

EMPODERAMENTO FEMININO E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL A PARTIR DA REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE DOUTOR ULYSSES - PR¹

Carolina Krzyzanoski dos Santos²; Marcio Jose Ornat³; Elen Cristiane Quadros de Lima⁴;

GT 3: Instituições e Atores Públicos e Privados em Transformações Ecosocioambientais

Resumo

O presente artigo tem como objetivo refletir sobre a inclusão das mulheres nos processos de revisão dos Planos Diretores Municipais (PDMs), como estratégia fundamental não apenas de empoderamento, mas também de transformações territoriais sustentáveis. Para tanto, utilizou-se uma metodologia adaptada do Instituto Pólis (2019/2021) e do Termo de Referência do Paranacidade (2021), com base na análise de Audiências Públicas e Leituras Comunitárias. O recorte espacial escolhido foi o município de Doutor Ulysses – PR, por ocupar a última colocação no ranking de IDH entre os 399 municípios do estado. A partir da compreensão de que o desenvolvimento sustentável deve estar enraizado nas realidades locais e pautado por práticas participativas, argumenta-se que a participação feminina é central nesse processo. Considerando que as mulheres, historicamente associadas à esfera do cuidado e da reprodução social, são as mais afetadas pela precariedade dos serviços públicos e pela ausência do Estado em territórios vulneráveis, sua presença nos espaços de decisão torna-se indispensável. Além de ampliarem a representação social nas políticas públicas, as mulheres contribuem para a construção de cidades mais justas, inclusivas e sensíveis às múltiplas dimensões da vida cotidiana. Assim, o artigo sustenta que a revisão participativa dos PDMs, com o protagonismo feminino, é um caminho viável para promover justiça territorial, equidade de gênero e desenvolvimento sustentável a partir das realidades locais.

Palavras-chave: Empoderamento Feminino; Planos Diretores Municipais; Desenvolvimento Territorial Sustentável; Planejamento Urbano.

¹ O artigo tem como base os resultados do Trabalho de Conclusão de Curso de Carolina Krzyzanoski dos Santos (2024)

² Historiadora, Licenciada em Geografia e Mestranda em Gestão do Território; Universidade Estadual de Ponta Grossa; Ponta Grossa, Paraná, Brasil. carolinakrzyzanoski@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-8433-9436>

³ Doutor em Geografia; Departamento de Geociências/Universidade Estadual de Ponta Grossa; Ponta Grossa, Paraná, Brasil. marciornat@uepg.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8835-5871>

⁴ Licenciada em Geografia e Mestranda em Gestão do Território; Universidade Estadual de Ponta Grossa; Ponta Grossa, Paraná, Brasil. elenlima1407@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3059-6562>

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de um território não pode ser compreendido apenas a partir de sua infraestrutura ou de indicadores econômicos isolados, mas, sobretudo, pela forma como as instituições públicas, os atores sociais e as dinâmicas territoriais interagem na formulação e implementação das políticas públicas. Nessa perspectiva, Marcelo Lopes de Souza (1997) enfatiza que desenvolvimento deve ser um processo contínuo voltado para a construção de uma sociedade mais justa. Em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como Doutor Ulysses – PR, tais processos enfrentam desafios estruturais que exigem abordagens intersetoriais, participativas e sustentáveis. Neste contexto, o artigo busca refletir acerca da inclusão das mulheres nos processos de elaboração e revisão dos Planos Diretores Municipais (PDMs) como uma estratégia essencial não apenas de empoderamento, mas também de transformações territoriais sustentáveis.

A revisão participativa dos PDMs representa uma oportunidade para democratizar a gestão territorial e subverter lógicas androcêntricas historicamente presentes no planejamento urbano brasileiro (Hoff, 2018). Quando mulheres e outros grupos marginalizados são inseridos ativamente nos espaços de decisão, há maior potencial para construção de cidades equitativas, resilientes e com justiça social. Como evidenciam Cymbalista et al. (2008), a precariedade dos serviços públicos impacta de maneira desproporcional a vida das mulheres, especialmente em territórios onde a presença institucional é limitada. Em municípios como Doutor Ulysses - PR, essa ausência do Estado se traduz em sobrecarga social e aprofundamento das desigualdades de gênero e territoriais.

A revisão de Planos Diretores são processos fundamentais para o planejamento municipal sustentável e eficiente das cidades. 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. A metodologia utilizada no processo de revisão do Plano Diretor Municipal de 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 na primeira Audiência Pública realizada no município em 11/12/2023.

