



DESAFÍOS DE LA
ORDENACIÓN TERRITORIAL,
PLANEACIÓN INTEGRAL
Y GOBERNANZA EN
IBEROAMÉRICA
EN EL SIGLO XXI

MARCELA VIRGINIA SANTANA JUÁREZ
FRANCISCO ZEPEDA MONDRAGÓN
ROSA MARÍA SÁNCHEZ NÁJERA
JUAN ROBERTO CALDERÓN MAYA

(COORDINADORES)



Universidad Autónoma
del Estado de México

Dr. en Ed. Alfredo Barrera Baca
Rector

M. en E. U. y R. Marco Antonio Luna Pichardo
Secretario de Docencia

Dr. en C. I. Amb. Carlos Eduardo Barrera Díaz
Secretario de Investigación y Estudios Avanzados

M. en C. Jannet S. Valero Vilchis
Secretaria de Rectoría

Dr. en A. José Edgar Miranda Ortiz
Secretario de Difusión Cultural

Dra. en Ed. Sandra Chávez Marín
Secretaria de Extensión y Vinculación

M. en E. Javier González Martínez
Secretario de Finanzas

M. en Dis. Juan Miguel Reyes Viurquez
Secretario de Administración

Dr. en C. C. José Raymundo Marcial Romero
Secretario de Planeación y Desarrollo Institucional

M. en L. A. María del Pilar Ampudia García
Secretaria de Cooperación Internacional

Dra. en Dis. Monica Marina Mondragón Ixtlahuac
Secretaria de Cultura Física y Deporte

Dr. en C. S. Luis Raúl Ortiz Ramírez
Abogado General

M. en R. I. Jorge Bernaldez García
Secretario Técnico de la Rectoría

M. en P. y D. C. Gastón Pedraza Muñoz
Director General de Comunicación Universitaria

M. en A. P. Guadalupe Ofelia Santamaría González
Directora General de Centros Universitarios
y Unidades Académicas Profesionales

M. en D. F. Jorge Rogelio Zenteno Domínguez
Encargado del Despacho de la Contraloría Universitaria

Desafíos de la ordenación territorial, planeación integral y
gobernanza en Iberoamérica en el siglo XXI

DIRECCIÓN DE PUBLICACIONES UNIVERSITARIAS
Editorial de la Universidad Autónoma del Estado de México

Dr. en Ed. Alfredo Barrera Baca
Rector

Dr. en A. José Edgar Miranda Ortiz
Secretario de Difusión Cultural

Dr. en A. Jorge E. Robles Alvarez
Director de Publicaciones Universitarias

FACULTAD DE GEOGRAFÍA

Dr. en Geog. Rodrigo Huitrón Rodríguez
Director

Mtro. en Geog. Juan Carlos Garatachía Ramírez
Subdirector Académico

Lic. Alfredo Ochoa Mora
Subdirector Administrativo

FACULTAD DE PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL

L. en Pl. T. Benigno González García
Encargado del Despacho de la Dirección

Mtro. en E. U. y R. Isidro Rogel Fajardo
Subdirector Académico

Mtro. en D. M. Sergio Rivera Morales
Subdirector Administrativo

DESAFÍOS DE LA ORDENACIÓN
TERRITORIAL, PLANEACIÓN INTEGRAL
Y GOBERNANZA EN IBEROAMÉRICA EN
EL SIGLO XXI

Marcela Virginia Santana Juárez
Francisco Zepeda Mondragón
Rosa María Sánchez Nájera
Juan Roberto Calderón Maya
Coordinadores



“2020, Año del 25 Aniversario de los Estudios de Doctorado en la UAEM”

Este libro fue positivamente dictaminado con el aval de dos revisores externos, conforme al Reglamento de la Función Editorial de la UAEM.

Primera edición, junio 2020

Desafíos de la ordenación territorial, planeación integral y gobernanza en Iberoamérica en el siglo XXI

Marcela Virginia Santana Juárez
Francisco Zepeda Mondragón
Rosa María Sánchez Nájera
Juan Roberto Calderón Maya
Coordinadores

Universidad Autónoma del Estado de México
Av. Instituto Literario 100 Ote.
Toluca, Estado de México
C.P. 50000
Tel: (52) 722 277 38 35 y 36
<http://www.uaemex.mx>



Esta obra está sujeta a una licencia *Creative Commons* Atribución-No Comercial-Sin Derivadas 4.0 Internacional. Los usuarios pueden descargar esta publicación y compartirla con otros, pero no están autorizados a modificar su contenido de ninguna manera ni a utilizarlo para fines comerciales. Disponible para su descarga en acceso abierto en: <http://ri.uaemex.mx>

ISBN: en trámite

Hecho en México

Editor responsable: Jorge E. Robles Alvarez



Planear e ordenar o território com perspectiva de género: uma oportunidade para consagrar espaço à sombra?

*Margarida Queirós
margaridav@campus.ul.pt
Universidade de Lisboa*

INTRODUÇÃO

Em 1992, Sandercock e Forsyth afirmavam que as mulheres enfrentam problemas tão importantes nas cidades e na sociedade que as relações de género não podem continuar a ser ignoradas na teoria e prática do planeamento. Afirmam as autoras que o estatuto económico das mulheres, a sua mobilidade e acessibilidade no ambiente construído, as relações entre a produção capitalista e as relações patriarcais e entre a vida pública e doméstica, como apreendem o mundo e onde se sentem mais confortáveis ou vulneráveis, são assuntos que a teoria e a prática do planeamento não discutiu suficientemente.

