diretores, suas funções e o impacto de uma participação popular qualificada e consciente no processo decisório. No próximo capítulo, aprofundaremos essa relação entre a revisão dos planos diretores e o empoderamento das mulheres, destacando como a inclusão dessas vozes transforma o planejamento urbano em uma ação de mudança social e igualdade de gênero.

CAPÍTULO III - REVISÃO DE PLANOS DIRETORES E O EMPODERAMENTO FEMININO IMPLICADO NO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Neste capítulo, analisaremos como a participação ativa das mulheres no desenvolvimento dos Planos Diretores contribui para seu empoderamento, promovendo maior controle sobre seus territórios e condições de vida. Além disso, será discutido como a inclusão das vozes femininas na formulação de políticas públicas pode reduzir desigualdades de gênero, e principalmente contribuir para a construção de um município mais equitativo e democrático.

Para isso, o primeiro subcapítulo tem como objetivo abordar o conceito e a função dos Planos Diretores, oferecendo um panorama geral sobre sua construção e sua importância no contexto do planejamento urbano. Será discutido como esses instrumentos são desenvolvidos, sua base legal e as principais diretrizes que os orientam, destacando seu papel estratégico na organização do espaço urbano e na promoção de um desenvolvimento equilibrado.

No segundo subcapítulo, serão discutidas as metodologias empregadas no processo de construção dos Planos Diretores. Analisamos como essas metodologias são aplicadas, desde o levantamento de dados e diagnóstico das necessidades locais, até as fases de consulta pública e participação popular.

Por fim, no terceiro subcapítulo, será analisado o papel das audiências públicas e das leituras comunitárias como ferramentas de participação popular no processo de revisão dos Planos Diretores. O foco estará em como esses espaços de diálogo podem contribuir para o empoderamento feminino, possibilitando que as mulheres dessas comunidades, historicamente marginalizadas, tenham voz ativa na formulação de políticas públicas.

3.1 O QUE SÃO OS PLANOS DIRETORES?

O Plano Diretor caracteriza-se como uma legislação de competência municipal que visa integrar os aspectos físicos, econômicos e sociais aspirados por uma determinada coletividade. Através dessa ferramenta, procura-se intervir na realidade atual com o objetivo de aprimorar a qualidade de vida da população. Assim, busca-se traçar diretrizes para o desenvolvimento futuro da cidade, a partir de uma análise criteriosa das funções exercidas no território, como o trabalho, a moradia e o lazer, promovendo a organização e o estímulo do pleno

desenvolvimento das forças sociais existentes. Nesse contexto, é fundamental estabelecer diretrizes claras para que a propriedade cumpra sua função social, assegurando o acesso à terra urbanizada e regularizada, e garantindo a todos os cidadãos, independente de gênero, raça, etnia, religião, sexualidade ou classe social, o direito à moradia digna e aos serviços urbanos essenciais. (Pólis, 2019)

Os Planos Diretores Municipais são instrumentos fundamentais de planejamento urbano e gestão territorial, previstos na legislação brasileira, em especial no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Os PDMs são instrumentos voltados para promover a reforma urbana nas cidades.

Segundo Marcelo Lopes de Souza (2003), a ideia de reforma urbana, com o significado progressista que veio a ganhar posteriormente, possui suas raízes nos anos 1960. Porém, antes de 1980, essa reforma deveria ser mais propriamente chamada de reforma urbanística. Até a década de 1980, a expressão "reforma urbana" costumava referir-se a intervenções autoritárias do Estado, com caráter antipopular. Já entre as décadas de 1980 e 1990, como resultado de debates acerca de planejamento e movimentos sociais, uma nova noção de reforma urbana acaba surgindo.

Com a intensa urbanização do país, que se acelerou entre 1950 e 1980, acompanhada pelo agravamento dos problemas e conflitos urbanos, formou-se um ambiente favorável para que a pauta da reforma urbana, com seu caráter emancipatório, ganhasse maior relevância. No entanto, o golpe militar e a subsequente repressão política imposta pelo regime reduziram drasticamente o espaço para reivindicações populares e movimentos sociais, levando o movimento nascente pela reforma urbana a entrar em um período de "hibernação" que durou cerca de duas décadas (Souza, 2003).

No decorrer dos anos 1980, com o avanço da abertura política, iniciam-se discussões acerca de uma nova Constituição que se tornou um fator decisivo para revitalizar as pautas acerca da reforma urbana. Novas pautas e perspectivas foram integradas ao debate das questões habitacionais, que já vinham sendo debatidas anteriormente. Os debates em torno da reforma urbana se ampliaram, principalmente devido a intensa urbanização e complexidade social presentes no Brasil, resultando assim, na criação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). (Souza, 2003)

Marcelo Lopes de Souza (2003) entende que foi nesse período, entre o meio e o final da década de 1980, que se consolidou uma concepção progressista de reforma urbana. Essa concepção pode ser descrita como um conjunto articulado de políticas públicas, com orientação redistributiva e universalista, focadas no objetivo principal de reduzir as desigualdades sociais nos centros urbanos e ampliar a democratização do planejamento e da gestão das cidades. Assim, a reforma urbana se distingue claramente de intervenções urbanísticas que priorizam apenas a funcionalidade, estética ou "ordem", enfatizando, em vez disso, a justiça social como seu eixo central, embora também possua uma dimensão espacial essencial e evidente.

Durante a segunda metade da década de 1980, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) foi ganhando força com a adesão de diversos tipos de entidades, incluindo tanto organizações de ativistas comunitários quanto grupos profissionais e acadêmicos. Aproveitando a oportunidade oferecida pelo Congresso Nacional de apresentar emendas populares à Assembleia Constituinte, o MNRU elaborou uma emenda popular sobre a reforma urbana, que contou com o apoio de cerca de 130.000 eleitores. No entanto, o Congresso tinha somente a obrigação de receber a proposta, mas não de incorporá-la integralmente. Ao longo dos debates e votações, a emenda foi sendo progressivamente reduzida. O que restou da emenda foi apenas o conteúdo diluído e modificado nos Artigos 182 e 183 da nova Constituição, promulgada em 1988. (Souza, 2003)

Os Artigos 182 e 183 presentes na Constituição de 1988, comunicam que:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. (Brasil, 1988, p.1)

Isto é, os Artigos 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem que a política de desenvolvimento urbano, sob responsabilidade do poder público municipal e seguindo diretrizes gerais previstas em lei, visa organizar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos habitantes. O Plano Diretor, que deve ser aprovado pela Câmara Municipal, é entendido como o principal instrumento dessa política e é obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, para municípios que integram regiões metropolitanas e aglomerados urbanos, para municípios em que o Poder Público municipal tenha o intuito de utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal, para municípios integrantes de áreas de interesse turístico, para municípios que encontram-se em áreas de atividade de impacto ambiental, e para municípios que estejam incluídos “no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos” (Brasil, 1988, p. 10). Assim, a função social da propriedade urbana é cumprida quando essa segue as diretrizes do Plano Diretor.

De acordo com Marcelo Lopes de Souza (2003), a partir do momento em que a elaboração de Planos Diretores se tornou obrigatória para os municípios, observou-se uma mudança importante no seu processo. Pois esses “novos planos diretores” passaram a ser concebidos, como uma forma de “planejamento politizado”. Tornando-se assim uma versão do planejamento estratégico que integra a dimensão política e demonstra sensibilidade em relação aos conflitos de interesse inerentes ao desenvolvimento urbano. No entanto, o autor ressalta que essa abordagem, embora mais consciente das dinâmicas políticas, não está isenta de problemas e controvérsias. A incorporação da política e dos conflitos não garante uma solução fácil, podendo, inclusive, gerar novos desafios no processo de implementação e gestão urbana.

Após o estabelecimento de uma política de desenvolvimento urbano, demoraram mais treze anos para a promulgação de uma lei no âmbito federal que regulamenta os dispositivos constitucionais relacionados à política urbana. A Lei nº

10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, consolidou o Plano Diretor como o principal instrumento de planejamento e ordenamento do desenvolvimento e da expansão urbana. Além de reforçar sua relevância, a lei ampliou sua obrigatoriedade, que antes era limitada ao porte populacional, passando a incluir também municípios inseridos em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, áreas de especial interesse turístico, regiões sujeitas a impactos ambientais significativos, e localidades onde o poder público pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do Art. 182 da Constituição Federal, que versa sobre o aproveitamento adequado do solo urbano. (Brasil, 2001)

Além disso, a participação popular no planejamento e na gestão pública se torna um componente essencial das políticas públicas, conforme previsto nos artigos 2º e 40º do Estatuto da Cidade. O artigo 40º determina que, ao longo do processo de elaboração do Plano Diretor, os poderes legislativo e executivo devem garantir a realização de audiências públicas e promover debates abertos à população. Além disso, é necessário assegurar a participação ativa de associações representativas de diversos segmentos da sociedade. A transparência também é crucial nesse processo, devendo ser garantido o acesso público aos documentos e informações produzidas (Brasil, 2001).