O recorte espacial desta pesquisa — o município de Doutor Ulysses – PR — se justifica por este ocupar a última posição no ranking do IDH entre os 399 municípios do estado do Paraná, revelando uma situação de extrema vulnerabilidade institucional. Essa condição compromete, inclusive, o acesso a instrumentos financeiros como o Sistema de Financiamento de Ações dos Municípios do Estado do Paraná (SFM PR), mesmo com a obtenção temporária do Certificado de Regularidade junto ao Paranaicidade. O município ainda apresenta baixa capacidade de geração de trabalho e renda, fragilidade na agricultura familiar e no empreendedorismo local, além de desafios relacionados à sustentabilidade ambiental, aspectos fundamentais quando se pensa em desenvolvimento sustentável em sua dimensão territorial (Sachs, 2008).

A construção e efetiva implementação do Plano Diretor Municipal, portanto, adquire importância estratégica. Mais do que uma exigência técnico-burocrática, o PDM constitui um instrumento político capaz de promover inclusão social, fortalecimento institucional e justiça territorial (Souza, 2003). Quando concebido de forma participativa, a revisão de um Plano Diretor Municipal se torna um espaço legítimo de articulação entre Estado e sociedade civil, permitindo que mulheres e outros sujeitos historicamente excluídos influenciam diretamente na elaboração das diretrizes de ordenamento urbano, auxiliando na constituição de municípios mais sustentáveis. Dessa forma, o PDM torna-se não apenas um meio para acesso a recursos e políticas públicas, mas uma ferramenta para enfrentar as desigualdades estruturais e fomentar as transformações ecosocioambientais concretas no território.

É ainda importante salientar que, o presente trabalho foi desenvolvido 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 convênios técnico-científicos, em específico através da Resolução UEPG CA nº 2022.281 (UEPG – Doutor Ulysses – PR).

No conjunto, as ações relacionadas a este projeto de extensão têm 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 destes municípios.

Através do presente trabalho, evidencia-se que a participação feminina na elaboração dos Planos Diretores Municipais Participativos deve ser entendida como um elemento fundamental para a efetivação de um desenvolvimento territorial sustentável, em especial em municípios com baixo IDH, como é o caso de Doutor Ulysses – PR. Ao assumirem papéis ativos nos processos de decisão, as mulheres tornam visíveis as suas demandas específicas. Esse processo de participação vai além de somente incluir as demandas femininas, tratando-se também de um processo de reconhecimento das sua capacidade de promover transformações concretas no território, acarretando assim o início do processo de empoderamento dessas mulheres, articulando também soluções que unam justiça social, equidade de gênero e sustentabilidade ambiental. Nesse sentido, os PDMs se consolidam não apenas como instrumentos técnicos de gestão urbana e municipal, mas como ferramentas estratégicas de empoderamento e democratização do planejamento urbano.

2 METODOLOGIA

Como já destacado, no presente trabalho, a metodologia empregada no processo de revisão dos Plano Diretor Municipal de Doutor Ulysses - PR, foi adaptada do “Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores” (Pólis, 2019/2022) e do “Termo de Referência”, desenvolvido pelo Paranaidade em abril de 2021.

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 a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 e 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, denominada de 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 denominada de 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,

⁵ Disponível em: https://www2.uepg.br/geocidades/wp-content/uploads/sites/209/2021/12/Metodologia-2021_12_18.pdf Acesso em: 09 de jun. de 2025.

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 Doutor Ulysses - PR, onde foram realizados mapeamentos regionais acerca de aspectos sociais, econômicos, populacionais e físicos e ainda foram realizadas a definição das Unidades de Gestão (UEGs)⁶, áreas essas imprescindíveis para a realização das Leituras Comunitárias.

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, sendo 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 localidades 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

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.

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, denominada de 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 do Plano Diretor Municipal de 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 do PDM, 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 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 pela 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 – CGMRMC (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

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.

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), a 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, sustentáveis, equitativas e inclusivas para todos.

As Audiências Públicas e Leituras Comunitárias realizadas no município de 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 municipal 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 Doutor Ulysses - PR, 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.