É a partir desta visão crítica que esta reflexão procura demonstrar como o planeamento urbano e o ordenamento do território são atividades profundamente marcadas pela presença e pensamento masculino, revelando como as mulheres têm sido silenciadas e ignoradas nestes domínios, e que aspetos da teoria feminista acrescentam conhecimento-ação no planeamento.

A perspetiva com que abordo o tema é, portanto, feminista. Partilho das ideias de Domosh (1991) e Rose (1995) sobre o facto de ser inegável o processo que sistematicamente oblitera a presença das mulheres na geografia, no urbanismo e na arquitetura, implicando a desconstrução da história do planeamento e a sua aparente neutralidade e universalidade. A tarefa não é fácil, decerto pela invisibilidade com que a história escrita e inscrita na paisagem, tratou as mulheres segundo valores e conceitos que as excluíram. Trata-se aqui de uma crítica ao planeamento urbano e ao ordenamento do território que tem veiculado a “neutralidade dos indivíduos”, negligenciando as distinções que derivam do facto, por exemplo, de se ser (ou parecer) homem ou mulher.

Assumo, pois, que as mulheres são produtoras da cidade e do território (Baylina et al, 2019), mas não em igualdade de condições. Este não é um assunto novo,

já que na Grécia antiga, Aristóteles, definia as ‘virtudes’ de acordo com conceitos que pertenciam exclusivamente ao mundo masculino, colocando as mulheres em posição de inferioridade (Muxí Martínez, 2018). Presume-se, desde então, uma ordem intelectual masculina no que se considerou ser a natureza caótica feminina (Buckingham-Hatfield, 2000). Foram, portanto, os valores e as experiências dos homens, através do sistema patriarcal, que estabeleceram o que é bom, racional e notável. Metade da humanidade ficou excluída da possibilidade de demonstrar outros valores, experiências e saberes. E esta exclusão contempla ainda todas as pessoas não brancas, pobres e sem poder.

Parece assim pertinente refletir sobre a necessidade de construir um novo discurso, inclusivo e diverso, onde outras visões, valores e conceitos tenham lugar na história do planeamento, que não os exclusivamente resultantes do sistema patriarcal. Trata-se de questionar o que foi tido como irrefutável e de lhe acrescentar o que sempre lá esteve, mas não se viu ou se ignorou, ou seja, as outras experiências e linhas de pensamento –juntar à “luz as sombras”. É que, como afirmou o botânico e poeta, Adelbert von Chamisso, “a sombra não ocupa espaço” e esse foi o destino das mulheres, o de não ocupar espaço, nem no que se tem escrito sobre o planeamento e os seus rostos mais relevantes, nem na sua expressão prática, isto é, na cidade e no território. Importa, pois, preservar a presença das mulheres na produção do espaço, mesmo desligada dos corpos que o projetaram.

Nesta perspetiva, e explorando a interrogação de Rivera Garreta (2003), que parte do pensamento e da ação na construção espacial, cabe às mulheres, ou mais propriamente ao feminino, isto é, aos papéis que lhes são atribuídos de acordo com o contexto dominante patriarcal e hierarquizado? Será possível pensar fora deste sistema e dar lugar a tanto que ficou fora das representações do espaço? Quer isto dizer, na ótica de Lefebvre (1991), que o espaço concebido (aquele que se refere às representações do espaço, abstrato e codificado), como o espaço público, as cidades, se edificou sob o domínio do género masculino, controlado pelos planeadores?

Com efeito, os principais instrumentos do planeamento, os planos, surgem historicamente associados ao nome de homens. Por exemplo, o Plano da

Grande Londres (a primeira megacidade na Europa), publicado há mais de 70 anos, continha a maioria dos principais desenvolvimentos físicos da capital. Novas cidades, os aeroportos e o cinturão verde da zona rural protegida que circunda a cidade, foram estabelecidos por Patrick Abercrombie. Outros nomes conhecidos atestam esta constatação: Georges-Eugène Haussmann demoliu as habitações decadentes medievais superpovoadas de Paris e substituiu-as por amplas avenidas largas. Daniel Burnham imaginou Chicago através de um transporte de massa em grande escala, incluindo um sistema de rodovias e melhorias no sistema ferroviário, um anel externo de parques, um padrão sistémico de ruas e um centro cívico de instituições governamentais e culturais. Frank Lloyd Wright, Ludwig Van der Rohe, Oscar Niemeyer, Antoni Gaudí, e assim por diante (exceções como Zaha Hadid são poucas).

Nos manuais de urbanismo, planeamento e ordenamento do território (onde abundam os autores masculinos e seus contributos) são escassas as vezes em que se assinala o papel das mulheres na produção do espaço e no desenvolvimento da sociedade. Como pergunta tão assertivamente Muxí Martínez (2018:25), porque custa tanto encontrar uma rua ou uma praça comemorativa atribuída a uma mulher, que não tenha sido rainha ou santa?

