

URBANISMO SENSÍVEL AO GÊNERO: como oferecer cidades seguras para as mulheres

Carolina Baima Cavalcanti

Mila Landin Dumaresq



URBANISMO SENSÍVEL AO GÊNERO: como oferecer cidades seguras para as mulheres

Carolina Baima Cavalcanti¹

Mila Landin Dumaresq²

¹ Arquiteta e Mestre em Planejamento Urbano pela Universidade de Brasília. Consultora Legislativa do Senado Federal, Núcleo de Economia, área de Economia Regional e Desenvolvimento Urbano. E-mail: carolina.cavalcanti@senado.leg.br, ORCID 0000-0002-9660-8998.

² Consultora Legislativa do Senado Federal, Núcleo Social, área de Direitos Humanos e Legislação Participativa. E-mail: dumaresq@senado.leg.br.

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Gustavo A. Sabóia Vieira – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Danilo Augusto Barboza de Aguiar – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenação

Alexandre Sidnei Guimarães – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Pedro Duarte Blanco

Denis Murahovschi

Foto da Capa: Andressa Anholete/Agência Senado

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

conlegestudos@senado.leg.br

URL: www.senado.leg.br/estudos

ISSN 1983-0645

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

CAVALCANTI, Carolina Baima; DUMARESQ, Mila Landin. **Urbanismo Sensível ao Gênero**: como oferecer cidades seguras para as mulheres. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Fevereiro 2025 (Texto para Discussão nº 337). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2025.

URBANISMO SENSÍVEL AO GÊNERO: COMO OFERECER CIDADES SEGURAS PARA AS MULHERES

RESUMO

A violência contra as mulheres tem suas raízes fincadas na desigualdade de gênero, que tem sido histórica, cultural e socialmente construída e remodelada. A estrutura patriarcal da sociedade se reflete em nossas cidades. A infraestrutura, os serviços públicos e o planejamento urbano ignoram as necessidades de gênero, gerando situações de insegurança que afetam, principalmente, mulheres. Meninas e mulheres experimentam a cidade de forma hostil, têm medo de circular nos espaços públicos e são cerceadas em uma série de direitos: não podem usufruir plenamente a cidade; dedicar-se a atividades sociais, culturais e de lazer; locomover-se com liberdade; participar da vida política; ou mesmo trabalhar sentindo-se sempre seguras. Nas cidades, as mulheres apontam o transporte público, desde os pontos de embarque aos de desembarque de passageiros, como os locais mais ameaçadores em termos de agressões e assédio. Garantir que a cidade seja igualmente acessível e segura para todas as pessoas é papel dos governos e de toda a sociedade. Algumas estratégias de prevenção à violência contra mulheres nos espaços públicos têm sido testadas com sucesso, entre elas, a instalação de pontos de embarque e desembarque de passageiros especialmente adaptados para proporcionar às usuárias do serviço acolhimento e segurança.

PALAVRAS-CHAVE: urbanismo sensível ao gênero; violência contra as mulheres nos espaços públicos; transporte público; estratégias de prevenção.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	1
2	A CONSTRUÇÃO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO SOB UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA	1
3	A ESTRUTURA PATRIARCAL E A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	5
4	A QUESTÃO DA SEGURANÇA URBANA PARA MENINAS E MULHERES	7
5	NÚMEROS DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO ESPAÇO PÚBLICO.....	8
6	CIDADES SEGURAS PARA MULHERES: ESTRATÉGIAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA.....	10
7	IDEIAS LEGISLATIVAS PARA ATUAÇÃO DO SENADO FEDERAL NO TEMA.....	16
8	CONCLUSÃO	20
	BIBLIOGRAFIA.....	21

1 INTRODUÇÃO

Este Texto para Discussão teve origem em solicitação da Procuradoria Especial da Mulher do Senado Federal à Consultoria Legislativa de estudo sobre a viabilidade legislativa da instalação de abrigos de ônibus diferenciados, localizados em regiões de maior insegurança para mulheres, com o objetivo de promover a proteção e a segurança feminina.