Doutor Ulysses – PR localiza-se no Vale do Ribeira e é marcado por baixos indicadores socioeconômicos. Apresenta uma realidade de vulnerabilidade agravada pelo isolamento territorial, pela precariedade da infraestrutura e pela forte dependência de recursos externos. Conta com uma população majoritariamente rural (83,78%, IPARDES, 2025) e uma economia centrada na agropecuária, o município possui sérios problemas no que tange o escoamento da produção, devido às condições precárias das estradas. A baixa renda *per capita*, associada à carência de serviços públicos e à limitada presença do Estado em áreas afastadas, afeta especialmente as mulheres, historicamente responsáveis pelo cuidado e pela reprodução social. (IPARDES, 2025)

Na esfera educacional, mesmo que a taxa de escolarização infantil seja relativamente alta, os dados do IDEB e a ausência de ensino superior apontam para um

déficit na formação dos municípios, limitando o protagonismo social e político dos mesmos. A estrutura fundiária é em grande parte composta por pequenas propriedades, e a agricultura se destaca pela produção de mandioca, poncã e leite. Porém, devido ao isolamento e baixa mobilidade, acaba impedindo o pleno aproveitamento das potencialidades locais, reforçando assim um ciclo de exclusão e estagnação do município. (IPARDES, 2025)

Assim sendo, a participação na revisão do Plano Diretor Municipal representa uma oportunidade estratégica para o desenvolvimento territorial sustentável. Uma vez que promove a escuta ativa e o protagonismo das mulheres, esse processo amplia as possibilidades de transformação social e justiça espacial. A participação das mulheres acaba fortalecendo a construção de soluções mais sensíveis às realidades locais, promovendo um planejamento urbano mais democrático e comprometido com a equidade de gênero e a sustentabilidade.

3 UM OLHAR MAIS CRÍTICO AO DESENVOLVIMENTO

Nas últimas décadas, o conceito de desenvolvimento tem sido amplamente debatido nas ciências sociais, muitas vezes restrito à ideia de crescimento econômico e ao aumento de indicadores quantitativos, como o Produto Interno Bruto (PIB). No entanto, essa perspectiva vem sendo criticada por autores como Marcelo Lopes de Souza (1997), que propõe uma revisão crítica do desenvolvimento a partir da Geografia, defendendo que ele deve ser compreendido como um processo contínuo de transformação social, orientado pela justiça e equidade. Para o autor, o desenvolvimento só pode ser efetivamente compreendido quando articulado ao espaço social — entendido como o produto das práticas humanas sobre a natureza e o território.

Tal discussão se apresenta enquanto um fator relevante para o contexto de Doutor Ulysses, município paranaense que ocupa a última posição no ranking do IDH estadual. Neste território, as políticas públicas frequentemente ignoram as especificidades locais e as dinâmicas sociais que moldam o espaço, adotando modelos desenvolvimentistas homogêneos e descolados da realidade vivida. Nesse sentido, integrar a dimensão espacial e social ao debate sobre desenvolvimento é crucial para reconhecer o papel das populações locais, especialmente das mulheres, como agentes ativos na produção do território e na construção de alternativas sustentáveis que rompam com lógicas excludentes.

É imprescindível romper com a concepção hegemônica de desenvolvimento, historicamente atrelada a paradigmas capitalistas, modernos e ocidentais que, frequentemente, resultam no apagamento de saberes tradicionais e na degradação ambiental sob a justificativa do progresso econômico. Como aponta Souza (1996), esse modelo dominante reduz o desenvolvimento a sinônimo de crescimento capitalista, desconsiderando outras dimensões fundamentais, como a justiça social e a diversidade cultural.

Para Souza (1996), o desenvolvimento deve ser entendido como uma “transformação positiva, desejada ou desejável” (p. 1). Sob essa perspectiva, o anseio pelo desenvolvimento só é legítimo quando enraizado nos contextos socioculturais locais. Isso implica romper com a lógica que impõe aos municípios a busca por uma modernidade padronizada, baseada em modelos externos, e reconhecer que o verdadeiro desenvolvimento deve emergir das realidades, necessidades e saberes específicos de cada território. Adotar essa perspectiva implica em reconhecer o protagonismo de sujeitos historicamente invisibilizados, como mulheres e comunidades tradicionais, na formulação de alternativas de desenvolvimento que sejam verdadeiramente sustentáveis, inclusivas e enraizadas nas realidades vividas.

