

Plano Diretor Participativo e o direito das mulheres à cidade

Renato Cymbalista

Patrícia de Menezes Cardoso

Paula Freire Santoro

Colaboração: Jane Casella

Introdução

Os textos deste livro apresentam as muitas dimensões das desigualdades de gênero relacionadas à questão urbana brasileira, revelando que o modelo urbanístico de nossas cidades incidem de forma injusta e desigual sobre as mulheres, sobretudo de média e baixa renda.

O modelo de expansão urbana que resulta no inchaço das periferias sem infra-estrutura, equipamentos públicos, qualidade urbanística e ambiental, cerceia de forma mais intensa a circulação das mulheres expostas a um padrão de vida precário e marcado pela violência.

À medida que as mulheres são as principais responsáveis pelos trabalhos referentes à esfera da reprodução, como o trabalho doméstico e o cuidado com filhas e filhos, são elas as maiores prejudicadas pela precariedade dos serviços públicos como luz, abastecimento de água, redes de esgoto, drenagem, coleta de lixo e pela precariedade ou inexistência de equipamentos públicos comunitários como creches, escolas, lavanderias, cozinhas comunitárias. A ausência de qualidade urbanística das ruas e calçadas e a precariedade do transporte público prejudica de forma mais intensa a mobilidade das mulheres, seja das mães que carregam seus filhos ou carrinhos de bebês, as acompanhantes de idosos ou pessoas portadoras de deficiências, das chefes de família que carregam as compras para abastecimento da casa. Além disso, percebemos que nos bairros mais pobres os poucos espaços públicos - normalmente campos de futebol ou quadras esportivas – são na maior parte do tempo apropriados pelos homens.

Conforme diminui a presença do estado nos bairros e vilas mais pobres, aumenta a carga social assumida pelas mulheres nesses mesmos lugares. Assim, evidencia-se que as mulheres são mais afetadas pelas desigualdades socioterritoriais. Se nossas cidades são desiguais, são diferentemente desiguais para homens e para mulheres. **Em outras palavras: a pobreza urbana tem endereço, sexo e cor: mulheres, na maioria negras, chefes de família que moram nas periferias.**

Poderíamos seguir com esses exemplos que mostram que as mulheres sofrem de forma mais intensa as desigualdades das cidades. **Cabe, por outro lado, fazer a pergunta de trás para frente: será que construindo cidades menos desiguais, estaríamos favorecendo de forma mais intensa as mulheres? Podemos responder que sim, pois uma melhor distribuição das oportunidades e equipamentos nas nossas cidades permitiria um certo alívio da sobrecarga que recai sobre as mulheres e que está relacionada ao nosso déficit**

urbanístico. Nesse sentido, os princípios do direito à cidade e da redistributividade que devem fundamentar os novos planos diretores, por si só podem render benefícios para os grupos femininos, se realmente implementados.

Por outro lado, sabemos que sem ações e abordagens especificamente voltados para a inclusão territorial das mulheres, o recorte tradicional da reforma urbana não é suficiente para reverter essa situação. As crenças e identidades que resultam e reforçam as desigualdades de gênero expressam-se em todas as instâncias e processos de discussão pública, e estes podem também ser vistos como oportunidades de interferência para a superação de crenças e estruturas patrimonialistas e patriarcais. Planejar as cidades com uma abordagem de gênero, portanto, significa operar em uma dupla fronteira: a de classe e aquela propriamente afirmativa.

Este texto procura trazer algumas diretrizes para orientar o planejamento para implementação de ações que visam enfrentar a desigualdade de gênero. Para isso, propomos a problematização de um dos instrumentos que procura interferir na lógica excludente de produção da cidade: os Planos Diretores Participativos. A abrangência do processo recente de construção dos Planos Diretores Participativos à luz da compreensão de um “direito urbanístico popular”¹ instituído pelo Estatuto da Cidade; o caráter de espaço privilegiado de articulação de diferentes setores da sociedade, interesses e formas de luta por direitos nos processos de elaboração dos novos planos; sua potencialidade de tratar a cidade como espaço social de construção de cidadania; o envolvimento de amplos setores da sociedade em sua construção; as possibilidades de intervenção nas correlações de forças políticas; todos esses elementos podem promover mudanças de comportamentos no sentido do reconhecimento e legitimação de grupos antes alijados do primeiro plano das políticas. Assim todos esses elementos – em tese – podem também ser acionados com um enfoque específico que visem superar as desigualdades sofridas pelas mulheres em nossas cidades.

O Plano Diretor na luta pelo direito à cidade

Os últimos 25 anos no Brasil foram de grandes mudanças nos instrumentos e nas práticas de planejamento, que reposicionaram o papel e o conteúdo dos planos diretores municipais.

Nas décadas de 1960 e 1970, o Brasil assistiu a uma grande onda de construção de planos diretores nas cidades grandes e médias, em sua maioria financiados pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), que vinculava repasses de recursos à existência dos planos diretores. Essa onda de planos diretores já foi muitas vezes vista como tecnocrática, de costas voltadas para a participação e portadora de propostas, resultando em planos ineficazes, que permaneceram nas gavetas dos planejadores. Por outro lado, autores recentes questionam esse tratamento como leitura excessivamente simplificada daquele processo, o que indica que tais planos diretores ainda merecem ser mais estudados.²

¹ Carlos Ari Sundfeld, “*O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais*”, p. 60.

² Sobre isso, ver Sarah Feldman, “O arranjo SERFHAU: assistência técnica aos municípios/órgãos de planejamento/empresas de engenharia consultiva” e Mauro Ferreira, “Por trás do planejamento integrado: o GPI em Franca”.

Na década de 1980, momento de redemocratização e das intensas mobilizações sociais, o movimento nacional pela reforma urbana traz novamente à tona a necessidade de as cidades construírem planos diretores, desta vez com um conteúdo político muito mais explícito. Em uma grande campanha prévia à Constituição de 1988, o movimento pela reforma urbana conseguiu que fosse avaliada pelo Congresso Constituinte a *Emenda Popular da Reforma Urbana* que foi encaminhada com milhares de assinaturas. Após uma série de negociações e concessões por parte dos atores da reforma urbana, a emenda popular resultou no capítulo de política urbana da Constituição (artigos 182 e 183), que institui novo papel para o Plano Diretor. O Plano adquiriu com a Constituição a função estratégica de definir exigências para o cumprimento da função social da propriedade urbana, além de defini-lo como o instrumento básico para a política de desenvolvimento e expansão urbana que deve ser regulamentado por lei municipal (antes não eram necessariamente transformado em lei).