Assim sendo, a partir desse momento é possível afirmar que o intuito é garantir que as decisões sejam tomadas de forma democrática e inclusiva, reafirmando o compromisso com a gestão participativa e a construção de cidades mais justas e igualitárias. Para Orlando Alves dos Santos Júnior et. al. (2011) a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade, além de impulsionarem o Plano Diretor, fortaleceram a gestão democrática e a função social tanto da cidade quanto da propriedade, visando promover a inclusão territorial e diminuir as desigualdades.

A relação entre a gestão democrática reforçada pela Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, por meio do Plano Diretor, e a participação popular em cidades como Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR é fundamental para promover a inclusão social e reduzir desigualdades. Nessas localidades, a participação ativa da população, especialmente das mulheres, é de suma importância para o desenvolvimento de um Plano Diretor Municipal Participativo que atenda às necessidades específicas de cada região, combatendo a segregação socioespacial e principalmente a desigualdade de gênero.

Em Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, a inclusão das mulheres no processo de discussão e formulação do Plano Diretor Municipal Participativo ajuda a garantir que as políticas contemplem uma visão mais equitativa e voltada para a redução de desigualdades. Dessa forma, a participação popular, especialmente feminina, não só fortalece a gestão democrática, mas também assegura que as políticas públicas sejam mais eficazes na promoção da inclusão territorial e no combate às disparidades socioespaciais, atendendo de forma mais ampla às demandas sociais de áreas historicamente marginalizadas.

No contexto dos Planos Diretores Municipais Participativos de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, a metodologia empregada para sua elaboração e revisão segue uma adaptação cuidadosa do “Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores” (Pólis, 2019/2022) e do “Termo de Referência”, desenvolvido pelo Paranacidade em abril de 2021. Esse processo de adaptação tem como objetivo tornar os planos mais condizentes com as realidades locais, assegurando uma abordagem participativa e inclusiva. A seguir, serão discutidas as Metodologias de Revisão de Planos Diretores, explorando as estratégias utilizadas para garantir que o planejamento urbano seja dinâmico, eficaz e constantemente ajustado às necessidades da comunidade.

3.2. METODOLOGIAS DE REVISÃO DE PLANOS DIRETORES

A elaboração e a revisão de Planos Diretores são processos fundamentais para o planejamento urbano sustentável e eficiente das cidades. Como salientado anteriormente, esses documentos servem como guias para o desenvolvimento ordenado do espaço urbano, e desta maneira necessitam de metodologias bem estruturadas que garantam a participação social, o diagnóstico detalhado das realidades locais e a proposição de soluções adaptadas às especificidades de cada município.

Além disso, a revisão periódica desses planos é igualmente importante, uma vez que as cidades são organismos dinâmicos que exigem atualizações constantes em suas políticas de gestão e desenvolvimento urbano. O processo de revisão costuma seguir metodologias semelhantes às de elaboração, mas com a vantagem de poder incorporar o aprendizado das práticas já implementadas.

Como já destacado, a metodologia utilizada no processo de revisão dos Planos Diretores Municipais de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, foi adaptada a partir do “Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores” (Pólis, 2019/2022) e do “Termo de Referência”, desenvolvido pelo Paranacidade em abril de 2021, A metodologia foi aprovada nas primeiras Audiências Públicas de ambos os municípios.

Assim sendo, com base em tal metodologia, o processo de revisão dos PDMs foi dividido em quatro fases principais: *Mobilização, Análise Temática Integrada, Diretrizes e Propostas para uma Cidade Sustentável e Plano de Ação e Investimentos – PAI e Institucionalização do PDM*. Cada uma das fases é obrigatoriamente finalizada através de uma Audiência Pública, visto que de acordo com o “Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores” o Plano Diretor precisa ser desenvolvido e executado com a participação ativa de todos os cidadãos. Esse processo deve ser liderado pelo poder Executivo, em conjunto com os representantes do poder Legislativo e com a sociedade civil, organizada ou não. É fundamental que todas as fases do Plano Diretor sejam conduzidas, elaboradas e monitoradas tanto pelas equipes técnicas da Prefeitura quanto pelos moradores do município. A transparência no processo de elaboração do Plano Diretor, assim como sua acessibilidade a todos os setores da sociedade, é essencial para que ele se concretize como um instrumento que represente de forma abrangente os principais desafios e potencialidades identificados. (Pólis, 2019/2022)

A etapa inicial, *Mobilização*, é dedicada à organização de todo o processo, sendo nesse momento que se elabora o cronograma físico de trabalho e se define a estrutura geral das atividades a serem desenvolvidas. Nesta fase, ocorre também a apresentação detalhada e a justificativa dos métodos e técnicas que serão adotados ao longo da execução, assegurando que estejam alinhados aos objetivos do projeto. Além disso, é realizada uma avaliação criteriosa da capacidade institucional da administração municipal para desempenhar as funções relacionadas ao planejamento e à gestão urbana, considerando aspectos como: I. objetivos, diretrizes e proposições do Plano Diretor Participativo vigente; II. implementação do Plano de Ação e Investimentos (PAI); III. regulamentação da legislação urbanística vigente; IV. implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade; V. atividades de licenciamento e fiscalização do parcelamento do solo para fins urbanos, edificações e obras, e localização e funcionamento das atividades econômicas, e ainda do

cumprimento de demais posturas municipais; VI. provisão de infraestrutura e equipamentos, e prestação de serviços públicos; VII. sistema de planejamento e gestão do Plano Diretor Participativo vigente; e, VIII. desempenho do Conselho Municipal da Cidade (CMC), (ou similar)⁵.

A fase da *Análise Temática Integrada*, constitui-se como uma leitura territorial dos municípios. Segundo o Instituto Pólis (2019/2022), a leitura do território é um processo que visa caracterizar e discutir os principais problemas, conflitos e oportunidades a partir das perspectivas dos diferentes segmentos sociais. Esse processo deve considerar os desafios observados e as potencialidades identificadas, abrangendo todas as áreas do município. Nesse momento, são realizadas as chamadas leituras técnicas do território do município, caracterizada por uma extensa produção cartográfica, justamente com o intuito de se constituir um diagnóstico do mesmo. Também são feitas as leituras comunitárias, que visam enriquecer as leituras técnicas, a partir da participação popular. Portanto, as leituras comunitárias são feitas pela população, considerando as perspectivas dos diferentes segmentos socioeconômicos, como trabalhadores, movimentos populares, empresários, profissionais e associações de bairro. Essas leituras também abrangem diversos usuários do território, incluindo moradores, trabalhadores e consumidores, que vivenciam e se apropriam do espaço de maneiras variadas, experimentando diferentes formas de uso do território (Pólis, 2019/2022). Assim sendo, as leituras comunitárias garantem a participação popular prevista na legislação que discorre acerca do planejamento urbano, reforçando assim a ideia de uma gestão democrática dos municípios.

Como leitura técnica, foram realizadas leituras cartográficas de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, onde foram realizados mapeamentos regionais, da evolução da ocupação do solo, caracterização da população, uso e ocupação do solo, condições de infraestrutura, condições ambientais, condições de mobilidade, condições de moradia e ainda foram realizadas a definição das Unidades de Gestão (UEGs)⁶, áreas essas imprescindíveis para a realização das leituras comunitárias.

⁵ Disponível em: https://www2.uepg.br/geocidades/wp-content/uploads/sites/209/2021/12/Metodologia-2021_12_18.pdf Acesso em: 08 de out. de 2024.

⁶ Áreas nas quais foram realizadas as leituras comunitárias. As UEG's foram estabelecidas a partir do agrupamento das comunidades rurais existentes nos Municípios, pautando-se nas delimitações de bacias hidrográficas.

Na sequência, foram feitas as leituras comunitárias, essas por sua vez foram pautadas a partir de 18 temas centrais, que se encontram disponíveis no Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores, são eles: Habitação; Expansão Urbana; Dinâmica Imobiliária; Segurança; Qualidade Urbana e Ambiental; Patrimônio Cultural; Uso e Ocupação do Solo; Desenvolvimento Econômico; Grandes Projetos de Impacto; Meio Ambiente; Saneamento Ambiental; Mobilidade e Transporte; Desenvolvimento Rural Sustentável; Equipamentos Públicos; Turismo; Áreas de Risco à Vida; Financiamento do Desenvolvimento Urbano; Gestão Democrática e Participação Popular (Pólis, 2019/2022).