Portanto as respostas às questões acima colocadas são afirmativas e, como tal, é indispensável assumir que os papéis e as relações de género são uma construção social e cultural do mundo ocidental que atribui características específicas, define espaços e prioriza os sexos de forma distinta. Por conseguinte, de modo a que os conceitos aqui usados fiquem claros, o 'sexo biológico' resulta da classificação das pessoas como homem, mulher – ou intersexual –, com base na genitália enquanto os 'papéis de género' decorrem de condutas ou comportamentos atribuídos aos géneros masculino e feminino, isto é, como a sociedade espera que os homens e mulheres se comportem, nas esferas pública e privada.

No mundo ocidental, proveniente da construção dos papéis de género, o espaço privado, interior, quotidiano, tem historicamente sido secundarizado e planeado em relação ao espaço público, exterior, primordial e absoluto. O primeiro é por excelência uma atribuição (por 'essência') da mulher, e por isso se associa a

adjetivos como subjetivo, orgânico, emotivo e secundário; o segundo, do homem, ao qual se atribuem as características de universal, objetivo, racional e neutro. Esta atribuição valorativa discrimina e é formalizada através da ordem doméstica e da ordem pública, ou seja, do espaço privado e do espaço público, conjuntos de um universo complementar em que o primeiro se define em relação ao segundo (Muxí Martínez, 2018). As condições de acesso a um e outro revelam relações de poder desiguais para homens e mulheres.

Historicamente, a aceitação de poderes desiguais está enraizada no patriarcado, um sistema que se fundamenta em relações sociais que consentem que os homens dominem as mulheres, sendo que o domínio patriarcal unifica os homens, independentemente da classe, idade e etnia, para a dominação das mulheres. O patriarcado através das suas instituições (políticas, práticas, posições, papéis e expectativas) e comportamentos que atribuem privilégio (estatuto social, prestígio), explica porque o género (feminino, masculino) é socialmente construído e as relações de poder são desiguais entre uns e outras (Queirós, 2019).

O discurso dos papéis e relações de género assenta no patriarcado e as suas práticas têm expressão nos territórios, muito em particular, nos espaços atribuídos à casa, ruas, bairros, cidade. E assim se convencionou que o lugar da mulher é sobretudo no espaço privado, em casa, onde se desenrola o seu principal papel, o reprodutivo. Por isso, todo um universo de trabalho em casa e de cuidado com descendentes e ascendentes, ficou secundarizado e a cargo do género feminino. Esta ‘verdade’ tão generalizada no mundo ocidental, baseia-se na interpretação naturalista ligada ao sexo biológico que, em 1949, Simone Beauvoir desmontaria em *O Segundo Sexo*.

Apesar de me concentrar nas diferenças de poder entre homens e mulheres, importa ressaltar que enquanto conceção que organiza e explica o nosso quotidiano, o patriarcado não se restringe à simples dominação dos homens sobre as mulheres, pois nem todos os homens dominam, nem todas as mulheres são subjugadas com a mesma intensidade. Com efeito, existem outros grupos onde as diferenças de poder emergem, como as relações desiguais entre trabalhadores e patrões, colonizados e colonizadores, pessoas de cor e elites

brancas, crianças e adultos, entre outras (Buckingham-Hatfield, 2000). Apesar destas diferenciações, todas as mulheres estão unidas pela experiência do patriarcado.

O mundo do espaço privado, interior, da casa, da reprodução é minorizado em oposição ao mundo do espaço público, das ruas e da cidade, da produção. Porém a produção não existe sem o seu corolário, a reprodução. Isto explica, no entender de Muxí Martínez (2018), que durante séculos se tenha esvaziado o papel das mulheres na sociedade e na produção do espaço. Por esta razão é imperativa a valorização do papel das mulheres na arquitetura, no urbanismo, e no ordenamento do território, até porque as suas experiências e vivências são diferenciadas, quer do ponto de vista dos papéis de género, quer da abordagem biológica, e são representativas das comunidades que representam. A diferenciação reconhecida não equivale ao aprofundar das desigualdades entre mulheres e homens. É uma forma de enriquecimento cultural e de legitimar a inclusão, de reconhecer o valor da diferença e de resignificação da produção espacial, da afirmação do direito à cidade. Este reconhecimento torna-se necessário para que se possam corrigir ideias equivocadas sobre o território neutro, o espaço das regras, da submissão patriarcal, e do lugar sem género.

Apesar da subordinação patriarcal se ter atenuado no Ocidente, *onde a afirmação dos individualismos tende a globalizar-se, englobando o direito à igualdade conjugado com o direito à diferença*, persiste uma dúvida pertinente: *quando se avalia essa mudança é frequente a afirmação que a sociedade se tornou mais permissiva – isso significa que tolera a exceção, mas não prescinde da regra. E o que defende a regra?* (André, 1993, p.327). E apesar da mulher marcar presença crescente no espaço público e na cidade, e portanto no mundo do trabalho pago, a história tem demonstrado que o patriarcado é duradouro, e sistémico e isso explica a permanência da discriminação salarial, de oportunidades reduzidas na carreira profissional, da penalização da maternidade, da socialização para a deferência, da sub-representação em posições de poder e influência, e assim por diante (Queirós, 2019).