A partir desse novo marco, uma série de cidades construíram planos diretores no início da década de 1990, que procuravam utilizar-se dos princípios da Constituição para reformular o marco da política urbana municipal, entre elas São Paulo, Rio de Janeiro, Natal, Santo André, Diadema, Belo Horizonte.³ Tais experiências – nem todas implementadas – procuraram fortalecer o papel do município como esfera responsável por uma política urbana, e propuseram dispositivos inovadores como instrumentos de regularização fundiária para conhecimento da proteção jurídica da posse de assentamentos de baixa renda, a separação entre o direito de propriedade e o direito de construir, propostas de zoneamento inclusivo com as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) ou Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), o macrozoneamento. Por outro lado, alguns instrumentos como o IPTU Progressivo no Tempo, proposto em alguns Planos Diretores, foram contestados na justiça por atores ligados aos proprietários de terras urbanas. A justificativa era a ausência de regulamentação por lei específica do capítulo de Política Urbana da Constituição Federal, o que inviabilizaria a aplicação desses instrumentos.

Tal regulamentação específica era uma lei nacional, em construção desde 1990, por meio do Projeto de Lei 5.788/90, destinado a efetivar essa regulamentação. O PL 5.788/90 tramitou por mais de uma década no Congresso e foi sendo intensamente discutido e alterado, resultando posteriormente no Estatuto da Cidade (lei 10.257/2001).⁴ O Estatuto da Cidade, aprovado em 10 de julho de 2001, instituiu diretrizes e instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade.⁸ O Estatuto da Cidade e a Constituição redefiniram a função do Plano Diretor municipal, trouxeram diretrizes e instrumentos que constituem uma nova ordem jus-urbanística. A intensa produção de Planos Diretores municipais talvez seja o principal instrumento deste novo marco institucional, uma das fronteiras neste início de século 21, que almeja avançar na democratização da cidade.

³ Sobre algumas dessas experiências, ver: Laila Nazem Mourad, Democratização do acesso à terra em Diadema; Denise Antonucci, “Plano Diretor de São Paulo, 1991: avanços e permanências”; Dulce Bentes, “Aplicação de novos instrumentos urbanísticos no município de Natal”.

⁴ Para uma análise do processo de tramitação do estatuto da Cidade, ver José Roberto Bassul, *Estatuto da Cidade: quem ganhou? Quem perdeu?*

Na prática, o Plano Diretor assume a capacidade de estabelecer os conteúdos para a definição dos direitos de propriedade no município. Para diferenciá-los dos prolixos planos diretores de desenvolvimento urbano das décadas de 1970 e 1980, estes foram rebatizados de planos diretores participativos pelo Ministério das Cidades,⁹ ressaltando outra das principais apostas em torno do instrumento: no lugar de uma peça técnica que circula apenas entre especialistas, o Plano Diretor passa a ser uma peça política, democraticamente construída com a participação dos segmentos sociais que efetivamente constroem as cidades, incluindo principalmente os setores populares – movimentos de luta por moradia, associações de bairros, entre outros – tradicionalmente aliçados dos processos de construção da política urbana. No caso de não promoverem planos a partir de processos participativos, os gestores públicos e até o Poder Legislativo são passíveis de responder por improbidade administrativa.

O Estatuto da Cidade estabeleceu o prazo de outubro de 2006 para que todos os municípios com mais de 20.000 habitantes fizessem seus planos diretores, e detalhou as novas funções do Plano: este deve seguir as diretrizes do Estatuto; deve ser construído com participação popular durante sua elaboração e implementação; deve garantir acesso dos interessados aos documentos; deve englobar o município como um todo, e não apenas as áreas urbanas. Além disso, o Estatuto da Cidade regulamenta a forma como uma série de instrumentos devem ser inseridos no Plano Diretor. Não há, no entanto, no Estatuto da Cidade, expressa menção às questões de gênero.

A partir da promulgação do Estatuto da Cidade, uma série de municípios iniciaram a elaboração de planos diretores, mas o grande impulsionador desse movimento foi o Ministério das Cidades, instituído em 2003. Dentre as secretarias do novo ministério, foi criada a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, que centralizou as ações relacionadas aos planos diretores e viabilizou o aumento de escala da construção dos planos diretores nos municípios.

Para amparar a construção dos Planos Diretores Participativos, a partir de 2004 o Ministério das Cidades construiu uma campanha nacional destinada a viabilizar a construção de processos democráticos nos 1682 municípios brasileiros que tinham a obrigação de fazê-los até outubro de 2006, conforme as diretrizes do Estatuto da Cidade.

As instâncias e processos participativos foram bastante relevantes naquele momento. No segundo semestre de 2003, foi realizada a I Conferência Nacional das Cidades, precedida de conferências nos 27 estados e em milhares de municípios, resultando na eleição da primeira composição do Conselho das Cidades (ConCidades), que tomou posse em abril de 2004. A instância foi um corpo político bastante importante a partir de então,⁵ emitindo resoluções que ampararam a campanha do Executivo e deram critérios mais objetivos para orientar os processos participativos e o conteúdo dos planos. Em 2005 e 2007, as Conferências municipais, estaduais e nacional foram repetidas.

As ações do Conselho e do Ministério foram bastante bem sucedidas na mobilização dos municípios para a elaboração dos planos diretores. Em novembro de 2006, dos 1682 municípios que tinham a obrigação de elaborar seus planos diretores, 67,2% já haviam sido

⁵ O ConCidades foi regulamentado pelo decreto 5031 de 2 de 4 de 2004, que foi Substituído pelo decreto federal 5.790 de 25 de maio de 2006.

aprovados ou estavam em tramitação na Câmara Municipal; 11,6% encontravam-se em estágio final de elaboração no Executivo; 17,7% em etapas iniciais ou intermediárias no Executivo e apenas 3,6% não haviam ainda iniciado o processo.⁶ O prazo estabelecido pelo Estatuto da Cidade claramente “pegou”, dado relevante em um país, como o Brasil, com tantas leis que “não pegam”. Neste caso específico, o notável esforço empenhado pelos grupos envolvidos com a agenda da reforma urbana nesses últimos anos claramente produziu efeitos no sentido de reverberar e resultar em processos em centenas de municípios, abrindo assim inúmeras novas trincheiras para a disputa em torno da política urbana e da regulação da terra nos municípios.

As sistematizações e avaliações dos planos diretores apenas se iniciam. Como todos os processos de construção de políticas públicas de alguma relevância, não há consenso em torno da eficácia dos planos diretores. Há posicionamentos bastante céticos em relação ao conjunto dos processos,⁷ há estudos que procuram apontar os desafios de implementação de instrumentos específicos,⁸ problematizar os processos participativos,⁹ o conteúdo habitacional dos planos,¹⁰ as possibilidades de os planos relacionarem-se com as formas como grupos étnicos produzem e ocupam o território,¹¹ questões relacionadas ao andamento dos planos diretores no Legislativo municipal,¹² e dentre operadores do direito¹³.