A ideia – transformada em realidade por algumas cidades brasileiras, como veremos –, revelou-se um instigante ponto de partida para expor, de forma mais detalhada, aspectos da problemática relacionada a questão de gênero nas cidades, que perpassa, necessariamente, os debates relativos à violência e às estratégias para a promoção da segurança de mulheres e meninas em seus deslocamentos urbanos.

O texto apresenta, em linhas gerais, a construção social da desigualdade de gênero e a consequente naturalização da violência contra as mulheres. Com foco principal na violência de gênero sofrida nos espaços públicos, apresentamos a questão a partir das consequências da insegurança urbana para a vida de mulheres e meninas, tanto em termos de limitações ao exercício de direitos básicos quanto em relação às suas possibilidades de inserção econômica e política na sociedade. Também, mostramos iniciativas de enfrentamento do problema que têm sido aplicadas no Brasil e no mundo, incluindo algumas iniciativas legislativas. Nosso propósito é oferecer um panorama preliminar sobre o assunto para contribuir com o debate legislativo de soluções e estratégias para a superação desse estado de coisas.

2 A CONSTRUÇÃO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO SOB UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

A violência contra as mulheres tem suas raízes fincadas na desigualdade de gênero, que tem sido histórica, cultural e socialmente construída e remodelada.

No decorrer da história, os homens têm continuamente se apoderado da esfera pública, bem como das posições sociais de domínio e de prestígio. Em contrapartida, quase como que seguindo as leis da Física, o espaço das mulheres viu seu tamanho encolher, e qualquer associação ao feminino passar a

ser um convite à marginalização. A hegemonia masculina reduziu as possibilidades de atuação das mulheres, seja colocando-as em posições de subalternidade – sexual e econômica – ou confinando-as quase que totalmente ao espaço privado, à intimidade e à discrição¹. A divisão sexual do trabalho estabelecida a partir dessa realidade coloca, de um lado, os homens – fortes e inteligentes – a quem cabe chefiar a família e a sociedade, atuando na vida pública e tomando decisões e, de outro, as mulheres – pouco afeitas às grandes questões sociais e políticas – cujas funções primordiais seriam cuidar da prole e da família ou exercer tarefas servis, sendo – a depender de sua classe social e cor da pele – sujeitas à exploração econômica e sexual, nos espaços domésticos ou fora deles².

Nem sempre foi assim. Segundo Lerner, as mulheres detinham um papel fundamental no período que compreende os primeiros homínídeos eretos até a Idade da Pedra, seja nos cuidados com os bebês seja na efetividade da coleta de alimentos. No Neolítico, achados arqueológicos sugerem a adoração de uma Deusa-Mãe. Por milênios, a sobrevivência do grupo dependeu das mulheres. A baixa expectativa de vida nas primeiras comunidades humanas e a infância prolongada dos seres humanos exigia que elas tivessem muitas gestações e se dedicassem aos cuidados com os filhos por longos anos. Sua disponibilidade para a caça era, então, limitada. Era necessário que assim fosse, e a cultura do grupo refletiu essa necessidade, criando mitos, lendas, tradições.

É até possível admitir, portanto, que a primeira divisão sexual do trabalho tenha se originado de diferenças biológicas, não por causa de força ou resistência, mas pela capacidade de nutrir e cuidar dos pequenos. Essa explicação, contudo, só faz sentido em relação aos primórdios do estágio de evolução humana. A divisão sexual do trabalho, nestes termos, era funcional, não intencional. A dominância masculina tem sido construída historicamente a partir desse fato biológico e tornada uma estrutura criada e reforçada em termos culturais pela religião, pela ciência e pela filosofia³.

Na Grécia Antiga, que legou a base do pensamento filosófico ocidental, as mulheres não gozavam de direitos civis e políticos e eram consideradas seres

¹ LERNER Gerda. A Criação do Patriarcado: História da Opressão das Mulheres pelos Homens. Editora Cultrix, São Paulo, 2019, versão e-book.