Com base nas temáticas, procurou-se identificar as problemáticas, entendidas como desafios relacionados ao desenvolvimento urbano, que exigem soluções ou apresentam oportunidades decorrentes de potencialidades, visando um melhor aproveitamento das características locais. Essas questões podem surgir a partir de qualquer um dos temas previamente expressos (Pólis, 2019/2022). Para definir com precisão as problemáticas, foi essencial estabelecer um diálogo direto com os moradores, já que são eles que possuem o conhecimento mais aprofundado sobre as dificuldades e desafios enfrentados nas regiões em que vivem. A realização de ambas as leituras se faz determinante para a construção de uma leitura territorial mais completa e próxima da realidade vivida pelos munícipes (Pólis, 2019/2022).

Ainda na segunda fase, é necessária a produção de uma síntese de todos os dados coletados e produzidos acerca de cada um dos municípios. O quadro-síntese da leitura territorial sugerido pelo Instituto Pólis (2019/2022), tem como objetivo facilitar a organização das informações e análises realizadas nas atividades sugeridas na etapa. Com base nessas leituras, é possível listar as principais problemáticas identificadas para o município como um todo, referido como território municipal, além de questões mais específicas relacionadas aos territórios previamente identificados para caracterização inicial. Algumas problemáticas podem ser exclusivas de um ou dois territórios, enquanto outras podem abranger o conjunto completo.

Após a síntese da *Análise Temática Integrada* ser aprovada em Audiência Pública, é dado início a terceira fase do processo, *Diretrizes e Propostas para uma Cidade Sustentável*, momento esse de consolidação de propostas. Assim, após a identificação das problemáticas são definidas estratégias com o objetivo de enfrentar os problemas e desenvolver as potencialidades do território. Elas são formuladas

com base nas problemáticas identificadas e em uma visão de futuro do município, considerando as funções desempenhadas e desejadas em cada área. Essas estratégias indicam assim soluções e possíveis caminhos a seguir, orientando a escolha dos instrumentos mais eficazes. (Pólis, 2019/2022)

Uma vez definidas as estratégias, o mesmo processo pode ser aplicado à escolha dos instrumentos ou ferramentas que irão operacionalizá-las, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no Plano Diretor Participativo. Portanto, as estratégias precisam estar alinhadas aos instrumentos selecionados. A definição das estratégias e dos instrumentos deve estar diretamente conectada às problemáticas e potencialidades associadas aos territórios previamente identificados, garantindo que cada ação esteja orientada para as especificidades e necessidades desses locais. (Pólis, 2019/2022)

Por fim, a quarta e última fase do processo de revisão dos Planos Diretores Municipais de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, é o *Plano de Ação e Investimentos e Institucionalização do PDM*. O Plano de Ação e Investimentos (PAI), tem o intuito de estabelecer as ações e investimentos prioritários para a implementação do Plano Diretor Participativo, esse processo de definição das ações e dos investimentos prioritários para a implementação dos PDMs deve considerar as atividades desenvolvidas nas fases anteriores.

Para tanto, é necessário detalhar alguns aspectos essenciais como: a descrição das ações e/ou investimentos; o valor financeiro necessário para sua realização; o prazo estimado para a execução de cada ação; as fontes de recursos que serão utilizadas; e a indicação das diretrizes do Plano Diretor Participativo às quais as ações estão vinculadas. Além disso, é importante relacionar essas ações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ou metas específicas. Também podem ser incluídos outros itens que facilitem a incorporação dessas ações e investimentos nos instrumentos orçamentários, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)⁷.

No que tange a Institucionalização dos PDMs, tem-se como propósito a construção de projetos de minutas de lei, dentre elas, o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Municipal, contemplando, no mínimo: a. Diretrizes para o (re)ordenamento

7

Disponível em: https://www2.uepg.br/geocidades/wp-content/uploads/sites/209/2021/12/Metodologia-2021_12_18.pdf
Acesso em: 08 de out. de 2024.

territorial, incluindo macrozoneamento municipal e urbano; b. Diretrizes que garantam os direitos à cidade sustentável; c. Instrumentos urbanísticos previstos na Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), aplicáveis ao território municipal; d. Manutenção ou (re)criação do Conselho Municipal da Cidade (CMC) ou órgão equivalente; e. Sistema de monitoramento e controle do plano; o Anteprojeto de Lei dos Perímetros Urbanos e Áreas de Expansão Urbana; o Anteprojeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano; o Anteprojeto de Lei do Sistema Viário; o Anteprojeto de Lei de Parcelamento do Solo para Fins Urbanos; o Anteprojeto de Lei do Código de Edificações e Obras; o Anteprojeto de Lei do Código de Posturas; e ainda o Anteprojeto de Leis específicas para regulamentar os instrumentos previstos na Lei Federal nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), aplicáveis à realidade municipal.

Após ser apresentado à sociedade em audiência pública e consolidado pela gestão, todo o arcabouço normativo do Plano Diretor Municipal deve ser validado para validação da Agência de Assuntos Metropolitanos do Estado do Paraná – AMEP (Lei Estadual nº 6.517/1974; Lei Federal 13.089/2015), no caso de municípios em Região Metropolitana, e após, validado pelo Comitê Gestor de Mananciais da Região Metropolitana de Curitiba – CGMRCM (Decreto Estadual nº 10.499/2022). Após estas validações, todo o arcabouço normativo do Plano Diretor Municipal deve ser encaminhado à Câmara Municipal para discussão e aprovação.

O envolvimento contínuo do Legislativo ao longo do processo aumenta significativamente a probabilidade de que o projeto seja aprovado e convertido em lei sem sofrer alterações que comprometam sua essência ou o distanciam dos interesses da maioria dos cidadãos envolvidos ativamente na sua construção. Portanto, é crucial que a mobilização gerada durante a fase de elaboração se mantenha firme, garantindo que o engajamento da sociedade também se estenda ao acompanhamento das discussões junto aos vereadores. (Pólis, 2019/2022)

Portanto, assim como previsto no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), participação popular no processo de elaboração e revisão de Planos Diretores é fundamental para garantir um planejamento urbano mais democrático, que assegura que as decisões tomadas reflitam as reais necessidades e desejos da população. A participação feminina, em particular, é de extrema importância nesse contexto. O empoderamento feminino através da participação nos Planos Diretores assegura que suas perspectivas e experiências sejam integradas ao planejamento,

contribuindo para a construção de cidades mais justas, equitativas e inclusivas para todos.

As Audiências Públicas e Leituras Comunitárias realizadas nos municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses, no estado do Paraná, configuram-se como momentos claros de participação popular. A participação das mulheres nessas ocasiões demonstra uma ampliação da sua influência no planejamento urbano e na definição de políticas públicas, mas em especial possibilitam que esses sujeitos tomem poder acerca da sua realidade.

No contexto das metodologias de revisão dos Planos Diretores Municipais, as Audiências Públicas e Leituras Comunitárias emergem como etapas fundamentais para a participação popular e a inclusão de diferentes vozes no processo de planejamento urbano. Em municípios como Cerro Azul e Doutor Ulysses, essas práticas não apenas fortalecem a transparência e a representatividade das decisões, mas também promovem o empoderamento feminino ao possibilitar que as mulheres expressem suas demandas e influenciam diretamente as políticas públicas. A próxima seção explora como esses espaços de participação ampliam a presença e o protagonismo das mulheres no desenvolvimento das cidades, permitindo que elas assumam um papel ativo na construção de uma realidade mais inclusiva e equitativa, enfrentando as desigualdades de gênero enraizadas na organização espacial e social das comunidades.

3.3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E LEITURAS COMUNITÁRIAS NA CONSTRUÇÃO DO EMPODERAMENTO FEMININO NOS MUNICÍPIOS DE CERRO AZUL E DOUTOR ULYSSES, NO ESTADO DO PARANÁ

A realização de Audiências Públicas e Leituras Comunitárias nos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, foram ferramentas essenciais para a inserção da participação popular no processo de construção dos PDMs. Esses eventos não só garantiram a inclusão das demandas da comunidade, como também permitiram que as mulheres ocupassem um espaço central na formulação de políticas públicas.