Felizmente hoje assiste-se a um número crescente de mulheres que clamam pelo seu lugar e influência no universo “dos planeadores”, nas áreas legislativas

do urbanismo e do ordenamento do território, no conhecimento, experiências e técnicas no planeamento dos transportes, habitação, proteção civil, sustentabilidade e desenho urbano. Mas ainda é pouco o que se sabe e divulga e estamos longe de atingir a igualdade de oportunidades, pelo que o planeamento territorial com perspetiva de género, é fundamental para que se celebre a diversidade, a valorização e experiência das mulheres, em casa e no trabalho, no espaço privado e no público.

Sandercock e Forsyth (1992) e Muxí Martínez (2018), chamam a atenção para outras vozes silenciadas, reveladoras de subalternidade relacionada com o estatuto social, a sexualidade, a etnia, religião, todavia, ter nascido e/ou ser identificada como mulher, é transversal e condiciona todas as outras diferenças de forma desigual. Se as perguntas que fazemos resultam de um conhecimento diferenciado, então as respostas aos desafios que temos pela frente serão distintas. Por isso, defendo que importa aprofundar o conhecimento sobre as mulheres no planeamento, bem como, as mulheres enquanto fonte de conhecimento sobre aspirações, experiências e necessidades no território.

PLANEAR A CIDADE, ORDENAR O TERRITÓRIO: AFINAL O GÉNERO IMPORTA

O ordenamento do território e o planeamento urbano estão relacionados com a criação de espaços, urbanos e rurais, que sejam, social, económica e ambientalmente sustentáveis, e que forneçam condições suficientes para providenciar locais adequados para viver com dignidade. Publicado em 2009 pelas Nações Unidas, o *Global Report on Human Settlements, Planning Sustainable Cities: Policy Directions*, enquadra o planeamento urbano enquanto ferramenta de gestão significativa para lidar com os desafios da urbanização sustentável enfrentados pelas cidades do século XXI.

A nível político internacional, será na Agenda Habitat e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, que as relações entre a igualdade de género e o planeamento espacial surgem relacionadas, embora date de há quase 70 anos o 'reconhecimento' internacional da igualdade de género. A *Declaração sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres* foi adotada

em 1967, mas seria apenas em 1979, que surgiria a *Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres* (CEDAW), o mais relevante instrumento jurídico internacional para a salvaguarda dos direitos das mulheres e da igualdade entre mulheres e homens. Segue-se em 1975, a Plataforma de Ação de Pequim e a consequente Declaração de Pequim, para garantir que a perspectiva de género se reflita em todas as políticas e programas dos governos, basicamente estabelecendo uma agenda para o empoderamento das mulheres.

Em Istambul, em 1996, na Conferência sobre os Assentamentos Humanos, das Nações Unidas (UN Habitat II), dá-se proeminência a aspetos da desigualdade de género no que respeita ao acesso à propriedade da terra e à integração da perspectiva de género nos assentamentos humanos e seu planeamento, legislação, políticas, programas e projetos relacionados, através da aplicação de análises sensíveis ao género.

Em 2015, surgiria a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, cujos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) contêm uma declaração política sobre a igualdade de género, enquanto contribuição fundamental para o progresso da concretização de todos os objetivos e metas. O Objetivo 5 (igualdade de género) e o Objetivo 11 (cidades e comunidades sustentáveis) dizem respeito a, entre outros:

- reconhecer e valorizar o trabalho de apoio e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade partilhada dentro da casa e da família;
- garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, económica e pública;
- realizar reformas para garantir às mulheres direitos iguais aos recursos económicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais;

- aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres;
- adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de género e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis;
- proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todas/os, melhorando a segurança rodoviária através da expansão da rede de transporte públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosas/os;
- aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planeamento e gestão de assentamentos urbanos participativos, integrados e sustentáveis;
- proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

Conjugadas as orientações dos ODS 5 e 11 demonstra-se visivelmente a orientação internacional sobre a produção do espaço (o desenvolvimento urbano e territorial), onde a igualdade de género é assumida como preocupação na construção de territórios sustentáveis – infelizmente este reconhecimento durou tempo demais na agenda prioritária internacional.

Em conformidade, surgiria a Nova Agenda Urbana (NUA), adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Sustentável (Habitat III), em 2016, contendo uma visão sobre cidades e aglomerados urbanos promotores do envolvimento cívico, integrando a igualdade de género – enquanto elemento estruturante de pertença e apropriação –, priorizando a segurança e a inclusão, a acessibilidade, a qualidade dos espaços públicos, fomentando a interação social e intergeracional, a expressão cultural, a participação política, oportunidades de emprego, e a coesão social (UN-Habitat, 2017). Entende esta agenda que serão os governos locais os protagonistas na promoção da igualdade entre mulheres e homens nos seus territórios.

Neste quadro internacional, fica reconhecido o acesso à habitação adequada como fundamental para garantir os direitos das mulheres. Mas também os direitos de propriedade iguais enquanto questões críticas para as mulheres cuja emancipação depende, em grande parte, da sua capacidade de possuir terra e habitação. Ora em certas sociedades (patriarcais), as mulheres podem ser excluídas da aquisição de bens, heranças e decisões sobre recursos e propriedades. A morte de um cônjuge pode-as tornar sujeitas a despejo por parentes, uma prática comum por exemplo, na Índia e em África. Muitos países têm proteção legal limitada para os direitos de propriedade das mulheres, e onde ela existe, nem sempre é atendida, devido à fraca fiscalização e concordância do poder patriarcal.