Em relação às mulheres e o enfrentamento da desigualdade de gênero nas cidades, a sinalização que vem desse processo é ambígua. Por um lado, uma avaliação cuidadosa de qualquer processo participativo de construção de plano diretor vai com muita probabilidade identificar uma participação significativa das mulheres. Por outro lado, essa participação feminina tende a ser maior nas etapas e funções de mobilização, e menor nas instâncias políticas e decisórias. A leitura do texto de qualquer plano diretor elaborado ou aprovado nos

⁶ “Estágio de elaboração dos planos diretores participativos municipais – novembro 2006”, documento da Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, disponível sob o item “andamento PDPs” em www.cidades.gov.br/planodiretorparticipativo.

⁷ Flávio Villaça, “As ilusões do Plano Diretor”.

⁸ Rosana Denaldi e Fernando Bruno G. F., “Parcelamento, edificação e utilização compulsórios; aplicação do instrumento para fazer cumprir a função social da propriedade”. Um trabalho que levanta uma série de questões a serem observadas ao analisar-se a ZEIS é o de João Setti W. Ferreira e Daniea Motisuke, “A efetividade da Implementação de Zonas Especiais de Interesse Social no quadro habitacional brasileiro: uma avaliação inicial”. Sobre as AEIS de Diadema, ver Isadora Tami Lemos Tsukumo, *Produção de habitações em áreas especiais de Interesse Social (AEIS): o caso do município de Diadema*. Sobre o caso de Salvador, ver Ângela Maria Gordilho Souza e outros, “O Desafio da regulamentação de ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social”.

⁹ Claudia Virgínia C. Souza, “Santo André: instrumentos utilizados na elaboração do Plano Diretor Participativo para viabilizar a participação e a negociação entre os atores”; Regina Bienenstein e outros, “A universidade e o plano diretor participativo: a experiência de elaboração no município de Paracambi”. Além disso, uma série de exemplos da condução dos processos participativos foi disponibilizada em um “banco de experiências” no site do Ministério das Cidades, na área referente à campanha do Plano Diretor Participativo, ainda no ar em julho de 2007, momento de finalização deste texto

¹⁰ Raquel Rolnik, Renato Cymbalista e Kazuo Nakano, “Solo urbano e habitação de interesse social: a questão da moradia nos planos diretores participativos”.

¹¹ Kazuo Nakano e Francisco de Assis Comaru, “São Gabriel da Cachoeira: o planejamento e a gestão territorial em um município indígena da Amazônia”

¹² Nabil Bonduki, “O plano diretor estratégico de São Paulo”.

¹³ Paula F. Santoro Renato Cymbalista e Rosemeire Nakashima, “Plano Diretor de Sorocaba: um olhar sobre os atores e a autoaplicabilidade dos instrumentos urbanísticos”.

últimos anos vai muito provavelmente revelar que a questão de gênero é praticamente ausente do texto aprovado em lei.

Tal contradição é mais uma expressão da injusta distribuição do poder em nossa sociedade: a organização comunitária, as bases do movimento popular, os quadros das ONGs e prefeituras são massivamente compostos por mulheres, enquanto a maioria dos cargos representativos, de chefia e coordenação é de homens. Há diversos fatores estruturais e culturais que explicam o reduzido acesso da mulher ao poder, reforçando a tendência das funções políticas permanecerem no domínio masculino.

Esta desigualdade coloca em cheque a participação popular na medida em que as mulheres enfrentam dificuldades para participarem da tomada de decisões locais, sendo escassa a inclusão de suas demandas nas agendas comunitárias e estatais. É urgente por isso, reverter este quadro de desigualdade de participação da mulher nos espaços de poder político, sob pena de a participação virar mera alegoria, legitimadora de um modelo de planejamento da cidade que não promove a inclusão, ao contrário.

Este texto constrói-se a partir da constatação acima: como transformar a expressiva participação e o trabalho das mulheres em real poder político e – desafio maior – em instrumentos jurídicos e urbanísticos com potencialidades de enfrentamento das desigualdades de gênero por si só? Ao mesmo tempo que procura ser um instrumento de reversão de desigualdades de classe historicamente constituídas, de que forma o plano diretor pode também assumir uma posição diferenciada em relação às desigualdades de gênero, igualmente historicamente constituídas? Como transformar as mulheres em sujeitos e objetos decisivos da política urbana, e não repetir os processos de planejamento a tradicional que reproduzem a segregação e reclusão das mulheres nas cidades?

Um olhar sobre a mulher no planejamento deve trabalhar as demarcações entre a esfera pessoal e a esfera política, o território público e o doméstico, e nesse sentido, ser apto a promover o reconhecimento de especificidades de grupos mais vulneráveis como elemento chave para repensar a planificação. Certo, que tanto o espaço público como o doméstico são espaços de poder.

Sabemos que a desigualdade de gênero ainda é bastante ignorada pela política urbana e não foi explicitamente priorizada na leva recente de elaboração de planos diretores. Por outro lado, sabemos que os municípios brasileiros vão prosseguir planejando seu território, a partir do novo marco participativo, em planos setoriais, na regulamentação e implementação do plano e de seus instrumentos específicos e na revisão dos próprios planos.

Para trabalhar essa questão, o texto traz duas problemáticas: em primeiro lugar, aborda os processos de construção do plano diretor, procurando apontar formas de reforçar o poder decisório das mulheres em suas etapas. Em seguida, enfoca o conteúdo do plano, relendo instrumentos de planejamento, no intuito que sejam redistributivos não apenas a partir de um recorte de classe, mas também aptos a enfrentar a da desigualdade de gênero.

A participação das mulheres no processo de construção do Plano Diretor

Conforme estabelece a Constituição, o Estatuto da Cidade e a Resolução 25 do Conselho Nacional das Cidades, a construção de um Plano Diretor é uma tarefa coletiva, que deve ser feita com participação popular em todas as etapas, pensando a cidade como um todo e também nas partes específicas do território; pensando no conjunto da sociedade e também em seus segmentos específicos.

Em termos metodológicos, pensar as etapas de um plano diretor sob a perspectiva de gênero envolve repensar a organização das atividades, a representatividade dos cidadãos, o desenho dos espaços para a manifestação pública, a escala territorial dos debates, entre outros. **Significa uma nova sensibilidade, em cada etapa de planejamento, que permita incorporar enfoques metodológicos e as vozes de diversos grupos sociais, em especial, das mulheres.**

É preciso planejar como será a participação democrática nas atividades de planejamento, mas também os movimentos sociais, movimentos de mulheres, de saúde, entre outros, devem organizar-se para participar. Fazer um plano é uma tarefa coletiva e todos devemos participar. Em especial as mulheres que, ao participarem, trazem um olhar diferenciado sobre a cidade. Falaremos disso adiante.