Por meio dessas participações, elas puderam compartilhar suas experiências, levantar questões específicas e colaborar ativamente na construção de soluções que atendam às necessidades locais. Tais ações contribuíram para consolidar a

presença feminina nos debates sobre o futuro dos municípios, ampliando sua capacidade de influenciar diretamente as decisões que moldam as cidades e garantindo que suas vozes fossem ouvidas em um processo participativo mais justo e inclusivo.

As Audiências Públicas, de acordo com Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

[...] um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual. (Moreira Neto, 1992, p. 129)

As Audiências Públicas se referem a um mecanismo de participação popular na administração pública, no qual indivíduos e grupos sociais específicos têm a oportunidade de se envolver diretamente no processo de tomada de decisões governamentais. Essa ferramenta, tem como objetivo garantir a legitimidade das ações da administração pública, permitindo que a população expresse suas opiniões, preferências e sugestões sobre questões que afetam a sociedade. Desta forma as Audiências Públicas são um dos mecanismos que podem ser utilizados no âmbito da garantia da participação popular e gestão democrática.

Conforme já mencionado, cada etapa de revisão dos Planos Diretores Municipais (PDMs) é obrigatoriamente concluída com a realização de uma Audiência Pública. Esse momento é crucial, pois permite que a população tenha acesso ao que foi produzido ao longo da fase de revisão, além de esclarecer dúvidas. Mais importante, as Audiências Públicas conferem à comunidade um papel ativo e direto no processo decisório, permitindo que os cidadãos possam aprovar ou rejeitar as propostas apresentadas, garantindo assim um maior nível de participação e legitimidade nas decisões que afetam o planejamento urbano e o futuro de seus municípios.

Em Cerro Azul - PR, já foram finalizadas três etapas, portanto foram realizadas três Audiências Públicas, a primeira em dezoito de dezembro de 2021, a segunda em vinte e quatro de fevereiro de 2024 e a terceira em dez de agosto de 2024. Através da tabela a seguir é possível visualizar a participação feminina nas Audiências Públicas do município:

Tabela 03 - Relação de mulheres e homens presentes em Audiências Públicas de Cerro Azul - PR

Cerro Azul - PR		
1ª Audiência Pública	3 mulheres	13 homens
2ª Audiência Pública	11 mulheres	23 homens
3ª Audiência Pública	9 mulheres	17 homens

A autora, 2024.

Nas audiências públicas realizadas em Cerro Azul - PR, observou-se uma participação desigual entre homens e mulheres, com a presença masculina sendo consistentemente maior em todas as sessões. Na primeira audiência, apenas 3 mulheres participaram, em comparação com 13 homens. Na segunda audiência, o número de mulheres aumentou para 11, enquanto o de homens subiu para 23. Já na terceira audiência, a participação feminina diminuiu para 9 mulheres, enquanto 17 homens estavam presentes. É evidente que esses dados demonstram uma menor representação feminina no processo, refletindo o desafio de promover uma participação mais equilibrada entre os gêneros nas discussões públicas locais.

Embora em menor número, as mulheres marcaram presença e participaram ativamente do processo. Sua participação, apesar de quantitativamente inferior à masculina, demonstra o comprometimento e a importância de garantir que suas vozes sejam ouvidas nas discussões públicas. Mesmo com uma representatividade menor, essas mulheres contribuíram para o debate, trazendo suas perspectivas e demandas, reforçando a necessidade de ampliar a inclusão e a equidade de gênero em processos participativos.

Em Doutor Ulysses - PR, também foram realizadas três Audiências Públicas, sendo a primeira em onze de dezembro de 2023, a segunda em três de agosto de 2024 e a terceira em vinte de setembro de 2024.

Tabela 04 - Relação de mulheres e homens presentes em Audiências Públicas de Doutor Ulysses - PR

Doutor Ulysses - PR		
1ª Audiência Pública	3 mulheres	8 homens
2ª Audiência Pública	20 mulheres	18 homens
3ª Audiência Pública	10 mulheres	6 homens

A autora, 2024.

Nas audiências públicas realizadas no município de Doutor Ulysses - PR, observa-se uma variação significativa na participação feminina ao longo dos encontros. Na primeira audiência pública, houve a presença de apenas 3 mulheres e 8 homens, revelando uma baixa participação feminina inicial. Esse cenário muda consideravelmente na segunda audiência pública, onde a participação das mulheres cresce para 20, superando inclusive a dos homens, que foi de 18. Esse aumento demonstra um maior interesse e envolvimento das mulheres nas discussões relacionadas ao planejamento urbano, o que pode ser resultado de maior conscientização e mobilização comunitária. Já na terceira audiência pública, houve uma queda na participação geral, com 10 mulheres e 6 homens presentes, mas ainda assim as mulheres continuaram a ter uma presença expressiva. Esses dados indicam uma tendência de crescente envolvimento feminino nos processos participativos do município, refletindo a importância de sua participação nas decisões que afetam a comunidade.

As Leituras Comunitárias como já destacado, dizem respeito a leitura territorial feita pelos munícipes através das problemáticas vivenciadas por eles em suas localidades de moradia. Junto das Audiências Públicas, as Leituras Comunitárias, são as principais ferramentas utilizadas para assegurar a participação popular na revisão dos PDMs.

Tanto em Cerro Azul - PR quanto em Doutor Ulysses - PR, foram realizadas duas Leituras Comunitárias em cada município, sendo necessária uma segunda rodada para complementar a primeira e garantir uma maior representatividade das demandas locais. Após as coletas de dados, os mesmos foram sistematizados com base nas temáticas previamente citadas. Além disso, a partir das listas de presenças, foi possível quantificar a participação de mulheres e homens nessas leituras, permitindo uma análise mais detalhada da participação popular por gênero, aspecto essencial para compreender o envolvimento feminino no processo de revisão dos Planos Diretores Municipais.

Tabela 05 - Quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias de Cerro Azul - PR

(continua)

Localidade da Leitura Comunitária	Quantidade de mulheres	Quantidade de homens
-----------------------------------	------------------------	----------------------

Anta Gorda	6	1
Bairro dos Bentos	5	6
Bairro dos Rosas	8	6
Barra das Estrelas	10	3
Barra do Macuco	13	6
Barra do Rio Ponta Grossa	1	0
Bocaina	10	2
Boi Perdido	4	0
Bomba	10	6
Cabeceira do Ribeirão do Veado	3	4
Guaraípos	3	2
Lageado da Anta Gorda	4	1
Lageado da Barra Bonita	8	3
Lajeado Grande I	9	5
Mato Preto	6	7

Tabela 05 - Quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias de Cerro Azul - PR

(Conclusão)

Localidade da Leitura Comunitária	Quantidade de mulheres	Quantidade de homens
Morro Grande	3	2
Pinhal Grande	4	2
Quarteirão dos Órfãos	8	3
Ribeirão Bonito do Turvo	14	11
São Sebastião	9	4
Sede	11	12
Terceiro Quarteirão da Bomba	7	9
Tigre	13	15
Total	169	110

A autora, 2024.

A Tabela 05 apresenta o quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias realizadas em diferentes localidades de Cerro Azul - PR. A análise dos dados revela uma predominância da participação feminina em grande parte das localidades. Os dados demonstram que as mulheres participaram mais ativamente, somando 169 presenças, o que representa cerca de 60,6% do total de participantes. Já os homens, com 110 presenças, correspondem a 39,4%. Essa diferença significativa na participação feminina evidencia o papel proeminente das mulheres nas discussões comunitárias, demonstrando um engajamento expressivo no processo de revisão dos Planos Diretores Municipais.

A análise da tabela demonstra que, nas Leituras Comunitárias de Cerro Azul, as mulheres desempenharam um papel central, com presença majoritária em 17 das 23 localidades. Isso sugere um forte engajamento feminino nas discussões sobre o planejamento urbano, o que pode ser interpretado como um sinal de empoderamento e maior interesse em influenciar as decisões que afetam suas comunidades. A alta participação feminina reflete a importância das mulheres nesse processo, reforçando a necessidade de integrar suas demandas e perspectivas nas políticas públicas do município.

Tabela 06 - Quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias de Doutor Ulysses - PR

Localidade da Leitura Comunitária	Quantidade de mulheres	Quantidade de homens
Barra do Teixeira	7	3
Barra do Tigre	1	1
Caraguatá	5	3
Cerrado	0	1
Cordeiros	7	2
Feital	1	0
Figueira	13	0
Quilombo Gramadinho	31	25
Quilombo Varzeão	6	12
Ribeirão das Flores	4	5

Ribeiros	12	6
Sede	10	4
Sete Quedas	5	2
Sete Quedas Scheffer	2	6
Três Barras	24	26
Total	128	96

A autora, 2024.