Por outro lado, as infraestruturas e equipamentos sociais, são essenciais para que as comunidades funcionem adequadamente. Água potável e saneamento básico, eletricidade, tecnologia de informação e comunicação, entre outros serviços, são configurações que não apenas moldam a estrutura espacial das cidades, mas também reforçam as desigualdades entre homens e mulheres. Tradicionalmente, as infraestruturas têm sido associadas a megaprojetos e tendem a servir áreas residenciais com poder económico, excluindo as soluções com as quais as mulheres se identificam sofrendo múltiplas desvantagens no seu quotidiano por falta de opções. Equipamentos, como escolas e hospitais, são componentes importantes para a vida quotidiana. As infraestruturas e os equipamentos precisam de coordenação como parte do processo de planeamento e desenvolvimento territorial, que muitas vezes carece de considerações sobre as necessidades específicas das mulheres, por exemplo, no acesso a creches e centros de dia, wc públicos, ou mesmo, casas de abrigo e refúgios para mulheres que fogem da violência. Isto acontece porque as mulheres têm menos influência no planeamento dos serviços municipais, um reflexo da falta de uma representação política e profissional equitativa.

As infraestruturas (e respetivos serviços) de transporte fornecem uma rede para movimento, comunicação e troca. Foi apenas na última década que decisores políticos e planeadores do sistema de transportes reconheceram as diferenças de género no modo como mulheres e homens viajam. Depois de caminhar, o

transporte coletivo é a forma mais comum de transporte para mulheres em grande parte do mundo. As mulheres tendem a usar os transportes públicos e fazem viagens mais curtas, com múltiplas paragens e variados propósitos e tempos (Queirós e Marques da Costa, 2012; Queirós et al., 2016; Queirós et al., 2019a). E em alguns países, devido a tradições culturais ou religiosas, as mulheres são impedidas de usar o transporte público ou bicicletas, restringindo a sua mobilidade.

Os equipamentos para o cuidado com as crianças raramente se encontram nas proximidades dos centros de emprego. Quando aqueles estão indisponíveis, as mulheres são severamente limitadas pela difícil decisão entre adiar (ou não) ter filhos e pagar por creches, com salários ou tempos perdidos. Igualmente, o transporte público está programado para trajetos racionais casa- trabalho, em vez de se estruturar com base nos percursos (aparentemente) erráticos das mulheres, responsáveis pelas tarefas domésticas e pelo trabalho remunerado (Sandercock e Forsyth, 1992). Estas reflexões colocadas pela teoria feminista mostram o impacto destas disfuncionalidades na sociedade, contudo as teorias económicas as ignoraram apesar do seu impacto na vida das cidades (Markusen, 1980).

O desenvolvimento urbano e territorial envolve a criação de lugares e espaços para oportunidades de emprego. Planear o território, a cidade, não significa apenas regular os usos do solo, mas também criar condições para o desenvolvimento territorial, procurando integrar o emprego com os transportes, o lazer e a habitação.

O estatuto no emprego de homens e mulheres varia muito, sendo que as mulheres são ganham menos do que os homens para fazer o mesmo tipo de trabalho e ainda são menos propensas a ter uma renda regular ou uma posição assalariada fixa. As mulheres estão sub-representadas em áreas como a governança do setor público e as profissões afins do ambiente construído, como o planeamento urbano e o ordenamento do território.

Em geral, as mulheres são menos ativas economicamente no emprego formal do que os homens. Nos países desenvolvidos, cerca de 60% das mulheres combinam o emprego com as responsabilidades familiares. Mas em países em

desenvolvimento, as razões para as mulheres ficarem fora do mercado de trabalho estão relacionadas com valores socioculturais, baixa escolaridade, ou a necessidade de desempenhar papéis de cuidado dentro do lar. No mercado de trabalho, registam-se desigualdades de género em relação às condições salariais e de trabalho, e isso tem implicações para a capacidade de acesso das mulheres à habitação, transporte e lazer e recreação. Se os custos em deslocações casa-trabalho se situam acima de 20% do rendimento familiar, são as mulheres que ficam mais restringidas na sua mobilidade, tendo menos oportunidade em se manter no mercado de trabalho, como é o caso da Cidade do México, onde as famílias gastam 25% dos rendimentos diários em transportes (UN-Habitat, 2012).

Diversas análises dos dados globais do emprego mostram sistematicamente que as mulheres têm mais probabilidade do que os homens de encontrar emprego no sector informal estando, portanto, em situações de emprego vulneráveis (UN-Habitat, 2012). As mulheres no setor informal são, com frequência, trabalhadoras domiciliares autónomas, comerciantes ambulantes, catadoras de resíduos recicláveis, etc. O emprego informal representa um grande número de riscos para mulheres e crianças nos países em desenvolvimento. Nos países do Caribe e na Índia, mulheres vendedoras de rua são regularmente assediadas pela polícia que questionam seu estatuto legal.

Diferenças de género também ocorrem nas esferas no trabalho remunerado e não remunerado – as mulheres são mais propensas do que os homens a atuar como as principais cuidadoras de crianças e idosos, doentes ou membros deficientes da família, bem como assumir a maioria das obrigações domésticas (Queirós et al., 2019a).