As discussões sobre o que se quer para o território, em muitos casos, mostram os diferentes pontos de vista, os conflitos. A participação é importante para garantir que os interesses dos diferentes grupos sociais sejam debatidos, negociados e pactuados. À medida que vivencia o espaço urbano de forma específica, o olhar da mulher é fundamental em todas as etapas do processo participativo, desde a preparação do processo até a implementação do plano. Abordaremos então, como poderíamos potencializar a participação das mulheres e a preparação para essa participação nas etapas de um Plano Diretor.

A preparação do processo

Como qualquer processo participativo de maior complexidade, a participação no plano diretor precisa ser muito bem preparada. É necessária a constituição de uma capacidade técnica e política, a estruturação de uma equipe de coordenação da Prefeitura e a construção de uma agenda junto com a sociedade civil.

O Plano Diretor não é prerrogativa exclusiva da Prefeitura, mas uma tarefa compartilhada, coordenada por um *núcleo gestor* composto por um grupo de pessoas diretamente responsáveis por preparar, conduzir e monitorar o processo de construção do plano. Ele deve estabelecer as formas e modos de construir o Plano, bem como os prazos e tempos para cada etapa. Esse grupo deve ser constituído por técnicos do poder público e por membros da sociedade civil, em uma composição no mínimo paritária entre governo e sociedade civil.

É importante nesta etapa pensar na correlação de gênero de forma a garantir o equilíbrio entre representantes homens e mulheres, tanto nas instâncias mais políticas (o próprio núcleo gestor), quanto nas instâncias técnicas (os técnicos responsáveis pela construção do plano). É

desejável nesse momento a participação de técnicos de setores que já trabalham com as políticas para mulheres do município.

Nessa etapa inicial, é necessário um grande investimento em comunicação, através de atividades que divulguem o que é o planejamento territorial e como será a participação democrática. Para isso, todos devem estar informados sobre o processo. Os prazos estabelecidos devem ser suficientes e respeitar o tempo de mobilização da população, e como homens e mulheres possuem tarefas cotidianas muitas vezes bastante diferentes, que devem ser levados em conta na construção da agenda e calendário de atividades.

O Plano Diretor deve ser pensado como um processo formativo, portanto é importante pensar em atividades de formação ao longo do processo. O poder público tem o dever de capacitar a população sobre a política urbana, explicar os termos utilizados, trazer informações que possibilitem uma discussão qualificada e equilibrada. É possível pensar em processos específicos de capacitação para mulheres que favoreçam sua expressão e as ajudem na construção do diagnóstico de problemas da cidade que as afetem mais diretamente.

É possível também pensarmos em ações de caráter simbólico, como por exemplo, refletir sobre as formas como as mulheres são representadas no material de divulgação do plano; pensar na paridade de gênero nas mesas oficiais nos principais momentos de discussão pública.

Um momento estratégico para reforçar essa posição é o do lançamento do plano, evento de oficialização do início do processo e de divulgação do plano de trabalho e debates públicos. Para esse lançamento, devem ser convocados movimentos de mulheres e a paridade de gênero na mesa oficial de lançamento (se houver) deve ser levada em conta.

A leitura da realidade local

A leitura do território tem como objetivo o conhecimento da realidade da cidade, seus problemas e suas potencialidades. Deve trazer informações sobre como e onde as pessoas vivem e trabalham.

Nessa fase, as atividades e reuniões para a leitura comunitária devem ser ampliadas, devem contar com a participação de todos. Pode-se fazer uso de fotos, mapas, desenhos, entrevistas, depoimentos ou simplesmente registrar as impressões e vivências cotidianas da população. Como regra básica é importante tentar trabalhar a leitura da cidade a partir do conhecimento dos participantes.

O olhar de gênero nessa etapa é muito importante. Sabemos que homens e mulheres experienciam o território de formas diferentes, e a leitura e análise do território pode ser muito mais rica e abrangente se levar em conta a experiência feminina. A simples reprodução dos caminhos percorridos e itinerário das mulheres pela cidade demonstrará que além do deslocamento para o trabalho, elas acessam os equipamentos públicos de saúde e educação onde acompanham seus filhos e parentes, aos locais de coleta ou depósito de lixo, atravessando ruas e avenidas perigosas com seus filhos, utilizando o transporte público ou

caminhando para se locomover. **Conhecer a trajetória das mulheres nas cidade revelará a situação de quem a vivencia cotidiana e intensamente dentro de suas tarefas familiares, domésticas e profissionais. As mulheres são sensíveis aos lugares abandonados (por questões de segurança que muitas vezes significam uma ameaça maior a elas do que aos homens); à necessidade de lazer para seus filhos; ao transporte com qualidade e em quantidade suficiente para garantir seu espaço e integridade dentro do espaço coletivo. Devemos começar a pensar como agregar à leitura comunitária algo como uma *cartografia das desigualdades de gênero*. A localização e o desempenho de equipamentos sociais, tais como escolas e creches, pode orientar o futuro adensamento de regiões da cidade. Por outro lado, os mesmos mapeamentos podem orientar futuras localizações desses equipamentos, onde eles são escassos.**

Para além do diagnóstico voltado para a situação da mulher no cidade, é importante facilitar a efetiva participação e tomada de decisões pelas mulheres nas reuniões. Uma pesquisa da ONG Etapas sobre a presença das mulheres no Orçamento Participativo do município de Recife em 2004, mostrou que 58% dos participantes eram mulheres, mas 64,3% delas afirmaram nunca expressar seu pensamento durante os trabalhos.¹⁴ É preciso rever esse quadro em que as mulheres estão presentes e não se expressam e promover sua participação de diversas formas como por exemplo, abrindo espaço para que as falas tenham tempos homogêneos e que todos sintam-se estimulados a colocar seus anseios, suas idéias.

Para que isso aconteça é possível, por exemplo, criar espaços de grandes plenárias, mas também trabalhos em grupos menores, onde exista maior tempo e tranquilidade para participar, inclusive grupos só de mulheres, assim como de idosos, jovens, deficientes etc. A própria organização da sala pode influir e o ideal é que os presentes estejam sentados em uma mesma relação de poder. Cadeiras organizadas em círculo equalizam posições em uma reunião, ao contrário de cadeiras enfileiradas em frente a um palco elevado onde se sentam os expositores. As reuniões devem ser feitas em locais de fácil acesso, bem servidos de transporte público, em horários fora do horário cotidiano de trabalho, preferencialmente noturnas ou em finais de semana.