² DAVIS, Angela. Mulheres, Raça e Classe. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

³ Ob. Cit. p. 40.

inferiores. Tal fato refletiu-se na mitologia⁴ e na sistematização do que entendemos como História, que excluiu as mulheres de qualquer possibilidade de expressão ou agência⁵.

Na Idade Média, a consolidação do Cristianismo e o advento da doutrina do Pecado Original representam um marco na história da submissão feminina⁶. Relembremos, ainda, o conceito tomista sobre ser a mulher um ser deficiente e falho (*Suma Teológica*) e os relatos históricos de perseguições, torturas e mortes de mulheres (“bruxas”) pela Inquisição, cujo único crime foi desafiar o *status quo* por meio do exercício de formas alternativas de poder político e religioso em suas comunidades.⁷

O discurso e a prática discriminatórios persistiram sob a influência dos ideais iluministas. A Revolução Francesa e seu ideário de liberdade, igualdade e fraternidade tiveram contornos excludentes de certas identidades (mulheres, povos colonizados e escravizados etc.)⁸. No século seguinte, marcado pelo cientificismo, positivismo e desenvolvimento das teorias darwinistas respaldou

⁴ A mitologia grega é pródiga em episódios nos quais as mulheres são objetificadas ou culpabilizadas pelas mazelas da humanidade, a exemplo das inúmeras investidas, inclusive violentas, de Zeus a mulheres e do próprio mito de Pandora. Sobre o tema, sugerimos a leitura do artigo De Pandora a Eva: fontes antigas da misoginia ocidental, de Maria José Ferreira Lopes. Disponível em: <http://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So807-89672012000200028>. Acesso em: 1^a nov. 2023.

⁵ “O homem, salvo exceções contrárias à natureza, é melhor líder que a mulher, assim como o indivíduo de mais idade e de melhores qualidades é melhor líder que o mais jovem e o incompleto.” (Aristóteles, *Política*, Capítulo V – “Do Poder Doméstico”). “O silêncio era o ornamento maior da mulher” (Sófocles, *Ájax*, diálogo de Tecmessa com Corifeu).

⁶ Teria sido uma mulher, Eva, a culpada pela queda do homem de seu perfeito estado de graça para o horror da existência. Sobre o tema, sugerimos a leitura do artigo de João Davi Avelar Pires, *Misoginia Medieval*; a construção da justificação da subserviência feminina a partir de Eva e do pecado original. Disponível em: <<https://seer.assis.unesp.br/index.php/facesdahistoria/article/view/311/275>>. Acesso em: 1^a nov. 2023.

⁷ “Efetivamente, por volta do século XI até do século XII, as mulheres preenchem os papéis que tradicionalmente foram atribuídos aos homens na história. As mulheres eram pregadoras e professoras, um papel assumido mais tarde pelo clero. Elas estavam na liderança de grandes mosteiros de poder religioso e político (Lerner, 99). Além disso, as mulheres lêem mais que os homens na Idade Média: leitura e escrita foram quase exclusivamente realizadas por mulheres. Como agora se sabe, a maioria dos homens eram analfabetos (Pernoud, 49). Em contrapartida, mulheres ensinaram meninas e meninos nos mosteiros. No período medieval, as mulheres ainda detinham uma grande potência econômica – possuíam cervejarias, fábricas, moinhos, empresas têxteis – e isso estava, em certas situações, relacionado com o seu poder religioso. Só aos poucos este poder vai desmoronar-se, já por volta do século XIV.” (*Mística Feminina na Idade Média. Historiografia Feminista e descolonização das paisagens medievais*, p. 3. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/graphos/article/view/16324>>. Acesso em: 14 mar. 2022.)

⁸ Lembremos a imolação de Olympe de Gouges, feminista francesa, ativista que apoiou a derrocada do Antigo Regime, mas foi condenada à morte e guilhotinada na fase do Terror, justamente por suas posições políticas vanguardistas e, certamente, pelo fato de ser mulher.

a relegação das mulheres ao papel de mãe e sua exclusão de oportunidades educacionais e econômicas, como única solução possível para assegurar a sobrevivência da espécie: a desigualdade biológica justificaria a desigualdade social e a posição de inferioridade da mulher.