A Tabela 06 apresenta o quantitativo de mulheres e homens presentes nas Leituras Comunitárias realizadas em diversas localidades de Doutor Ulysses - PR. Assim como no caso de Cerro Azul - PR, a análise dos dados revela uma participação feminina maior do que a masculina em diversas localidades, o que reflete o engajamento ativo das mulheres no processo de revisão dos Planos Diretores Municipais. A participação feminina totaliza 128 presenças, o que representa aproximadamente 57,1% do total de participantes, enquanto a participação masculina, com 96 presenças, corresponde a 42,9%. Isso indica que as mulheres tiveram uma participação mais significativa nas discussões comunitárias em Doutor Ulysses.

Os dados revelam que as mulheres participaram mais ativamente que os homens nas Leituras Comunitárias de Doutor Ulysses - PR, representando a maioria dos participantes em 9 das 15 localidades. Esse dado reflete um forte engajamento feminino no processo de planejamento urbano, especialmente em localidades como Quilombo Gramadinho, Ribeiros e Figueira, onde as mulheres assumiram um papel de protagonismo nas discussões. A presença equilibrada de homens e mulheres em alguns locais, como Três Barras, demonstra que o processo de consulta comunitária foi inclusivo e representativo.

As tabelas revelam um forte engajamento feminino em ambos os municípios no processo de revisão dos Planos Diretores Municipais (PDMs). Em Cerro Azul - PR, as mulheres representaram aproximadamente 60,6% dos participantes, enquanto em Doutor Ulysses - PR, a participação feminina foi de 57,1%, destacando-se como o grupo majoritário nas discussões sobre o planejamento urbano. Essa maior presença das mulheres nas leituras comunitárias indica uma mobilização significativa, refletindo seu interesse em influenciar diretamente as

decisões que afetam suas comunidades e a busca por maior inclusão de suas demandas nos PDMs. Em algumas localidades, como Figueira em Doutor Ulysses - PR e Barra do Macuco em Cerro Azul - PR, as mulheres foram predominantes, sugerindo uma atuação proativa na defesa de suas necessidades.

A partir então dessa participação popular, tornou-se evidente que as demandas de mulheres e homens apresentam diferenças significativas, refletindo as distintas realidades e necessidades vivenciadas por cada grupo. As demandas de mulheres e homens se diferem uma vez que ambos experienciam o município de maneira diferente, pois historicamente as mulheres foram incumbidas dos cuidados e afazeres domésticos, ou seja o espaço privado. Nessa perspectiva Sonia Calió expressa que “a distinção das esferas públicas e privadas, alterando relações sociais entre homens e mulheres, priorizando o mundo público - político e econômico - aos homens e o mundo privado - doméstico e íntimo - às mulheres, sexuiu a cidade” (Calió, 1997, p. 4). Assim sendo, a distinção entre as esferas públicas e privadas, influencia diretamente a maneira como cada gênero vivencia e utiliza a cidade, essa separação resulta em uma experiência desigual do município, uma vez que homens e mulheres vivenciam a cidade de maneiras distintas, enfrentando diferentes desafios.

Isso pode ser observado em Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR. Em Cerro Azul as problemáticas apontadas pelos homens na maioria das vezes era voltada para *Desenvolvimento Econômico* como a falta de geração de empregos, e *Mobilidade e Transporte*, como a falta de manutenção de estradas, a falta do alargamento das estradas rurais.

Já as demandas das mulheres desse município se voltavam para o *Saneamento Ambiental* como a necessidade de implantação da coleta seletiva, de universalizar o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, e também a *Equipamentos Públicos* como a implementação de escolas seriadas, falta de ampliação das áreas de lazer, de melhoria e ampliação de equipamentos públicos na área da saúde.

Em Doutor Ulysses - PR, as problemáticas apontadas pelos homens fazem referência à temática de *Estrutura Organizacional*, pensando questões acerca da necessidade do município realizar uma reforma administrativa para ampliar o atendimento da população e ainda sobre a precisão do município desenvolver a

fiscalização do trabalho de manutenção das estradas. O *Financiamento do Desenvolvimento Urbano* também foi uma temática que apareceu várias vezes, relacionados principalmente a demanda de ampliação e melhorias nas redes de comunicação, internet e similares, nesse mesmo viés, também pensando em ampliar e melhorar o fornecimento de energia elétrica do município. A maior parte das demandas masculinas em Doutor Ulysses - PR se voltaram para o *Desenvolvimento Econômico*, trazendo problemáticas sobre o município apresentar uma estrutura pouco dinâmica de geração de emprego, a demanda de fortalecer e estimular a produção agrícola de pequenos produtores. Houveram também várias demandas sobre *Mobilidade e Transporte*, pensando sobretudo na falta de alargamento e manutenção das estradas rurais.

As demandas das mulheres de Doutor Ulysses - PR, por sua vez, se relacionam principalmente aos *Equipamentos Públicos*, pensando sempre na necessidade de melhorias e ampliação de UBS, falta de médicos especializados no município e ainda a escassez de áreas de lazer em especial para as crianças. O *Saneamento Ambiental* também foi uma temática que acabou se destacando, a universalização do acesso à água potável e ao esgotamento sanitário e ainda a dificuldade do município em coletar, triar e destinar seus resíduos sólidos em especial nas áreas rurais. Algumas problemáticas envolvendo *Meio Ambiente* também apareceram, tais como educação ambiental nas escolas e falta de um plano municipal para proteção de nascentes. A questão acerca do *Turismo* foi destacada pelas mulheres, em especial a demanda de desenvolvimento e valorização do turismo do município.

É importante também refletir acerca da quantificação das demandas entre mulheres e homens nos municípios estudados. Pois a análise dos números vai além de uma simples contagem; ela revela diferenças significativas na maneira como cada gênero se engaja com o processo de revisão dos Planos Diretores Municipais.

Tabela 07 - Demandas Referentes aos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR

	Demandas totais	Demandas Femininas	Demandas Masculinas	Demandas Gerais
Cerro Azul - PR	346	96	33	217

Doutor Ulysses - PR	710	398	277	35
---------------------	-----	-----	-----	----

A autora, 2024.

A tabela acima revela importantes diferenças na participação e nas demandas de mulheres e homens nas Leituras Comunitárias. As demandas estão divididas em três categorias: Demandas Femininas, Demandas Masculinas e Demandas Gerais. As Demandas Gerais, referem-se à primeira rodada de Leituras Comunitárias realizadas, momento este anterior a metodologia de separação de demandas de homens e de mulheres.

Em Cerro Azul - PR, do total de 346 demandas, 217 são demandas gerais, ou seja, originárias da primeira rodada de leituras comunitárias, em que não houve diferenciação por gênero. Isso corresponde a 62,7% do total de demandas, o que indica que a maioria das questões levantadas inicialmente foi feita antes da implementação da metodologia de segmentação por gênero.

Após essa primeira rodada, as demandas femininas representaram 96 (27,7%) do total, enquanto as demandas masculinas foram 33 (9,5%). Essa diferença mostra uma participação significativamente maior das mulheres em relação aos homens na fase seguinte do processo. A introdução da segmentação por gênero revelou que as mulheres se engajaram de forma mais ativa na apresentação de demandas específicas.

Em Doutor Ulysses - PR, a dinâmica foi distinta, pois das 710 demandas totais, apenas 35 (4,9%) são demandas gerais, oriundas da primeira rodada de leituras comunitárias. Uma vez que a metodologia de separação de demandas por gênero foi implementada mais cedo neste município. Após a primeira rodada, as mulheres apresentaram 398 (56%) demandas, superando os homens, que apresentaram 277 (39%). Aqui, observa-se que as mulheres não apenas participaram mais ativamente que os homens, mas também se engajaram muito mais, levando assim demandas específicas.

Isso revela que a implementação da metodologia de separação das demandas por gênero teve um impacto significativo na participação feminina nos dois municípios, pois criou um espaço onde as mulheres puderam expressar suas necessidades de forma mais específica e assertiva. Ao permitir que as demandas femininas fossem destacadas separadamente, essa metodologia garantiu que as

vozes das mulheres fossem de fato ouvidas, visibilizando suas questões e assegurando que suas prioridades fossem incluídas no processo de planejamento urbano. Dessa forma, a separação de demandas por gênero não apenas fomentou o processo de empoderamento das mulheres, mas também evidenciou a relevância de suas contribuições para a construção de cidades mais inclusivas e equitativas, onde suas necessidades são levadas em consideração nas decisões que afetam diretamente suas vidas e comunidades.