É preciso levar em conta que a mulher em geral está envolvida na vida doméstica e para que possam participar da vida pública é preciso possibilitar, por exemplo, que a mulher traga seus filhos para as reuniões e que exista um lugar para as crianças no processo. Pode-se pensar na disponibilização de uma sala e um(a) educador(a) que pode ficar responsável por atividades com as crianças e jovens enquanto os pais estão na reunião de planejamento. Essa atividade, inclusive, pode ter um tema próximo do debate sobre o território. Por exemplo, é conhecida a influência dos filhos sobre os pais nas atividades de reciclagem de resíduos sólidos, de educação ambiental, e porque não sobre a forma de pensar as relações sociais no território? A presença da infra-estrutura e recursos humanos para acolher as crianças pode ser tão necessária para viabilizar o plano quanto a garantia de salas adequadas, café, lanche, banheiros, equipamentos (como *datashow*, computador), etc.

A diversidade de pessoas participando dos processos deve ser garantida. O Conselho das Cidades coloca que a realização dos debates deve ser feita por segmentos sociais, por temas e por bairros. Exija também que os locais de discussão sejam alternados (ConCidades,

¹⁴ *Orçamento participativo no Recife: o olhar da RPA 6.*

Resolução nº 25/2005, Art. 5º, inciso, I e II). Essa exigência, presente na Resolução do ConCidades, pode inclusive fazer com que se promovam discussões em que todos os diferentes grupos estejam presentes, mas também discussões apenas para discutir a desigualdade de gênero e como esta se expressa no território. Isso já foi feito em municípios como Santo André/SP, nos debates de plano diretor junto ao poder Executivo e em São Paulo/SP, nos debates de plano diretor junto ao poder Legislativo.

Nessas reuniões, é necessário atentar até mesmo para as questões de linguagem. Expressões, como cidade dormitório, bairro dormitório são carregadas de uma herança que invisibiliza as mulheres, pois tais regiões são efetivamente simples dormitórios para os homens trabalhadores, mas são os bairros onde mulheres, crianças, idosos e idosas, portadores e portadoras de deficiências passam a maior parte de seu tempo e lá constroem as fundamentais redes sociais que amparam a todos, homens e mulheres.

Escolha dos objetivos, prioridades e instrumentos

A leitura da realidade do município deve ser a base para a tomada de decisões em torno dos objetivos e prioridades do plano. A participação dos cidadãos e cidadãs também é importante para avaliar a leitura da cidade, que envolve também uma leitura técnica e uma leitura das leis que incidem sobre o município. Ela deve ser apresentada para os cidadãos juntamente com uma seleção de temas e objetivos a serem trabalhados pelo Plano, e é desejável que se saliente que tipo de informação foi extraída a partir do olhar das mulheres.

É possível também trabalhar o tema da desigualdade de gênero como um tema estrutural a ser focado no plano diretor e que pode refletir no território, de forma a ajudar na diminuição da desigualdade.

Os instrumentos urbanísticos são necessários para que os objetivos do plano sejam cumpridos, por isso, nem todos os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade precisam estar no Plano Diretor. Eles devem estar relacionados a cada objetivo previsto pelo plano, de forma a trabalhar para o seu cumprimento. Para participar dessa etapa é necessário capacitar-se sobre o que significa cada instrumento.

3.4. A construção do Projeto de Lei de Plano Diretor

Essa é a etapa que corresponde a redação do projeto de lei, onde a participação deve ser intensa e atenta às particularidades do olhar de gênero. É um momento onde a população e os técnicos definem o que entra ou não no Projeto de Lei do Plano Diretor, a partir do processo participativo.

Algumas vezes essas discussões ocorrem com grupos menores de representantes da sociedade civil, que levam as discussões para o bairro e para os setores que representam e retornam às reuniões junto à municipalidade, já com observações e pontos de vista. Deve-se garantir a paridade de gênero e a permanência das questões de gênero nesse período, e devemos nos

perguntar permanentemente: de que forma tais medidas, colocadas no plano, incidirão sobre homens e mulheres?

Adiante, no item conteúdo do plano diretor, colocamos alguns comentários sobre esse ponto.

A deliberação participativa sobre o projeto de lei

Não apenas a leitura da realidade local e a definição de prioridades deve ser feita de forma participativa: a deliberação em torno do texto final do Plano Diretor deve ser objeto de discussão pública e participativa. O mecanismo mais comum para essa deliberação são as *conferências* ou *congressos*, que – com muitas variações – significam a composição de um colegiado bem qualificado para a discussão da temática (delegados e delegadas), a capacitação desse corpo para o debate avançado em torno do texto e dos significados do plano, a realização das negociações necessárias em torno de pontos divergentes e a deliberação em plenária em torno de um projeto de lei.

Nesse momento do processo, devemos levar em conta as mesmas questões já levantadas: levar em conta a paridade de gênero, garantir o apoio às mães com a presença de educadores e atividades para os filhos, atentar para as questões de acessibilidade e horários. Como o número de delegados não é muito grande, é possível até mesmo uma consulta a cada delegada para saber se há dificuldades para a participação no congresso ou conferência, enfrentando assim a evasão das mulheres.

É possível realizar ações afirmativas para garantir a representação da mulher nessa conferência, como estabelecer a paridade de gênero como um dos critérios para a escolha dos delegados e delegadas. Esse critério pode constar do decreto ou instrução normativa que institui a conferência.

A Discussão da proposta na Câmara de Vereadores

Uma vez legitimado de forma participativa, o Projeto de Lei do Plano Diretor deve ser encaminhado pelo prefeito à Câmara Municipal, onde deverá ser discutido novamente com toda a sociedade nas Audiências Públicas e aprovado pelos vereadores. É importante envolver os vereadores em todo o processo de construção do projeto de lei, para que se familiarizem com as propostas pois, são eles que vão discutí-las e aprová-las. É possível realizar ações, campanhas e *lobbies* de apoio às propostas que cuidam de temas prioritários para as mulheres na cidade.

Se a discussão de gênero e desigualdades socioterritoriais não foi bem feita no Executivo, ela pode e deve ser bem feita junto ao Legislativo. Para isso é fundamental articular-se com vereadores para que essa abordagem apareça. Esse momento pode também ser propício para a discussão das desigualdades de gênero nas representações de vereadores, muito comum no Brasil.

A implementação participativa do Plano

Após regulamentado e aprovado na Câmara, o Plano deve ser implementado de forma participativa. Uma das primeiras ações é um esforço da Prefeitura no sentido da sua divulgação, por meio de cartilhas, folhetos, gibis, etc. Nesse material, é importante mostrar o papel da mulher não apenas nas representações tradicionais, mas em posições de destaque, como sujeitos do futuro político e territorial da cidade.

O Plano institui uma instância para a sua gestão democrática, como conselhos, comissões, fóruns, e a paridade de gênero nessas representações é também importante, detalhada adiante.