No entanto, no mundo pós-Revolução Industrial, a mulher também precisou compor a força produtiva nas indústrias e se submeter, como os demais, a condições indignas de trabalho nas fábricas. A ocupação crescente de espaços públicos pelas mulheres, seja nas fábricas, seja nas escolas, criou um campo fértil para a produção intelectual de autoras sufragistas e abolicionistas, que refutaram as teorias biológicas da dominação masculina e, hoje, são consideradas pioneiras do movimento feminista⁹.

Ao longo de séculos, as ciências sociais, estruturantes do pensamento político, deixaram-se contaminar por uma visão preconceituosa e sem rigor científico acerca da condição feminina. Como resultado do ativismo e da coragem de “invadir” espaços eminentemente masculinos, as sufragistas se transformaram em alvos de discurso de ódio, de humilhações e, até mesmo, de agressões físicas e torturas.¹⁰

Atualmente, a despeito dos inúmeros avanços civilizatórios que observamos na luta contra a desigualdade de gênero, é importante pontuar que a naturalização de uma suposta inferioridade das mulheres não é uma questão trivial ou mero produto de comportamentos machistas imputados a reduzido número de indivíduos que não representam toda a sociedade. Como vimos, trata-se de relevante aspecto cultural que está presente desde o início do desenvolvimento da sociedade moderna, com inúmeros desdobramentos que vão desde a predominância de mulheres entre as pessoas em situação de pobreza à violência generalizada contra mulheres e meninas.

⁹ Lucretia Mott (1793-1880), George Sand (1804-1876), Jenny d’Héricourt (1809-1875), Elizabeth Cady Stanton (1815-1902) e Susan B. Anthony (1820-1906).

¹⁰ No Brasil não foi diferente. Com a Proclamação da República, parlamentares tentaram aprovar uma emenda que garantia às mulheres o direito de sufrágio. A tentativa não foi adiante. Ficou célebre o discurso do deputado Pedro Américo, ferrenho crítico da iniciativa, para quem a missão da mulher era “mais doméstica do que pública, mais moral do que política, com o dever mais grave de todos os deveres, o governo da família”. NUNES, Maria Lúcia da Silva. *A imprensa paraibana e os direitos da mulher*. In: *Pesquisa e historiografia da educação brasileira*, SCOCUGLIA, Afonso Celso e MACHADO, Charliton José dos Santos (org.). Autores Associados: Campinas, São Paulo, 2006, p. 126-127.

3 A ESTRUTURA PATRIARCAL E A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

No conceito das Organização das Nações Unidas (ONU), a violência contra as mulheres compreende qualquer ato de violência de gênero que tenha como resultado dano ou sofrimento físico, sexual ou mental às mulheres, incluindo ameaças de tais atos, coerção ou privação arbitrária de liberdade, ocorrendo na vida pública ou privada.¹¹ Trata-se de uma expressão guarda-chuva que se relaciona a outros conceitos: violência doméstica e familiar, violência sexual, assédio sexual e violência política, para citar alguns. Para a ONU, trata-se de uma grave violação de Direitos Humanos, além de um sério problema de saúde pública.

Segundo estudo do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), publicado neste ano, mais de ¼ da população mundial acredita que é justificável um marido agredir a esposa. O estudo aponta, ainda, que 26% de mulheres com mais de 15 anos já foram vítimas de violência doméstica praticada pelo parceiro íntimo. O levantamento revela informações estarrecedoras, mas não surpreendentes: apenas 27% da população ouvida em 80 países entende ser essencial para a democracia que mulheres tenham os mesmos direitos que homens; 46% afirmam que homens têm mais direito a ter um trabalho que mulheres; e 58% têm algum tipo de preconceito em relação a direitos sexuais e reprodutivos das mulheres.¹²

O desprezo pelas mulheres e sua inferiorização diante do homem é marca da violência contra as mulheres. O *Atlas da Violência de 2024*, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), apurou a ocorrência de 221.240 casos de notificações contra vítimas do sexo feminino no ano de 2022.¹³ O levantamento aponta, ainda, que quase 50 mil mulheres foram assassinadas na década de 2012-2022. De acordo com o IPEA, embora em 2022 o Brasil tenha atingido a menor taxa de homicídios de mulheres da década, enquanto a taxa geral (de homens e mulheres) caiu 3,6% entre 2021 e 2022, os homicídios de mulheres não apresentaram melhora nos índices entre 2021 e 2022,

¹¹ The United Nations defines violence against women as “any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual, or mental harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life”. Disponível em: <<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>>. Acesso em: 27 nov. 2024.