A tabela sugere ainda que as mulheres, em ambos os municípios, estão mais engajadas na apresentação de demandas no processo de revisão dos PDMs, o que reflete uma participação ativa e um esforço significativo para influenciar as políticas urbanas. A diferença no número de demandas entre os gêneros também pode ser interpretada como um indicativo das diferentes prioridades e necessidades que homens e mulheres têm em relação ao planejamento urbano. Esse engajamento feminino, especialmente em Doutor Ulysses - PR, pode ser visto como uma manifestação concreta do empoderamento feminino no contexto da participação popular.

Cabe ainda salientar que a participação popular, deve ser considerada a partir de um viés qualitativo e não quantitativo, isso porque é a qualidade da participação popular que promove um maior senso de responsabilidade e interesse pela coisa pública, além de fortalecer a consciência de direitos entre os cidadãos. Quando a participação ocorre de maneira ativa e engajada, os indivíduos se tornam mais conscientes de seu papel nas decisões que afetam suas vidas e suas comunidades. Esse processo de envolvimento facilita o empoderamento, pois permite que os sujeitos adquiram não apenas voz, mas também influência nas políticas públicas, resultando em um impacto mais significativo e duradouro na construção de uma sociedade mais justa e participativa. Em uma sociedade autônoma, a participação popular vai além de simplesmente acatar as decisões do Estado, significando o envolvimento direto e ativo nos processos decisórios. Esse engajamento, além de ser um direito fundamental, promove o amadurecimento político da população, pois, ao se perceber como corresponsável pelas decisões, a sociedade tende a fiscalizar e proteger melhor o bem público. (Souza, 2003)

Nesse sentido, Marcelo Lopes de Souza ainda entende que o desenvolvimento é uma mudança social positiva, porém tal mudança não deve ignorar os desejos e expectativas dos grupos sociais específicos, com seus valores

culturais e características histórico-geográficas próprias. Segundo ele, qualquer "desenvolvimento" que acarrete efeitos colaterais graves perde sua legitimidade, portanto, não deve ser considerado verdadeiro desenvolvimento (Souza, 2003). Assim, sem o envolvimento da sociedade civil, há o risco de que se atribua aos instrumentos, a responsabilidade isolada de promover a justiça social, ignorando as dinâmicas de poder que influenciam a tomada de decisões.

Segundo este mesmo autor, é possível parametrizar o desenvolvimento sócio-espacial a partir da ideia de autonomia (Souza, 2000). A autonomia coletiva refere-se à necessidade de assegurar mecanismos político-institucionais, bem como condições materiais concretas que garantam a igualdade de oportunidades para participação efetiva nos processos decisórios que envolvem assuntos de interesse público. Já a autonomia individual, é a capacidade dos indivíduos tomarem decisões de forma livre, responsável e com pleno conhecimento dos fatos (Souza, 2000).

Nesse sentido, o meio mais legítimo, do ponto de vista democrático, para alcançar maior justiça social e uma melhor qualidade de vida é quando os próprios indivíduos e grupos específicos têm a oportunidade de definir os conteúdos concretos e estabelecer as prioridades relacionadas a essas questões. Dessa forma, justiça social e qualidade de vida podem ser entendidas como subordinadas à autonomia individual e coletiva, que atua como princípio fundamental e parâmetro orientador (Souza, 2003).

Nos Planos Diretores Participativos, as Audiências Públicas e Leituras Comunitárias representam instrumentos fundamentais para garantir que os próprios indivíduos e grupos sociais possam definir conteúdos concretos e estabelecer prioridades relacionadas às políticas urbanas e à organização do território. Esses espaços proporcionam uma oportunidade para que a população, especialmente aqueles em contextos de maior vulnerabilidade, exerça sua autonomia individual e coletiva ao influenciar diretamente os processos decisórios. Ao permitir que as pessoas participem ativamente na formulação e revisão dos planos diretores, esses mecanismos promovem a justiça social e melhoram a qualidade de vida, uma vez que as demandas e necessidades específicas das comunidades são incorporadas de forma mais democrática. Assim, as audiências públicas e leituras comunitárias funcionam como ferramentas de fortalecimento da autonomia cidadã, possibilitando que os indivíduos não apenas sejam ouvidos, mas também participem ativamente da construção de soluções que impactam diretamente suas vidas e seus territórios.

As demandas e problemáticas enfrentadas nos municípios de Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR evidenciam não apenas as diferenças nas necessidades de homens e mulheres, mas também a complexidade das questões socioeconômicas que afetam essas comunidades. A sobreposição das preocupações com mobilidade, saneamento, desenvolvimento econômico e equipamentos públicos revela um cenário de carência de infraestrutura básica, que impacta de maneira mais acentuada as mulheres (Calió, 1997).

Nesse contexto, a participação das mulheres na construção do Plano Diretor Municipal, propiciou para esses sujeitos empoderamento. Uma vez que para Marc Zimmerman (1995), o empoderamento, diz respeito ao processo em que pessoas, organizações ou comunidades tomam domínio de questões que lhe são de interesse. O empoderamento individual de um sujeito se dá a partir do momento em que há um entendimento de controle pessoal, um comportamento de vida proativo e uma consciência crítica do ambiente sociopolítico. Nesse sentido, o empoderamento vai além de uma simples percepção de competência, pois também se liga ao envolvimento ativo na comunidade e a compreensão da realidade do sujeito.

Ainda de acordo com Zimmerman (1995), processos de empoderamento ocorrem quando as pessoas criam ou recebem chances de assumir o controle de seu próprio futuro e influenciar as decisões que impactam suas vidas. Esses processos envolvem uma série de experiências em que os indivíduos começam a entender melhor como seus objetivos podem ser alcançados e aprendem a utilizar recursos que antes podiam estar fora de seu alcance. Assim, o empoderamento não se limita a adquirir controle individual, mas também está relacionado à capacidade de acessar os recursos necessários para transformar sua realidade e, ao mesmo tempo, compreender criticamente o ambiente sociopolítico que os cerca. Essa compreensão crítica é fundamental, pois permite que os indivíduos e grupos identifiquem barreiras sistêmicas ou oportunidades dentro de sua realidade social, política e econômica. Portanto, o processo de empoderamento não é apenas sobre a tomada de decisões individuais, mas sobre a capacidade coletiva de influenciar e transformar estruturas que moldam suas vidas.

A participação das mulheres na construção de Planos Diretores Municipais está diretamente relacionada aos processos de empoderamento descritos. Assim como nos processos de empoderamento, em que indivíduos ganham oportunidades de controlar seu próprio destino e influenciar as decisões que afetam suas vidas, a

inclusão das mulheres na elaboração de Planos Diretores possibilita que elas assumam um papel ativo nas decisões que moldam o futuro de suas cidades e comunidades. Ao se envolverem ativamente nessas discussões, as mulheres não apenas têm a chance de expressar suas perspectivas e necessidades, mas também de influenciar políticas urbanas que afetam diretamente suas vidas cotidianas.

Esse envolvimento proporciona a elas maior controle sobre os recursos e as decisões de planejamento urbano, assim como uma compreensão crítica do ambiente sociopolítico no qual estão inseridas. Dessa forma, a participação das mulheres não se limita a um exercício de cidadania, mas atua como um processo de empoderamento que lhes confere maior autonomia e capacidade de transformar as estruturas sociais e urbanas ao seu redor, contribuindo para a construção de cidades mais equitativas e inclusivas.

A participação nas Leituras Comunitárias promove o empoderamento das mulheres, pois oferece a elas a oportunidade de assumir o controle sobre suas próprias vidas. Ao expressarem suas demandas nesses espaços, elas exercitam uma compreensão crítica do ambiente sociopolítico em que estão inseridas, influenciando diretamente as decisões que impactam suas realidades. Por outro lado, a participação nas Audiências Públicas assegura às mulheres o direito de acessar os recursos necessários para transformar suas condições de vida, além de lhes conferir poder na tomada de decisões. Dessa forma, esses espaços de participação ativa não apenas reforçam o papel feminino no planejamento urbano, mas também contribuem para o empoderamento e fortalecimento da sua autonomia.

Além disso, essa participação fomenta políticas públicas e planejamento urbano de fato democráticos, uma vez que levam em consideração uma parcela maior da população do município. Ao defender e buscar uma cidade democrática, é essencial que todos – independentemente de gênero, etnia, orientação sexual, deficiência ou classe social – tenham o direito de usufruir do espaço urbano e participar ativamente de seu planejamento (Guerra Diógenes; Albernaz, 2024).