A previsão orçamentária é condição fundamental para a implementação do plano, assim também é possível realizar ações, campanhas e *lobbies* para priorização da implementação das propostas que cuidam de temas que afetam mais gravemente as mulheres na cidade, como por exemplo a construção de habitação popular para mulheres chefes de famílias.

O conteúdo do Plano diretor e a inclusão socioterritorial das mulheres

A indução e a potencialização da participação das mulheres no processo de elaboração e implementação do Plano é algo bastante desafiador, mas é ainda mais difícil transferir o viés de gênero para o conteúdo e os instrumentos do plano. **Nesta seção do texto, procuramos avançar nesse sentido, apontando possibilidades de como os conteúdos do plano podem tratar a situação da mulher frente a questão territorial, de forma a se transformar em instrumentos de uma política territorial afirmativa que vise enfrentar a desigualdade de gênero.**

Objetivos do Plano Diretor: o ordenamento territorial e o direito das mulheres à cidade

É preciso avançar para uma concepção de planejamento urbano que reconheça no território o espaço da mulher, como cidadã, que tem o direito de usufruir do espaço público e ter garantido o direito à cidade sustentável, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, I, Lei 10.257/2001).

Os objetivos e diretrizes dos Planos Diretores em geral não levam em conta a desigualdade de gênero. Isso tem que ser problematizado, porque tais objetivos e diretrizes podem fundamentar a utilização de instrumentos urbanísticos para a melhoria da condição devida das mulheres na cidade e desencadear políticas urbanas afirmativas.

Da mesma forma, a previsão dos instrumentos urbanísticos como as ZEIS, instrumentos de regularização, de avaliação de impacto urbano-ambiental, dentre outros, com objetivos expressos no texto do plano relacionados ao combate à desigualdade de gênero e com ações

específicas constitui-se em forma de promoção do direito à moradia e à cidade das mulheres, como por exemplo, as chefes de família. Estas são ferramentas de exigibilidade de direitos perante o Poder Público e através de instâncias como o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Judiciário – podem portanto, constituir direitos a serem reivindicados pelas mulheres.

O Plano Diretor do município de Santo André explicita, dentre os objetivos da política urbana a necessidade de inclusão e políticas afirmativas: “São objetivos gerais da política urbana [...] XIX. Incluir políticas afirmativas nas diretrizes dos planos setoriais, visando a redução das desigualdades de gênero”.¹⁵ É interessante acompanhar nos próximos anos se, na implementação desse plano, tal diretriz vai ser cumprida, e se ela vai ser apropriada pelas mulheres como instrumento de exigibilidade de direitos.

Com relação à cidade, a Constituição brasileira prevê que a política de desenvolvimento urbano tem o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes. São funções elementares da cidade: habitar, trabalhar, circular e recrear.

A função social da cidade e as mulheres

O plano diretor deve garantir na gestão do território da cidade o interesse público e uma de suas funções mais importantes é a definição de critérios e parâmetros para o seu cumprimento. Pode-se entender que a redução das desigualdades na cidade entre homens e mulheres constitui interesse público, devendo prever políticas para a garantia da segurança da mulher e condições para seu lazer e atividades culturais no espaço público, condições dignas de acesso aos serviços públicos essenciais e equipamentos sociais. Devemos, portanto, reconhecer a igualdade de gênero como componente da função social da cidades sem a qual este princípio perde efetividade.

Precisamos portanto, construir as perguntas que levem à formulação da definição da função social da cidade nos planos diretores. Qual a função social da cidade para as mulheres de baixa renda que vivem nas cidades turísticas, portuárias, pólos industriais, centros financeiros do Brasil? Nestes municípios, vivem ou circulam turistas, trabalhadores, de operários a empresários, em geral com renda bastante superior as das mulheres ou crianças, que têm na prostituição ou na exploração sexual, sua fonte de renda.

Desta forma são componentes da função social da cidade que podem orientar a garantia do direito à cidade das mulheres: a *gestão democrática*, por meio da participação efetiva das mulheres na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e definição de prioridades orçamentárias; a *justa distribuição dos benefícios e ônus* decorrentes dos impactos territoriais, diferenciados entre homens e mulheres; a *prevalência do uso misto na cidade*, evitando destinar porções do território exclusivamente para usos industriais ou turísticos, garantindo a permanência de uso residencial e comercial sempre que possível; a *diversificação das faixas de renda nos usos*

¹⁵ Plano Diretor de Santo André (Lei Municipal 8696/2004), art. 8

residenciais da cidade evitando a formação de guetos da pobreza ou da elite que virem pólos de prostituição, exploração sexual, tráfico de drogas, tráfico de mulheres, e outros tipos de violência; a *oferta de serviços e equipamentos sociais*, construção de equipamentos urbanos priorizados por mulheres, como creches, postos de saúde, escolas e delegacias da mulher, policiamento comunitário, parques públicos com iluminação e segurança adequada para as mulheres, cinemas, teatros; a *iluminação pública*, como forma de garantia da segurança da mulher na cidade.

A Função Social da Propriedade e as mulheres

A cidade é composta por um conjunto de propriedades e, nos termos da lei, a propriedade cumpre a sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. Da mesma forma que tais parâmetros devem ser estabelecidos para reverter desigualdades de classe, estes podem ser pensados no sentido de reverter desigualdades de gênero.

Assim, são componentes da função social da propriedade, aptos a promover a proteção dos direitos e necessidades das mulheres nas cidades: coibir a utilização inadequada dos imóveis urbanos (como nos casos da exploração de mães chefes de família moradoras de cortiços, da mão-de-obra de trabalhadoras imigrantes informais etc.); a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; a prevenção da deterioração das áreas urbanizadas (áreas com potencial para a moradia, praças, parques etc.); e a poluição e a degradação ambiental (que afeta, por exemplo, o abastecimento de água familiar).

Da mesma forma, punir os proprietários que abandonaram seus imóveis pode ser visto como uma ação que possui um viés de gênero, à medida que os terrenos baldios são vistos como ameaça à sua segurança. Dados sobre os locais onde acontecem estupros, por exemplo, podem servir para que o poder público identifique locais abandonados como áreas prioritárias para construção de projetos de habitação popular, para a provisão de infra-estrutura, iluminação pública, ônibus e outros transportes.

A implantação de equipamentos de lazer deve possuir também uma dimensão de gênero: de um lado à necessidade de lazer para seus filhos e de lugares seguros para que crianças e adolescentes possam usufruir de educação, cultura e entretenimento; de outro a necessidade de lazer e descanso para as mulheres identifica como prioritária a implantação de equipamentos de lazer em imóveis abandonados da cidade em especial na periferia. Porém é necessário refletir em torno da tradição de ocupação quase exclusivamente masculina de equipamentos como os campos de futebol, que estão entre as poucas opções das periferias e favelas.

A regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, reconhecendo a função social da propriedade daqueles que exerceram a posse imóvel urbano para fins de moradia, deve ter em vista a titulação prioritariamente em nome da mulher, bem como mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

Política de Habitação de Interesse Social

O Plano Diretor por conter diretrizes para a política de Habitação de Interesse Social, levando em conta as especificidades de gênero, deve garantir o acesso à famílias com renda de zero a três salários mínimos (onde está concentrado o déficit), com um olhar específico para as particularidades femininas: garantia de subsídios, tendo em vista que, segundo o IBGE, elas recebem em média 70% dos salários dos homens (grande parte delas menos que isso); recuperação de cortiços com atendimento específico para as necessidades das mulheres; apoio à organização e criação de associações e cooperativas de mulheres autogestionárias para a construção de habitação e/ou geração de renda devem ser incentivadas, garantindo-se o acesso ao crédito desburocratizado, pelos bancos públicos, a qualificação dos membros e o acompanhamento técnico.

Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)

Terezinha Gonzaga coloca como vitória do processo de debates do movimento de mulheres junto à Câmara de Vereadores para o Plano Diretor de São Paulo/SP (2002): mudanças de zoneamento no sentido de mudar zonas industriais para zonas mistas, criar Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).¹⁶ As ZEIS – principalmente aquelas que reservam terrenos desocupados para a habitação de interesse social – são bandeiras da reforma urbana, sem distinção de gênero. No entanto, como as mulheres são as mais prejudicadas quando a inserção dos mais pobres é muito desvantajosa, operar no sentido de garantir lugares melhores para os mais pobres possui uma dimensão de gênero.

A demarcação das ZEIS em áreas já ocupadas por favelas ou loteamentos clandestinos também pode significar melhorias na condição feminina, pois tal ação significa definir porções do território ocupadas por população de baixa renda, ou vazias, em que haja interesse público em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e manutenção de habitação de interesse social, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local. Deve-se também garantir a participação das mulheres nos conselhos gestores das ZEIS, responsáveis pela elaboração do Plano de Urbanização.

Por reconhecer a existência massiva da pobreza feminina na cidade informal e destinar-lhe política específica se implementadas, as ZEIS podem ser um instrumento apto à promoção do direito das mulheres à cidade.

Regularização fundiária

As mulheres são mais afetadas pelo processo de informalidade na cidade, onde áreas

¹⁶ Terezinha de Oliveira Gonzaga, *A cidade e a Arquitetura também mulher: conceituando a metodologia de planejamento urbano e dos projetos arquitetônicos do ponto de vista de gênero*, p. 198.

ocupadas como favelas, cortiços, loteamentos irregulares ou clandestinos, ocupações, conjuntos habitacionais populares irregulares, atingem as mulheres com maior profundidade, seja como mulher, mãe, dona de casa ou trabalhadora. Assim, a política de regularização fundiária deve garantir a segurança da posse e a urbanização a fim de diminuir o impacto da violência e conflitos urbanos sobre as mulheres.

Os planos e projetos de urbanização de favelas e loteamentos clandestinos devem prever a implantação de equipamentos sociais de apoio às tarefas domésticas, como lavanderias e restaurantes comunitários e espaços de lazer, como centros de convivência e cidadania para o esporte e a cultura. E ainda criar uma política de creches públicas, integrada à política educacional, que garanta a universalização do acesso.

A titulação deve ser dada preferencialmente em nome da mulher, independentemente de seu estado civil. Devem ser consideradas a desigualdade de gênero do processo de desenvolvimento urbano na formulação dos programas de regularização. Como as mulheres são, freqüentemente, quem garante estabilidade do núcleo familiar, estas são um elemento chave no processo de regularização. Estudos mostram que as mulheres vendem menos suas casas que os homens, talvez por estarem centradas na segurança de sua vida doméstica e familiar. Nesse sentido, estabelecer a mulher como figura prioritária para receber uma titulação pode significar uma opção na direção de garantir a permanência na área, preocupação constante dos programas públicos de regularização fundiária.

As políticas setoriais

Deve ser implementado um sistema de transporte público coletivo de qualidade e em quantidade suficiente que garanta acessibilidade e mobilidade urbana a todas e todos, garantindo, especialmente, o acesso ao transporte às mulheres grávidas, idosas e às pessoas obesas e com deficiência. Para garantir o espaço, segurança e privacidade da mulher dentro do espaço coletivo do transporte público, há experiências como a de grupos feministas que demandaram a criação de um vagão de transporte específico para mulheres nos trens ferroviários e no metrô. Essa opção, adotada em vários países e, no caso do Brasil no Rio de Janeiro, mostra como uma demanda generalizada como a qualidade nos transportes públicos pode ser traduzida pelo olhar das mulheres.

Com a aprovação da política nacional de saneamento ambiental, a promoção de programas e o aporte de recursos visando à universalização do acesso à água e aos serviços de esgotamento sanitário e a coleta de resíduos sólidos nos municípios brasileiros ganhou força. Tanto em relação à água, luz, saneamento e iluminação, o direito à tarifa social é condição de acesso para maioria das famílias de baixa renda chefiadas por mulheres. A coleta seletiva de lixo deve ser incentivada, bem como apoiada a criação de cooperativas na área de reciclagem de resíduos com a participação das mulheres nas posições mais estratégicas.

As mulheres na gestão democrática da cidade

Já foi mencionado acima que a mudança do lugar que a mulher ocupa na sociedade e na cidade depende também do fortalecimento de sua participação nos espaços de poder. Para tanto é necessário alcançar uma representatividade que reflita sobre a ampla participação da mulher na vida cotidiana da cidade, possibilitando que suas experiências contribuam para aprimorar a política de desenvolvimento urbano e a formulação de políticas específicas de promoção do direito das mulheres à cidade.

A participação da mulher nos espaços deliberativos de gestão democrática da cidade é um direito (art. 2º, II do Estatuto da Cidade¹⁷ c/c art. 5º, I Constituição Federal¹⁸) que para ser garantido depende tanto de ações afirmativas, como as cotas, como de políticas públicas que promovam a condição de vida da mulher na cidade.

Uma das funções principais do Plano Diretor Municipal é instituir um sistema local de gestão democrática do território, e isso deve ser construído também levando a situação da mulher na cidade.

Devemos buscar a paridade de gênero na composição da vagas de delegados nos diversos segmentos públicos e da sociedade, das Conferências Municipal, Estadual e Nacional das Cidades, na composição do Conselho Municipal da Cidade e suas respectivas Câmaras Técnicas, na composição do Conselho Gestor dos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional, na composição das vagas de delegados do orçamento participativo.