Em 1980, Dolores Hayden perguntava *What Would a Nonsexist City Be Like?* e produziu das visões mais amplas sobre a prática feminista no planeamento. Hayden, ao refletir sobre a entrada maciça das mulheres no mercado de trabalho, critica o dogma do urbanismo nos EUA que atribui a casa ao “lugar da mulher”. Desaprova ainda a distinção entre cidade e subúrbios e o sistema de crédito para habitação que privilegia os homens (brancos) em detrimento de mulheres e minorias. Questiona ainda como uma casa convencional pode servir

os interesses e aspirações das mulheres empregadas e as suas famílias, com o seu habitual conjunto de espaços privados que solicitam que alguém cozinhe, lave a roupa, limpe, tome conta das crianças, etc. Critica também as políticas de habitação americanas, entre outras, no que respeita às práticas de zonamento das áreas residenciais que não têm em conta que muitas mulheres não possuem carro, nem estão apetrechadas de serviços que as apoiem, mostrando que as mulheres não poderão melhorar o seu estatuto em casa por causa da sua posição económica frágil e não podem melhorar o seu estatuto no trabalho pago, se as suas práticas domésticas não forem alteradas.

Em alguns países observam-se iniciativas para abordar estas questões, como é o caso de Cuba, cujo Código da Família, de 1974, exige que os homens participem nos cuidados das crianças e domésticos. O princípio é bom, os resultados desconhecem-se, não retirando o peso da domesticidade sobre as mulheres, apenas sugere a negociação entre os membros da família na sua aplicação. Uma das experiências que Hayden (1980) relata, é a das “casas de serviço” ou “casas coletivas” que apoiam as mulheres trabalhadoras e as suas famílias, sugerindo a necessidade de repensar o desenho das áreas habitacionais, todavia as soluções encontradas não desafiam os homens a trabalhar na esfera doméstica. Outros projetos louváveis existiram, muitos deles da iniciativa de feministas, mas falharam em reconhecer que o problema que procuravam resolver colocava maior peso sobre outras mulheres com menos poder económico. Assim, no entender da referida autora, o que as mulheres devem reivindicar são serviços comunitários/de proximidade para apoio à vida familiar e o reforço da sua independência económica para maximizar as suas escolhas pessoais e familiares. Do que se trata é da luta contra os estereótipos de género e discriminação salarial.

Estas questões relacionadas com a conciliação têm uma dimensão espacial e, enquanto tal, devem ser consideradas na localização das infraestruturas, na prestação de serviços, nas ofertas de emprego e de residência, e o desenho das cidades deve articular-se com os contextos de vida local. Como as mulheres se encontram pouco representadas nas profissões relacionadas, e como ainda têm menos oportunidades em participar na construção das cidades e territórios, estes

assuntos são minorizados. Não esquecendo que o universo das mulheres é em si muito diverso: mães solteiras, esposas agredidas, trabalhadoras migrantes, mulheres brancas ricas, mulheres negras pobres, mulheres idosas, mulheres ciganas, entre tantas outras. Apesar destas diferenças, transversal a todas, é o facto de serem mulheres, e de continuarem a ser as maiores responsáveis pelo trabalho de cuidado (não pago). O desenvolvimento territorial não pode ignorar estas dimensões da diversidade e a multiplicidade de experiências que encerram.

Visões que são amplas no escopo e integram diferentes atividades e escalas de planeamento, equacionando desde os locais de residência aos transportes, e locais de trabalho e ambiente urbano, mostram a necessidade de um conhecimento integrado para uma ação adequada à conciliação casa-trabalho. Porém, quase 40 anos depois, as teorias e práticas do planeamento ainda não foram capazes de articular seriamente os setores económicos e sociais no território e incorporar a perspectiva de género. Chegamos ao século XXI e continuamos a exigir um novo modelo de planeamento que incorpore a dimensão de género nas teorias e práticas, que elimine a discriminação de género, assegure o pleno “direito à cidade”, crie ambientes e espaços inclusivos que reflitam e respondam à diversidade social (Ortiz Escalante e Gutierrez Valdivia, 2015).

Apesar dos alertas sobre a invisibilidade das mulheres na teoria e prática do planeamento, e da falta de articulações para dar respostas aos desafios do desenvolvimento territorial inclusivo, o pensamento dominante continua habitado por figuras masculinas, talvez pela influência da modernidade. O homem como principal escala, medida, forma, proporções e fonte de beleza de todas as coisas. Basta refletir sobre o *Modulador* de Le Corbusier, um sistema de proporções que devolve a harmonia ao espaço em relação ao corpo humano (masculino), ou o sistema normalizador de Ernst Neufert que combina os fundamentos, normas e prescrições sobre relações espaciais, dimensões de edifícios recintos, instalações e utensílios, tomando o ser humano (homem) como medida e objetivo para projetar o espaço. Esta visão dominante na modernidade entende que as ações do homem no espaço condicionam a modulação física e a

experiência do mesmo e, como tal, o homem é a medida universal para a ordenação espacial (Sousa, 2013). “O espaço configura-se a partir dos papéis e estes, por sua vez, são conformados pelo espaço” (Muxí Martínez, 2018: 31).