¹² *Breaking down gender biases*. Disponível em: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-06/gsni202302pdf_0.pdf>. Acesso em: 1^a nov. 2023.

¹³ Disponível em: <7868-atlas-violencia-2024-v11.pdf (ipea.gov.br)>. Acesso em: 11 dez. 2024.

permanecendo no patamar de 3,5 mortes para cada 100 mil mulheres brasileiras.

A desvalorização da capacidade feminina e a negação de direitos fundamentais (como os direitos à vida, à educação, ao trabalho e aos direitos sexuais e reprodutivos) limita as oportunidades das mulheres e tolhe seu direito de escolha – quando não as tortura e mata –, sendo uma importante ferramenta de controle social sobre seu comportamento, seus desejos e seus corpos.

Na interessante leitura da antropóloga Rita Segato, é o cimento patriarcal que funda todas as desigualdades e expropriações de valor que constroem os edifícios dos poderes econômico, político, intelectual, artístico. Essas estruturas têm um DNA masculino¹⁴.

Para se manter, a estrutura patriarcal da sociedade precisa articular e colocar em pleno funcionamento seus elementos lógicos: a produção de estereótipos de gênero, a naturalização de uma posição masculina dominante, a tolerância da violência contra a mulher, entre outros.

As cidades, como parte dessa estrutura social, são ambientes construídos que refletem todos esses elementos, na medida em que materializam os valores e princípios das sociedades que as constroem. Nas palavras de Leslie Kern¹⁵, as cidades se estruturam como “patriarcados escritos em pedra”, e têm, portanto, uma genealogia masculina.

Mas o que isso significa de fato? Significa que vivemos em um mundo onde tudo – dos medicamentos à posição dos edifícios – é testado e definido de acordo com padrões determinados por um corpo masculino. Os manuais de arquitetura e urbanismo, o planejamento urbano e de transportes, as normas para dimensionamento de infraestruturas e até o *design* de mobiliários urbanos e de veículos utilizados no transporte público, como ônibus e trens, utilizam como referência uma “pessoa padrão” cuja altura, peso e dimensões correspondem a de um homem adulto.

A adoção desse padrão não foi feita por acaso, ela representa a opção pela valorização e celebração do corpo masculino, preferencialmente branco e heteronormativo, em detrimento de outros corpos, tipos como inferiores, como

¹⁴ *La Guerra Contra Las Mujeres*, 2ª ed. revisada, Prometeo Libros, Buenos Aires: 2021, p. 8-10.

¹⁵ KERN, Leslie. *Cidade Feminista: a luta pelo espaço em um mundo desenhado por homens*. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2021.

mulheres, crianças, pessoas não brancas, homossexuais, transsexuais, pessoas idosas ou com deficiência.

Na prática, a utilização do corpo masculino como padrão “universal” impõe barreiras e dificuldades a todos os demais corpos que circulam nas cidades. Algumas dessas barreiras se materializam de forma física e tangível, como ruas escuras, ônibus de piso alto, calçadas estreitas, bancos inadequados e outros. No entanto, a expressão do patriarcado nas cidades também se manifesta a partir de dimensões simbólicas que nos lembram, a todo momento, quem construiu a cidade e a quem ela pertence. É essa simbologia que faz com que algumas coisas pareçam “normais e certas” – como ver pessoas brancas dirigindo automóveis e pessoas negras circulando em ônibus lotados, por exemplo – e outras pareçam “fora de lugar” e erradas, como mulheres circulando desacompanhadas à noite ou travestis passeando tranquilamente nas calçadas durante o dia.