Um planejamento urbano baseado na diversidade da vida social deveria assegurar amplo acesso a políticas e infraestrutura urbanas, incentivando o uso coletivo dos espaços e promovendo a convivência entre diferentes grupos (Oliveira, 2018). Mas para que isso de fato ocorra, cabe aos mais diferentes sujeitos a participação das tomadas de decisão, como é o caso do processo de revisão dos Planos Diretores Municipais, é através desses processos, que todos os tipos de

vivências e realidades são considerados, proporcionando dessa forma um município mais equitativo para toda sua população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa evidencia a importância crucial da participação feminina na construção dos Planos Diretores Municipais Participativos (PDMs), especialmente em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como Cerro Azul - PR e Doutor Ulysses - PR, no Paraná. A análise das demandas e desafios enfrentados por essas comunidades demonstra que as mulheres, particularmente aquelas em situações de vulnerabilidade, são as mais afetadas pela precariedade dos serviços públicos essenciais, como saneamento básico, mobilidade urbana, saúde e infraestrutura comunitária (Calió, 1997). Essas deficiências acentuam as desigualdades socioeconômicas e evidenciam a necessidade urgente de um planejamento urbano inclusivo, que leve em consideração as especificidades da sua população, em especial a das mulheres, assegurando assim sua participação ativa e significativa nos processos decisórios.

Ao incorporar as vozes e necessidades das mulheres no planejamento urbano, não apenas se promove a equidade de gênero, mas também se garante que as políticas públicas atendam a toda a população de forma mais justa e eficaz, reforçando o papel fundamental das mulheres como agentes de transformação social e urbana.

Nesse contexto, os Planos Diretores Municipais assumem um papel central, não apenas como instrumento técnico de formulação de políticas urbanas, mas como espaços essenciais para o empoderamento feminino e até mesmo para o surgimento e/ou fortalecimento de lideranças femininas comunitárias. A participação ativa das mulheres nesses processos transcende a simples expressão de suas demandas, ela fomenta o processo de empoderamento de mulheres capazes de influenciar diretamente a transformação das realidades locais. Essas mulheres, ao ocupar posições de protagonismo, não apenas articulam soluções para as questões específicas de gênero, como também se tornam agentes de mudança social, contribuindo de forma decisiva para o desenvolvimento mais inclusivo e equitativo de suas comunidades. Assim, os Planos Diretores Municipais não apenas promovem o desenvolvimento urbano, mas também se configuram como uma ferramenta estratégica de empoderamento, que potencializa o papel das mulheres na construção de cidades mais justas e democráticas.

Conforme destacado por Sônia Alves Calió (1997) e Renato Cymbalista et al.

(2008), as mulheres, especialmente as que vivem em situações de vulnerabilidade, são as mais afetadas pela precariedade dos serviços públicos, o que as leva a se tornarem protagonistas em movimentos por melhorias em áreas essenciais como saneamento, saúde e educação. A partir de sua participação nos Planos Diretores, essas mulheres têm a oportunidade de articular suas necessidades e atuar como agentes de mudança dentro de suas comunidades.

A participação das mulheres nesses processos não só permite que elas articulem suas demandas, mas também fortalece sua capacidade de influenciar decisões e moldar o futuro de suas comunidades. Ao se apropriar dos espaços de discussão e decisão, as mulheres desenvolvem maior controle sobre suas realidades e se tornam protagonistas na transformação de suas condições de vida, exercendo uma liderança que desafia as estruturas de poder tradicionais. Assim, o empoderamento feminino, à luz do conceito de Zimmerman (1995), vai além do individual, sendo um processo coletivo que promove mudanças estruturais nas dinâmicas sociais e urbanas, resultando em cidades mais justas e inclusivas.

Mulheres em posições de liderança trazem uma perspectiva única sobre as necessidades da comunidade, pois vivenciam diretamente os desafios cotidianos da falta de serviços básicos e infraestrutura. Além disso, elas atuam como pontes entre suas comunidades e as esferas de decisão, assegurando que as vozes femininas, muitas vezes marginalizadas, sejam ouvidas e levadas em consideração nas discussões sobre o futuro urbano de seus municípios. O empoderamento das mulheres, por meio de sua participação ativa nos Planos Diretores Municipais, fortalece suas vozes políticas e sociais, contribuindo significativamente para a criação de cidades mais justas e inclusivas.

Além disso, os PDMs representam uma poderosa ferramenta de intervenção na lógica urbana excludente (Souza, 2003). Eles fornecem uma base legal e metodológica para a formulação de políticas públicas que contemplem as especificidades de gênero e outros aspectos relacionados à vulnerabilidade social. Ao integrar as perspectivas e experiências das mulheres no processo de planejamento urbano, os municípios podem se tornar mais inclusivos e acessíveis para todos os seus habitantes, garantindo que o desenvolvimento das cidades atenda às necessidades de toda a população, independentemente de gênero, raça ou classe social.

A presente pesquisa não apenas demonstra a importância dos Planos Diretores Participativos como instrumentos de desenvolvimento urbano e regional, mas também evidencia como eles podem ser usados para o empoderamento feminino e a transformação social. A inclusão das mulheres no processo de construção dos Planos Diretores Municipais é essencial para o processo de empoderamento de mulheres capazes de transformar as dinâmicas sociais e políticas de suas comunidades, garantindo que as cidades sejam planejadas de forma mais inclusiva, equitativa e justa. Esses sujeitos desempenham um papel vital no enfrentamento das desigualdades de gênero, que persistem tanto no espaço do município quanto nas estruturas sociais do mesmo. Elas também são essenciais para a construção de cidades que respondam verdadeiramente às necessidades de todos os seus habitantes, promovendo o desenvolvimento sustentável e a equidade social.

Portanto, este estudo reforça que a participação feminina no planejamento urbano não é apenas uma questão de equidade, mas uma estratégia crucial para a criação de cidades mais inclusivas e sustentáveis. Ao reconhecer e fortalecer a participação das mulheres nos Planos Diretores Municipais, é possível promover uma transformação mais ampla, onde a democratização do espaço urbano se traduz em melhorias concretas para toda a sociedade. Essa abordagem tem o potencial de combater desigualdades de longa data, garantindo que o planejamento urbano e regional se torne uma ferramenta de justiça social e empoderamento, tanto para as mulheres quanto para todas as comunidades marginalizadas.

Mas até que ponto a participação feminina no processo de revisão dos Planos Diretores Municipais contempla o empoderamento? O empoderamento, enquanto a capacidade de tomar controle sobre as próprias vidas, ainda enfrenta barreiras significativas, uma vez que as mulheres não conseguem exercer esse controle de maneira integral. Após as Leituras Comunitárias, os dados coletados são transformados em eixos, objetivos, estratégias e instrumentos, que irão compor a legislação urbanística do município. Esse material é então protocolado, aprovado em Audiência Pública e, junto ao Plano de Ação e Investimento, encaminhado à Câmara Municipal. Contudo, a partir desse momento, se a participação popular não for mantida, o controle social pode se desfazer, já que os vereadores possuem autonomia para modificar as propostas construídas coletivamente para o Plano Diretor Municipal. Assim, o empoderamento proporcionado pela participação inicial

das mulheres pode ser entendido como parcial, representando um pontapé inicial em um processo contínuo e gradual.

Nesse sentido, o empoderamento é parcial, ele é provisório, ele é processo, pois a participação das mulheres nas Leituras Comunitárias e nas Audiências Públicas, não é um ponto de chegada, ele é um ponto de partida para que o empoderamento enquanto processo aconteça.

Utilizando-se da metáfora de Eduardo Galeano em *Las Palabras Andantes* (2001), o empoderamento pode ser compreendido como um horizonte. Assim como o horizonte, que parece se afastar a cada passo que damos em sua direção, o empoderamento nunca é plenamente alcançado. Quanto mais avançamos, mais ele se distancia. Mas qual é, então, a função desse horizonte, ou, como Galeano questiona, da utopia? Sua função é nos incentivar a continuar caminhando, a nunca parar de perseguir transformações e melhorias. No contexto do empoderamento, essa busca constante reflete a ideia de que ele é um processo dinâmico e contínuo, não um objetivo estático, mas uma construção permanente de liberdade, autonomia e justiça social.

REFERÊNCIAS

BARROS, Ricardo Paes de. MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. **Os determinantes da desigualdade no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 1995.

BERDOULAY, Vincent. A epistemologia vidaliana. In: BERDOULAY, Vincent. **A Escola francesa de geografia: uma abordagem contextual**. São Paulo: Perspectiva, 2017.

BITOUN, Jan. O que revelam os Índices de Desenvolvimento Humano?. **Desenvolvimento Humano no Recife: Atlas Municipal**, 2005.