As artes, a comunicação, e as áreas científicas ligadas ao planeamento territorial trataram de reforçar esta ordem, expondo a ligação entre os papéis de género e o espaço: as mulheres na esfera doméstica e os homens na pública e o espaço monofuncional, estanque, estruturado a partir de estruturas rígidas e hierárquicas. Uma das melhores ilustrações desta dicotomia, apontada por Bondi (1998), reside no *ideal*, representações e juízos de valor, com efeitos poderosos, acerca da cidade e subúrbios, mundos separados do trabalho e da residência, o centro urbano masculino, associado ao poder financeiro, político e económico e, portanto, muito valorizado, e o subúrbio, periférico, associado à dependência, domesticidade e feminilidade, votado à família nuclear patriarcal.

E mesmo o reconhecimento do trabalho profissional das mulheres nestes domínios é limitado evidenciando, seja através da atribuição de prémios, possibilidade de assinatura de estudos e projetos ou da presença em cargos de decisão política, a hipervalorização da obra masculina na produção do espaço. Apesar das inúmeras denúncias de geógrafas e arquitetas feministas sobre este modelo de dominação, em pleno século XXI é indispensável continuar a desafiar o “homem modulador”, neutro, universal, racional e normalizador que dominou o discurso, o conhecimento e a experiência espacial nos últimos 200 anos, e demonstrar que esta é uma verdade parcial e enviesada, que exclui uma multitude de outros conhecimentos e experiências. Hoje a vida das pessoas nos centros e periferias conecta-se de formas muito diferenciadas, de acordo com o género, mas também do estatuto social, etnia, sexualidade, idade, e assim por diante, contradizendo as representações binárias.

PLANEAR E ORDENAR COM PERSPETIVA DE GÉNERO

As instituições da pós-modernidade são substancialmente diferentes, não procuram a normalização, mas a celebração da diferença. A era da globalização, dos *new media*, da liberdade individual e diversidade cultural que vivemos, revela padrões e estilos de vida diversos, complexos, fluidos e dinâmicos. Este é o contexto da celebração da diferença e, assim, da reivindicação da igualdade. Diante destas mudanças substanciais, a alternativa aos saberes racionais e universais, proclamada pelas mulheres e grupos minoritários, prioriza o conhecimento e a experiência individual e a igualdade de oportunidades. Neste contexto emergem propostas alternativas para pensar o território, derivadas dos seus saberes e experiências, todavia pouco conhecidas e difundidas, como o conjunto habitacional do início dos anos 1990, em Viena, conhecido por *Frauen-Werk-Stadt*, cujo plano diretor foi desenhado por Franziska Ullmann.

Ullmann aborda a arquitetura e a cidade a partir da sua experiência pessoal introduzindo questões de género, família e novas formas de viver e de trabalhar (Ullmann, 2013). Reconhecendo que a casa é mais do que um espaço para o “empacotamento” de pessoas e um abrigo físico, e que a abordagem monofuncional é contraprodutiva, o projeto jogou com a combinação de três ideias-chave: primeiro, o conceito de espaço, desde uma hierarquia de pontos, extensão e “empilhamento” de pessoas nas suas casas; segundo, o privado e o público conectam-se e a casa dialoga com o bairro e a cidade; terceiro, a “coreografia urbana” que, para os homens, com elevada mobilidade, se traduz em deslocações rápidas e unidirecionais e, como tal, as áreas residenciais servem uma única funcionalidade, enquanto as mulheres e outras pessoas que desempenham tarefas de cuidado, menos móveis, esperam que as suas áreas residenciais e vizinhanças preencham uma série de funções adaptadas ao seu quotidiano. O resultado é um projeto residencial, que nasce da visão de uma arquiteta, cujo desenho corresponde às necessidades e experiências do quotidiano das mulheres (Ullmann, 2013). Para Ullmann, a crítica ao planeamento da modernidade é óbvia neste projeto: o espaço do quotidiano deve conter qualidades *soft*, isto é, que facilitam a identificação e integração num

contexto amigável, e não apenas qualidades *hard* que resultam da mera aplicação de prescrições, medidas e normas.

Trata-se, portanto, de abordar a produção do espaço a partir de diferentes realidades e perspectivas – e não de discutir se as formas são mais retilíneas ou curvas –, de fazer a leitura do espaço de forma distinta da regra estabelecida, da suposta universalidade da experiência masculina. Importa também resgatar nomes, projetos e iniciativas que ficaram nas sombras.

A perspectiva de gênero no planejamento implica colocar em igualdade de circunstâncias as exigências derivadas do trabalho produtivo e do trabalho reprodutivo. Inclui ainda pensar o espaço multifuncional, a mistura e a proximidade, desde a experiência pessoal. Para tal, é relevante que o planejamento territorial não aborde os fenômenos no espaço apenas a partir dos dados estatísticos, na maioria das vezes, incompletos e desfasados das mudanças rápidas que caracterizam os nossos tempos e das necessidades de homens e mulheres.

As atuações no território – concebidas e desenhadas a partir dos gabinetes de planejamento – com relevância econômica, social e cultural têm impacto de gênero. Ignorar as relações entre as escalas de trabalho, quer estejamos a planejar ao nível da rua e do bairro, ou da cidade e região, gera falta de coerência em muitos territórios, por se ignorem as redes de proximidade e como estas afetam e são afetadas nos territórios mais amplos ou próximos.