Repensar o desenvolvimento a partir das realidades locais exige a adoção de paradigmas que valorizem a diversidade cultural, a sustentabilidade ambiental e a justiça social. É nesse contexto que o conceito de ecodesenvolvimento se apresenta como alternativa teórica e prática, ao propor uma transformação territorial que respeite os limites ecológicos e fortaleça a autonomia das comunidades. Diferente do modelo centrado no crescimento econômico a qualquer custo, o ecodesenvolvimento integra dimensões ambientais, sociais e culturais, promovendo formas de viver e produzir compatíveis com a preservação da vida e a valorização dos saberes locais. (Sachs, 2009)

Para Ignacy Sachs (2009), o desenvolvimento sustentável - ou ecodesenvolvimento - deve nascer a partir das dinâmicas locais, ser capaz de se sustentar com os próprios recursos, atender prioritariamente às necessidades das comunidades e manter uma relação equilibrada com o meio ambiente. Além disso, deve estar disposto a incorporar mudanças nas estruturas institucionais, sempre que essas forem necessárias para garantir maior justiça social e ambiental. Esse argumento é pautado na concepção de que o verdadeiro desenvolvimento deve ser entendido como um processo histórico e contínuo, no qual todos os povos vão conquistando, ao longo do tempo, o acesso pleno aos direitos humanos em sua totalidade. Isso inclui os direitos civis e políticos (como

liberdade de expressão e direito ao voto), os direitos sociais, econômicos e culturais (como acesso à educação, saúde e condições dignas de trabalho) e os direitos coletivos, que envolvem temas como o direito ao desenvolvimento, à preservação do meio ambiente e ao usufruto justo da cidade. Desta forma, assim como para Souza (1996; 1997), Sachs (2009) compreende que o desenvolvimento não se resume ao crescimento econômico, mas está ligado ao avanço na garantia de direitos fundamentais, tanto individuais quanto coletivos, para toda a sociedade.

O ecodesenvolvimento pressupõe a construção de soluções sustentáveis a partir da realidade concreta de cada território, o que exige planejamento local e participativo. Isso significa envolver ativamente autoridades locais, comunidades e associações civis na gestão e proteção dos territórios, especialmente em áreas ambientalmente sensíveis (Sachs, 2006). Essa abordagem valoriza a articulação entre os saberes tradicionais e a ciência moderna, promovendo uma relação de complementaridade e respeito entre diferentes formas de conhecimento, essenciais para alcançar um desenvolvimento verdadeiramente sustentável e enraizado.

4 O EMPODERAMENTO FEMININO ATRELADO AO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

A realização de Audiências Públicas e Leituras Comunitárias no município de 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.

Essas participações representam mais do que simples inserções pontuais, elas evidenciam uma compreensão ampliada de desenvolvimento, que não se limita ao crescimento econômico, mas inclui a construção coletiva de direitos, cidadania e pertencimento territorial. Ao compartilharem suas vivências e contribuírem com propostas concretas, as mulheres afirmam seu papel como sujeitas ativas do processo de transformação social, urbana e municipal. Nesse sentido, suas contribuições se alinham

aos princípios do ecodesenvolvimento, que preconiza a valorização dos saberes locais, o planejamento participativo e o respeito às dinâmicas culturais e ambientais de cada território (Sachs, 2009). Assim, ao integrar a perspectiva de gênero nas revisões dos Planos Diretores, avança-se na direção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável, inclusivo e enraizado nas realidades locais.

Cada etapa de revisão dos Planos Diretores Municipais 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 Doutor Ulysses - PR, foram realizadas três Audiências Públicas, sendo a primeira em 11 de dezembro de 2023, a segunda em 3 de agosto de 2024 e a terceira em 20 de setembro de 2024.

Tabela 01 - Relação de mulheres e homens presentes em Audiências Públicas de Doutor Ulysses - PR

Doutor Ulysses - PR		
1ª Audiência Pública	27,3% mulheres	72,7 %homens
2ª Audiência Pública	52,6% mulheres	47,03% homens
3ª Audiência Pública	62,5% mulheres	37,5% homens

A autora, 2024.

Nas Audiências Públicas realizadas no município de Doutor Ulysses – PR, observou-se uma variação significativa na participação feminina ao longo dos encontros, com indícios de um envolvimento crescente por parte das mulheres. Sua presença nas discussões públicas reforça a importância da incorporação de diferentes perspectivas na formulação de políticas urbanas, especialmente em contextos marcados por desigualdades sociais e territoriais. Trata-se de um passo relevante na construção de uma gestão mais democrática e sensível às necessidades da população.

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.

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, sexuoou 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.

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.

As demandas do município em questão 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).

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 (Souza, 2003). 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.

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.

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, inclusivas e sustentáveis.

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).