São exatamente essas duas dimensões – física e simbólica – do patriarcado nas cidades as grandes responsáveis por potencializar e agravar a violência contra corpos identificados com o gênero feminino nos espaços públicos, especialmente aqueles pertencentes a mulheres pobres ou de grupos minorizados, como mulheres negras, periféricas, lésbicas, transsexuais, idosas ou com deficiência.

4 A QUESTÃO DA SEGURANÇA URBANA PARA MENINAS E MULHERES

Segundo a ONU, aproximadamente 4.5 bilhões de pessoas – ou 55% da população mundial – vivem em áreas urbanas. Até 2050, esse número deverá aumentar para 68%. Metade dessa população é composta de mulheres e meninas.

No entanto, pelas razões que expusemos no item anterior, é comum que a infraestrutura, os serviços públicos e o planejamento urbano ignorem as necessidades de gênero, gerando situações de insegurança que afetam, principalmente, mulheres em situação de maior vulnerabilidade social.

Os números da violência contra mulheres são amplamente conhecidos e trataremos deles no próximo item. Estatisticamente, resta comprovado que meninas e mulheres experimentam a cidade de forma hostil, sofrendo insultos, agressões, flerte e situações de assédio insistente. Tais acontecimentos geram

medo de circular nos espaços públicos e representam um processo de violência contínua que limita o acesso de seus corpos a uma série de direitos: o direito de usufruir da cidade e do bairro, por meio de atividades sociais, culturais e de lazer; o direito à liberdade de locomoção; o direito à participação na vida política; o direito de desempenhar funções na esfera pública; e o direito de acesso a oportunidades econômicas.

Em outras palavras, em função do medo de sofrer violências, as mulheres enfrentam obstáculos permanentes a sua mobilidade, os quais limitam seu acesso a recursos e a atividades básicas e as impede de exercer uma cidadania plena. O medo também funciona como um mecanismo social de sujeição das mulheres a posições subordinadas. Além disso, as limitações impostas pela violência restringem o acesso das mulheres à terra, à educação, à renda e ao poder de tomada de decisão, levando-as a situações de marginalização e exclusão. Segundo a ONU, setenta por cento da população mais pobre do mundo é mulher. As mulheres também são 14 vezes mais propensas a morrer em um desastre natural do que os homens.

O medo de vivenciar a cidade representa uma violação de direitos e não pode, em nenhuma hipótese, ser considerado normal ou natural. Não naturalizar a violência de gênero na esfera pública ou colocar as mulheres em uma posição permanente de vítimas é o primeiro passo para superar as barreiras impostas aos corpos femininos pelas cidades desenhadas por e para homens. Não é admissível que as mulheres devam se proteger saindo acompanhadas, evitando certos locais ou modificando os caminhos que tomam para realizar suas atividades, pois não é responsabilidade delas buscar subterfúgios para garantir sua segurança. Ao contrário, **garantir que a cidade seja igualmente acessível e segura para todas as pessoas é papel dos governos e de toda a sociedade.**

5 NÚMEROS DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO ESPAÇO PÚBLICO

Em 2017, um estudo sobre a segurança urbana em diversos países, conduzido pela ONG *ActionAid*¹⁶ compara violência contra mulheres e meninas nas áreas urbanas a uma “pandemia”, com dados que demonstram que um terço das mulheres do mundo – cerca de 736 milhões de pessoas – relatam ter sofrido

¹⁶ *A Cidade é de quem? ActionAid*, 2017. Disponível em: <1512135627DeQuemeaCidadeLow.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

violência física ou sexual em algum momento de suas vidas. Em Nova Déli, na Índia, um estudo realizado em 2012¹⁷, revelou que 92% das mulheres haviam sofrido alguma forma de violência sexual em espaços públicos ao longo da vida, e 88% das mulheres relataram terem sofrido alguma forma de assédio verbal de natureza sexual, incluindo comentários inconvenientes de natureza sexual, assovios, olhares e gestos obscenos.