A relação entre os espaços públicos, os equipamentos, a mobilidade e a habitação são os principais temas que definem as variáveis sobre as quais se desenvolve a vida quotidiana (Muxí Martínez et al., 2011). Retomando Lefebvre, o espaço vivido (o das vivências quotidianas), muito complexo e contingente, é um produto da sociedade civil, onde se inclui e assinala o gênero feminino.

As experiências das mulheres não têm sido razoavelmente consideradas como conhecimento relevante para os programas e projetos de desenvolvimento territorial. Sair da esfera dos peritos de planejamento e procurar a participação cidadã, e muito em particular, das mulheres, comporta aprendizagem e sensibilização mútua e a tomada de consciência crítica para questionar o modelo dominante. Neste contexto, temas como a segurança, e a participação, são

relevantes para a definição de implantação de equipamentos e serviços, pelo que é imperativa a abordagem da transversalidade (e complementaridade) das questões físicas e sociais.

Ambicionamos que o destino das mulheres seja ocupar o espaço que lhes é devido. Sair da própria sombra implica incidência de luz, pois luz e sombra são os elementos básicos da tridimensionalidade. Está na hora de produzir o efeito de volume ao que se escreve sobre o planeamento e os seus rostos femininos mais relevantes, incluindo a perspectiva de género na teoria e na sua expressão prática, que é no território.

Referências

- André, Isabel (1993). *O falso neutro em geografia Humana. Género e Relação patriarcal no emprego e no trabalho doméstico*. Dissertação de Doutoramento em Geografia Humana Apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Lisboa: FLUL.
- Baylina, Mireia; Villarino, Montserrat; Garcia Ramon, M. Dolors; Mosteiro, M. Josefa; Porto, Ana M.; Salamaña, Isabel (2019). Género e Innovación en los nuevos procesos de re-ruralización en España. *Finisterra, Revista Portuguesa de Geografia*, LIV(110): 75-91.
- Bondi, Liz (1998). Gender, class, and urban space: public and private space in contemporary urban landscapes, *Urban Geography*, 19(2):160-185.
- Buckingham-Hatfield, Susan (2000). *Gender and Environment*. London: Routledge.
- Hayden, Dolores (1980). What Would a Non-sexist City be Like? Speculations on Housing, Urban Design, and Human Work. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 5(3): S170-187.
- Lefebvre, Henri (1991). *The production of space*, Oxford: Blackwell (publicação original, 1974).
- Markusen, Ann (1980). City Spatial Structure, Women's Household Work, and National Urban Policy. *Signs* 5(3): S23-44.
- Muxí Martínez, Zaida (2018). *Mujeres, casas y ciudades – Más allá del umbral*. Barcelona: dpr-barcelona.
- Muxí Martínez, Zaida; Casanovas, Roser; Ciocchetto, Adriana; Fonseca, Marta; Gutiérrez Valdivia, Blanca (2011). ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? *Feminismos/s*, 17: 105-129.
- Ortiz Escalante, Sara; Gutiérrez Valdivia, Blanca (2015). Planning from below: using feminist participatory methods to increase women's participation in urban planning. *Gender & Development*, 23(2015): 113-126.
- Queirós, Margarida (2019). Prefácio. In Isabel André, *O falso neutro em Geografia Humana. Género e Relação patriarcal no emprego e no trabalho doméstico*. Dissertação de Doutoramento em Geografia Humana, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Lisboa: FLUL, 1993.
- Queirós, Margarida; Marques da Costa, Nuno (2012). Knowledge on Gender Dimensions of Transportation in Portugal. *Dialogue and UniversalismE*, Vol (3), 1/2012: 47-69. <http://www.emporia.edu/~cbrown/dnue/>
- Queirós, Margarida; Marques da Costa, Nuno; Morgado, Paulo; Vale, Mário; Guerreiro, Júlia; Rodrigues, Fábio; Mileu Nelson; Almeida, Aníbal (2016). Gender equality and the City: a methodological approach to mobility in space-time. *TRIA International Journal of Urban Planning*, 9, 17(2): 143-158.
- Queirós, Margarida; Morgado, Paulo; Costa, Nuno Marques da; Mileu, Nelson; Almeida, Aníbal; Vale, Mário (2019a). Igualdade de Género nas Geografias EspaçoTemporais: Uma Análise a partir de Dispositivos Móveis. *Revista Latino Americana de Geografia e Género*, 10(1): 03-25.
- Rivera Garreta, María-Milagros (1994). *Nombrar el mundo en femenino. Pensamiento de las mujeres y teoría feminista*. Barcelona: Icaria.

- Sandercock, Leonie; Forsyth, Ann (1992). A Gender Agenda: New Directions for Planning Theory, *Journal of the American Planning Association*, 58(1): 49-59.
- Sousa, Catarina F. A. (2013). *A medida como suporte da arquitectura*. Porto: FAUP.
- Ullmann, Franziska (2013). Two pilot projects of social housing in Vienna. In Inés Sánchez de Madariaga and Marion Roberts, *Fair Shared Cities. The impact of gender planning in Europe*. England and USA: Ashgate, p. 297-323.
- UN-Habitat (2012). *Gender and Urban Planning: Issues and Trends*. Nairobi: UN-Habitat.
- UN-Habitat (2017). *New Urban Agenda*. Ecuador: UN-Habitat.