Para além do empoderamento das mulheres, a participação delas no processo de revisão do PDM, é de grande importância no que tange o desenvolvimento territorial sustentável, uma vez que, de acordo com Shiva (1993), tanto no Norte quanto no Sul global, as mulheres assumem um papel essencial na busca por soluções diante das crises ambientais e de sobrevivência. Em territórios degradados, elas demonstram uma forte conexão com a terra e com a vida de seus filhos e filhas, empenhando-se em encontrar formas de enfrentar os desafios que lhe foram impostos. Apesar dos obstáculos, essas mulheres persistem em reconstruir os laços que unem suas trajetórias às das futuras gerações e à continuidade da vida no planeta. Assim, para a autora, não é possível pensar

em sustentabilidade sem justiça ambiental, e essa, por sua vez, não se concretiza sem equidade entre os sexos e entre as gerações. Dessa forma, a sustentabilidade só é viável quando se reconhece a interligação entre justiça de gênero, justiça intergeracional e justiça ambiental.

A proposta de desenvolvimento sustentável formulada por Ignacy Sachs (2008) está profundamente alinhada com essa perspectiva trazida por Shiva (1993). Segundo Sachs, o ecodesenvolvimento deve estar fundamentado nas realidades locais, guiado pelas necessidades concretas das populações, em harmonia com o meio ambiente e receptivo a mudanças institucionais, o que requer, necessariamente, a adoção de práticas inclusivas e participativas.

A inserção ativa das mulheres nos processos de planejamento e gestão territorial, como nas revisões dos Planos Diretores Municipais (PDMs), materializa esses princípios ao incorporar visões historicamente marginalizadas e fortalecer o protagonismo de sujeitos diretamente afetados pelas desigualdades sociais e ambientais. Portanto, a presença feminina na construção de soluções para os territórios não apenas fortalece a justiça social e ambiental, mas também consolida um modelo de desenvolvimento sustentável verdadeiramente democrático, solidário e comprometido com o futuro coletivo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É evidente 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 Doutor Ulysses, 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 municipais, 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.

No caso do município de Doutor Ulysses – PR, a participação feminina nas etapas de revisão do Plano Diretor Municipal revela não apenas a disposição das mulheres em contribuir com o planejamento territorial, mas também sua capacidade de promover mudanças concretas nas dinâmicas locais. Em um município marcado por vulnerabilidades socioeconômicas, a escuta ativa das mulheres durante audiências públicas e leituras comunitárias contribuiu para evidenciar demandas específicas, muitas vezes invisibilizadas nas políticas urbanas tradicionais, como o acesso a equipamentos públicos, mobilidade e infraestrutura básica.

A participação das mulheres no processo proporcionou um início no processo de empoderamento desses sujeitos, reafirmando assim a relevância de mecanismos participativos como componente de um modelo de desenvolvimento que una justiça social, sustentabilidade ambiental e equidade de gênero. Dessa maneira, é possível afirmar que o desenvolvimento territorial sustentável não se concretiza unicamente através de investimentos ou então indicadores econômicos, mas ocorre principalmente pela construção de territórios condizentes com a realidade, inclusivos e representativos, nos quais a participação das mulheres, e dos demais sujeitos historicamente excluídos, são um elemento fundamental. O caso de Doutor Ulysses - PR demonstra que, quando se reconhece a relevância do papel das mulheres enquanto agentes centrais do planejamento urbano, cria-se a possibilidade de se transformar territórios historicamente

marginalizados em espaços de resistência, pertencimento e justiça social.

Referências

BRASIL, Lei 10257/01. **Estatuto da Cidade**. Presidente da República em 10 de julho de 2001.

CALIÓ, S. A. 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://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal6/Geografiasocioeconomica/Geografiacultural/737.pdf> Acesso em 05 de jun de 2025.

CYMBALISTA, R.; CARDOSO, P. M. de; SANTORO, P. F.; CASELLA, J. Plano Diretor Participativo e o direito das mulheres à cidade. **Instituto Pólis**, São Paulo, 2008.

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

GUERRA DIÓGENES, M.; ALBERNAZ, M. P. 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, T. S. R. **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 2025.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES. **Caderno Estatístico Município de Doutor Ulysses**. Curitiba, 2025.

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

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.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond. 2009.

SACHS, I. **Desenvolvimento : includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond. 2008.

SHIVA, V. El empobrecimiento del medio ambiente: las mujeres y los niños, los últimos. In: MIES, M.; SHIVA, V. **Ecofeminismo: teoría, crítica y perspectivas**. Barcelona: Icaria. 1993.

SOUZA, M. L. de. A teorização sobre o desenvolvimento em uma época de fadiga teórica, ou: sobre a necessidade de uma "teoria aberta" do desenvolvimento sócio-espacial. **Território**, v. 1, p. 05 – 22, 1996.

SOUZA, M. L. de. Algumas Notas sobre a Importância do Espaço para o Desenvolvimento Social. **Território**, v. 3, p. 13 – 35, 1997.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

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