No México, sete em cada dez mulheres enfrentaram algum tipo de violência em 2020¹⁸ e, no Brasil, a cada 7,2 segundos, uma mulher é vítima de violência física, a cada 1,5 segundo uma mulher é vítima de assédio na rua e a cada 6,9 segundos uma mulher é vítima de perseguição¹⁹.

Em 2019, pesquisa do *IBOPE Inteligência*, realizada na cidade de São Paulo²⁰, revelou que 63% das mulheres paulistanas já sofreram algum tipo de assédio em locais públicos. O transporte público foi o local apontado por 46% das entrevistadas como mais ameaçador em termos de agressões e assédio.

Como exposto, para as mulheres do mundo inteiro, a liberdade de se locomover em segurança pelas cidades é severamente restringida, seja como consequência de um planejamento e modelagem da infraestrutura de transporte não sensível ao gênero ou por normas sociais e culturais que normalizam a violência contra as mulheres. Existe, portanto, uma relação direta entre violência de gênero e mobilidade de mulheres no espaço urbano.

Especificamente esse tema, estudo realizado em nove capitais do País, em 2021, pelos institutos *Patrícia Galvão* e *Locomotiva*, com apoio da empresa *Uber* e da *ONU Mulheres*²¹, informou que 71% das mulheres brasileiras já passaram por alguma situação de violência ao utilizar algum meio de transporte em seu cotidiano. Entre as principais situações de violência que as mulheres já passaram durante seus deslocamentos estão: olhares insistentes e cantadas inconvenientes (44%); assalto, furto ou sequestro relâmpago (26%);

¹⁷ Disponível em: <<https://empoweredwomenfreefromviolence.wordpress.com/2017/04/17/gender-violence-and-the-effects-of-it/>>. Acesso em: 21 nov. 2024.

¹⁸ Disponível em: Como tornar as cidades mais seguras para mulheres: os planos do urbanismo feminista – BBC News Brasil. Acesso em: 20 nov. 2024.

¹⁹ Disponível em: Mulheres que transformam a Cidade #2: Segurança pública e gênero – Ideação – Grupo BID. Acesso em: 20 nov. 2024.

²⁰ Disponível em: <www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2020/02/ViverEmSP_Mulher_2020_embargo.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2024.

²¹ *Segurança das Mulheres nos deslocamentos pela cidade*. Locomotiva/Instituto Patrícia Galvão, outubro/2021. Disponível em: <Agência Patrícia Galvão | Agência Patrícia Galvão>. Acesso em: 21 nov. 2024.

importunação sexual (17%); preconceito ou discriminação por alguma característica corporal (16%); racismo (10%); agressão física (6%) e estupro (3%). Para as entrevistadas, a falta de policiamento, iluminação e ruas vazias estão entre os elementos que geram mais insegurança. Em particular, os pontos de ônibus são percebidos como os locais mais inseguros dentro dos sistemas de transporte.

6 CIDADES SEGURAS PARA MULHERES: ESTRATÉGIAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA

A *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* estabelece “a eliminação de todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas” como um dos seus objetivos específicos (Meta 5.2).²² A ONU adota uma abordagem de saúde pública²³ para classificar as estratégias de prevenção da violência contra as mulheres, com base no momento em que ocorrem as atividades de intervenção.

A prevenção primária – que é a que mais diretamente se relaciona ao presente trabalho – compreende atividades que se desenvolvem antes que a violência ocorra, prevenindo-a e evitando a vitimização. É destinada à população como um todo e focaliza as causas primárias da violência, geralmente relacionadas à estrutura patriarcal da sociedade.²⁴

Considerando o forte componente cultural da violência de gênero, a prevenção primária deve necessariamente compreender estratégias que mobilizem os diversos níveis, partindo do indivíduo até atingir a sociedade como um todo, incluindo organizações privadas e instituições estatais.

Em 2013, a *Comissão das Nações Unidas para a Situação da Mulher* identificou a questão da violência sexual contra mulheres e meninas em espaços públicos como uma área distinta de preocupação e apelou aos governos para que a prevenissem. Para contribuir com essa agenda, a agência *ONU-Habitat*

²² Disponível em: <<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/How%20We%20Work/flagship%20programmes/UN-Women-Flagship-program-me-Safe-cities-public-spaces-en.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2024.