É necessário também garantir a efetiva participação e direito a voz da mulher nas audiências públicas, reuniões de Conselhos ou Conferências Municipais, com sua realização em locais de fácil acesso por transporte coletivo, com segurança, bem iluminado, movimentado com policiamento, em horário acessível ou fim-de-semana (que não coincida com horário comercial, de entrada e saída escolar ou ainda horários próximos das refeições). Deve-se contar com estrutura de apoio com locais e profissionais capacitados para cuidar de crianças durante a realização da atividade, assim como apoio a mulheres gestantes, e em casos de necessidade de viagem para participação em atividades fora de sua cidade, deve-se levar em conta a possibilidade de viajar acompanhada de seus filhos.

Considerações finais

Se bem sucedidos na tarefa de problematizar os planos diretores em torno das desigualdades de gênero, estaremos na verdade contribuindo para a ação mais ampla em torno dos processos de planejamento participativo com esse olhar. Acumular conhecimento sobre os elementos de

¹⁷ Lei nº 10.257/2001, Art. 2º - “A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...) II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

¹⁸ Constituição federal de 1988, Art. 5º- “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”.

um planejamento territorial efetivamente participativo e democrático – através do mapeamento e legitimação de grupos vulneráveis, capacitação e educação popular, leituras compartilhadas da realidade social e territorial, elaboração coletiva de propostas, agenciamento e resolução de conflitos de interesse entre diferentes setores da sociedade, deliberação participativa em torno de projetos de lei e dos instrumentos urbanísticos para cada parte do território, construção de instâncias de gestão democrática – e sobre as formas como estes se articulam, pode iluminar não só o olhar de gênero nas futuras revisões de planos diretores, mas também em outros processos de planejamento participativo.

É urgente evitarmos a fragmentação das políticas governamentais e uma visão “etapista” da luta social, muito presente nos meios militantes, que prioriza o combate às desigualdades de classe e posterga o enfrentamento das desigualdades de gênero. O desafio maior é operar simultaneamente nessas duas trincheiras – entre tantas outras.

Bibliografia

- ANTONUCCI, Denise. *Plano Diretor de São Paulo - 1991: avanços e permanências*. 1999. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- BASSUL, José Roberto. *Estatuto da Cidade: quem ganhou? Quem perdeu?* Brasília: Senado Federal, 2005.
- BENTES, Dulce. “Aplicação de novos instrumentos urbanísticos no município de Natal” in ROLNIK, Raquel. e CYMBALISTA, Renato. Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social. Revista Pólis no 29. São Paulo: Pólis, 1997.
- BIENENSTEIN, Regina, LOURENÇO, Alice, XAVIER, Marina e POLLI, Simone. “A universidade e o plano diretor participativo: a experiência de elaboração no município de Paracambi” Anais do XII Encontro Nacional da ANPUR, Belém, 2007 (CD Rom).
- BONDUKI, Nabil. “O plano diretor estratégico de São Paulo”. In: BUENO, Laura M. E CYMBALISTA, Renato (orgs), *Plano Diretor Municipal: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: Anna Blume/Instituto Pólis/PUCCAMP, 2007.
- DENALDI, Rosana e BRUNO Fº, Fernando G. “Parcelamento, edificação e utilização compulsórios; aplicação do instrumento para fazer cumprir a função social da propriedade. Anais do XII Encontro Nacional da ANPUR, Belém, 2007 (CD Rom).
- ETAPAS. *Orçamento participativo no Recife: o olhar da RPA 6*. Recife, 2004.
- FELDMAN, Sarah. “O arranjo SERFHAU: assistência técnica aos municípios/órgãos de planejamento/empresas de engenharia consultiva. Anais do XI Encontro Nacional da ANPUR, Salvador, 2005 (CD Rom);
- FERREIRA, Mauro. “Por trás do planejamento integrado: o GPI em Franca. Anais do XII

Encontro Nacional da ANPUR, Belém, 2007 (CD Rom).

FERREIRA, João Setti W. E MOTISUKE, Daniela, “A efetividade da Implementação de Zonas Especiais de Interesse Social no quadro habitacional brasileiro: uma avaliação inicial: In: BUENO, Laura M. E CYMBALISTA, Renato (orgs), *Plano Diretor Municipal: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: Anna Blume/Instituto Pólis/PUCCAMP, 2007.

GONZAGA, Terezinha de Oliveira. *A cidade e a Arquitetura também mulher: conceituando a metodologia de planejamento urbano e dos projetos arquitetônicos do ponto de vista de gênero*. Tese de doutorado, FAUUSP, julho de 2004.

MOURAD, Laila Nazem. *Democratização do acesso à terra em Diadema*. Dissertação (Mestrado em Urbanismo), Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2000.

NAKANO, Anderson K. e COMARU, Francisco de Assis. “São Gabriel da Cachoeira: o planejamento e a gestão territorial em um município indígena da Amazônia. Anais do XII Encontro Nacional da ANPUR, Belém, 2007 (CD Rom).

ROLNIK, Raquel, CYMBALISTA, Renato e NAKANO, Kazuo. “Solo urbano e habitação de interesse social: a questão da moradia nos planos diretores participativos”. In: MORAIS, Maria da Piedade (org.) *Política habitacional e assentamentos informais* Brasília: IPEA (no prelo).

SANTORO, Paula F., CYMBALISTA, Renato e NAKASHIMA, Rosemeire. “Plano Diretor de Sorocaba: um olhar sobre os atores e a autoaplicabilidade dos instrumentos urbanísticos”. *Fórum de direito urbano e ambiental*. Ano 6 n. 31 janeiro/fevereiro de 2007, pp. 92-103

SOUZA, Angela Maria Gordilho, TEIXEIRA, Aparecida Netto e ESPÍRITO SANTO, Maria Teresa G. “O desafio da regulamentação de ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social. *Anais do XII Encontro Nacional da ANPUR*, Belém, 2007 (CD Rom).

SOUZA, Claudia Virgínia C. “Santo André: instrumentos utilizados na elaboração do Plano Diretor Participativo para viabilizar a participação e a negociação entre os atores”. In: BUENO, Laura M. E CYMBALISTA, Renato (orgs.). *Planos Diretores Municipais: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: Anna Blume/Instituto Pólis/PUC Campinas, 2007.

SUNDFELD, Carlos Ari. “O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais” In: DALLARI, Adilson e FERRAZ, Sérgio (coords.). *Estatuto da Cidade (Comentários à Lei federal 10.257/2001)*, coord. São Paulo: Malheiros, 2002.

TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. *Produção de habitações em áreas especiais de Interesse Social (AEIS): o caso do município de Diadema – SP*. TFG – Trabalho Final de Graduação. FAU-USP – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. São Paulo, 2002.

VILLAÇA, Flávio. “As ilusões do Plano Diretor”, disponível em versão eletrônica na página do pesquisador na internet: www.usp.br/fau/galeria/paginas/index.html.