BOHN, Liana; ERVILHA, Gabriel Teixeira; DALBERTO, Cassiano Ricardo. IDHM e Eficiência: o desenvolvimento municipal sob um novo prisma. **Anais do XLIII Encontro Nacional de Economia**, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional -MDR. Ministério do Meio Ambiente MMA. **Guia para elaboração e revisão de Planos Diretores**. Brasília: MDR/MMA, 2019.

BUTLER, Judith. **Desfazendo Gênero**. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

CALIÓ, Sônia Alves. Incorporando a Questão de Gênero nos Estudos e no Planejamento Urbano. In: **6º Encontro de Geógrafos de América Latina**. Buenos Aires, Argentina, 1997. Anais. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericatinalatina.org.mx/egal6/Geografiasocioeconomica/Geografiacultural/737.pdf> Acesso em 19 de jan de 2023.

CARVALHO, Luiza Vosgrau de. **A desigualdade de gênero: uma análise do caso brasileiro**. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Ciências Econômicas) - Universidade Estadual Paulista, 2017.

CLAVAL, Paul. Introdução. In: CLAVAL, Paul. **História da Geografia**. Lisboa: Edições 70, 2006.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - COMEC. **Plano de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Curitiba: propostas de ordenamento territorial e novo arranjo institucional**. Curitiba: COMEC, 2006.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Estudos Feministas**, ano 10, n° 1, p. 171-188, 2002.

CYMBALISTA, Renato; CARDOSO, Patrícia de Menezes; SANTORO, Paula Freire; CASELLA, Jane. **Plano Diretor Participativo e o direito das mulheres à cidade**. Instituto Pólis, São Paulo, 2008.

DALBERTO, Cassiano Ricardo; ERVILHA, Gabriel Teixeira; BOHN, Liana; GOMES, Adriano Provezano. Índice de Desenvolvimento Humano Eficiente: uma mensuração alternativa do bem-estar das nações. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 45, n. 2, ago. 2015.

FURTADO, Celso. Formação de Capital e Desenvolvimento Econômico. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v.6, n.3, 1951.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 4 ed. São Paulo: Editora Nacional, 1971.

GALEANO, Eduardo. **Las Palabras Andantes**. Siglo Veintiuno: Buenos Aires, 2001.

GARDINER, Patrick. Comte. In: **Teorias da história**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 2004, p. 88 - 103.

GARDINER, Patrick. Hegel. In: **Teorias da história**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 2004, p. 71-88.

GOHN, Maria da Glória. Mulheres - atrizes dos movimentos sociais: relações político-culturais e debate teórico no processo democrático. **Política e Sociedade**, Nº 11 – outubro de 2007.

GOMES, Paulo César da Costa Gomes. Geografia fin-de-siècle: O discurso sobre a ordem espacial do mundo e o fim das ilusões. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César da Costa Gomes; CORRÊA, Roberto Lobato. **Explorações geográficas percursos no fim de Século**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

GOMES, Paulo César da Costa Gomes. **Quadros geográficos**: uma forma de ver, uma forma de pensar. 1ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017.

GOMES, Paulo César da Costa Gomes. Um lugar para geografia: contra o simples, o banal e o doutrinário. In: MENDONÇA, Francisco de Assis; LOWEN-SAHR, Cicilian Luiza; SILVA, Márcia da. **Espaço e tempo**: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico. Curitiba: Associação de Defesa do Meio Ambiente e Desenvolvimento de Antonina (ADEMADAN), 2009.

GUERRA DIÓGENES, Marina; ALBERNAZ, Maria Paula. A cidade como um espaço pautado pelo gênero: observações sobre a invisibilização das mulheres no direito à cidade. **Thésis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 17, 2024.

HOFF, Tuize Silva Rovere. **A cidade e a mulher: segregação urbana feminina em Santa Cruz do Sul/RS**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Cidades e estados do Brasil**. 2024. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em: 22 de maio de 2024.

_____. **Caderno Estatístico Município de Doutor Ulysses**. Curitiba, 2024.

ANAND, Sudhir; SEN, Amartya. **Human development index: methodology and measurement**. New York: Human Development Report Oice, 1994.

AZEVEDO, Patrícia Bastos de; CORDEIRO, Tatiane Oliveira de Assumpção. Ensino, pesquisa e extensão: novos sentidos a partir da curricularização da extensão. **Formação em Movimento**, v.6, n.12, 2024.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES. **Caderno Estatístico Município de Cerro Azul**. Curitiba, 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB)**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/deb> Acesso em: 22 de maio de 2024.

INSTITUTO PÓLIS. **Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores**. Brasília: MDR / MMA / GIZ, 2019.

LEME, Mana Carolina da Silva; WAJNMAN Simone. Tendências de coorte nos diferenciais de rendimentos por sexo. In: HENRIQUES, Ricardo (org). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

LIMA, Filipe Antunes. **Territórios de vulnerabilidade social: construção metodológica e aplicação em Uberlândia-MG**. 148 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

LIMA, Paulo Gomes. Fundamentação epistemológica do paradigma da complexidade e a dialogia com a formação de professores. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, Editora PUCPRESS, v. 23, n. 78, p. 1072-1086, jul./set, 2023.

MATOS, Raquel Silvério. MACHADO, Ana Flávia. Diferencial de rendimento por cor e sexo no BRASIL (1987-2001). **Econômica**, Rio de Janeiro, v.8, n.1, p. 5–27, junho 2006.

MIGUEL, José Carlos. A curricularização da extensão universitária no contexto da função social da universidade. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 19, n. 50, 2023.

MONK, Janice; HANSON, Susan. Não excluam metade da humanidade da geografia humana. In: SILVA, Joseli Maria; ORNAT, Marcio Jose; CHIMIN JUNIOR, Alides Baptista (org). **Geografias feministas e das sexualidades: encontros e diferenças**. Ponta Grossa: Todapalavra, 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito de participação política: legislativa, administrativa, judicial**. Rio de Janeiro : Renovar, 1992.

OLIVEIRA, Anita Loureiro de. Mulheres e ação política: lutas feministas pelo direito à cidade. **Revista PerCursos**, Florianópolis, v. 19, n. 40, 2018.

ORSI, Rafael Alves. **Reflexões sobre o desenvolvimento e a sustentabilidade: o que o IDH e o IDHM podem nos mostrar?**. 169 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009.

PARANÁ, Governo do Estado. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES. **Os Vários Paranás**: as espacialidades socioeconômico-institucionais no período 2003-2015. Curitiba: IPARDES, 2017.

PARELLADA, Cláudia Inês. **Estudo arqueológico no alto vale do rio Ribeira: área do gasoduto Bolívia Brasil, trecho X, Paraná**. Tese (Doutorado em Arqueologia) - Museu de Arqueologia e Etnologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2013.

_____. **Aspectos Metodológicos para o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**. Nota Técnica n. 1, 2006.

_____. **Aspectos Metodológicos para o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**. Nota Técnica n. 1, 2022.

SANTAGADA, Salvatore. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. **Pensamento Plural**, Pelotas v.1, 2007.

SANTOS, Elinaldo Leal; BRAGA, Vitor; SANTOS, Reginaldo Souza; BRAGA, Alexandra Maria da Silva. Desenvolvimento: um conceito multidimensional. **Desenvolvimento Regional em Debate**, ano 2, n. 1, 2012.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SCOTT, Joan. **Gênero: uma categoria útil para análise histórica**. New York, Columbia University Press. 1989.

SILVA, Joseli Maria. Fazendo geografias: pluriversalidades sobre gênero e sexualidades. In: SILVA, Joseli Maria (org). **Geografias subversivas**: discursos sobre espaço, gênero e sexualidades. Ponta Grossa: Todapalavra, 2009.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O planejamento e a gestão das cidades em uma perspectiva autonomista. **Território**, n. 8, 2000.

STROMQUIST, Nelly. Convergência e divergência na conexão entre gênero e letramento: novos avanços. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.27, n.2, p. 301-320, jul./dez. 2001.

TORRES, Haroldo da Gama; FERREIRA, Maria Paula; DINI, Nádía Pinheiro. Indicadores Sociais: por que construir novos indicadores como o IPRS?. **São Paulo em Perspectiva**, v.17, n.3-4, p. 80-90, 2003.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Report 1990**. New York: Oxford University Press, 1990.

ZIMMERMAN, Marc. Psychological Empowerment: Issues and Illustrations. American **Journal of Community Psychology**, v. 23, n. 5, p. 581 – 599, 1995.