²³ Disponível em: <<https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ESE/Asia/Docs/Publications/2020/05/Research%20on%20effective%20approaches%20to%20Prevent%20Violence%20Against%20Women.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2024.

²⁴ Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/revistagenero/article/view/31265>>. Acesso em: 25 nov. 2024.

divulgou, em 2020, cinco ações para a criação de espaços urbanos mais seguros e inclusivos para mulheres²⁵, quais sejam:

- i. Reduzir a vulnerabilidade social de mulheres e evitar a feminização da pobreza, ampliando seu acesso a serviços urbanos a partir de ações integradas e intersetoriais;
- ii. Promover o direito à moradia adequada e o uso misto do solo, produzindo bairros de finalidade comercial e residencial, menos segregados, mais compactos, com mobilidade urbana mais eficaz e redução da emissão de gases causadores do efeito estufa;
- iii. Promover políticas de resiliência climática responsivas a gênero, evitando que as mudanças climáticas ampliem ainda mais as desvantagens de gênero de origem social e econômica que já existem;
- iv. Planejar espaços públicos mais seguros, através da busca ativa por mudanças no ambiente físico das cidades; e
- v. Promover políticas de mobilidade urbana inclusivas para mulheres, que eliminem o risco de violência nos modos de transporte mais utilizados pelas mulheres, que são os ativos e coletivos.

Entendemos que as linhas de ação expostas nos pontos *iv* e *v* relacionam-se mais diretamente ao foco desse trabalho. É importante, ressaltar, no entanto, a importância de abordar essas ações a partir da forma como as mulheres vivenciam as cidades.

Sobre esse ponto, muito já se produziu em termos de metodologias e estratégias de intervenção urbana. Já na década de 1960, estudiosas das áreas de arquitetura, urbanismo e geografia começaram a demonstrar que o planejamento urbano não é neutro e que é preciso deliberadamente incluir nele questões relevantes direcionadas à experiência urbana das mulheres. Assim surgiu o *urbanismo sensível ao gênero*, que busca inclusão e proteção das mulheres no cotidiano urbanístico.

Além de evitar a má iluminação, aumentar a vigilância e fazer manutenção de espaços públicos, esse tipo de urbanismo busca investir em

²⁵ Disponível em: <ONU-HABITAT lista 5 ações que promovem cidades mais inclusivas e seguras para mulheres | As Nações Unidas no Brasil>. Acesso em: 3 dez. 2024.

estruturas inclusivas para criar espaços de convivência, gerando a chamada “segurança passiva”, que parte do pressuposto que quanto mais pessoas transitam em um lugar, mais seguro ele se torna²⁶.

Nessa linha, nos anos de 1970, desenvolveu-se uma vertente do urbanismo chamada “prevenção do crime através do desenho urbano” ou “urbanismo securitário”²⁷. Esse tipo de urbanismo organiza-se a partir de seis pontos-chave para a construção de espaços públicos mais seguros, são eles:

- i. saber onde você está e aonde você vai (sinalização);
- ii. ver e ser visível (visibilidade, iluminação, campo de visão, movimentos previsíveis);
- iii. estar em lugares ativos, com vida;
- iv. vigilância e acesso à ajuda;
- v. planejamento e manutenção das instalações nos espaços públicos; e
- vi. participação comunitária, mobilização da população e apropriação de lugares públicos.

A partir dessas premissas, em 1989, a cidade de Montreal, no Canadá, desenvolveu um importante instrumento de avaliação da segurança de áreas urbanas com foco em gênero: a *Auditoria de Segurança das Mulheres*. O instrumento consiste em uma avaliação detalhada dos ambientes urbanos – ruas, áreas residenciais, parques, comércio e transporte público – para identificar os principais fatores que causam insegurança nas mulheres. São avaliadas tanto questões práticas, como iluminação, vigilância, sinalização e acessibilidade, quanto as experiências e percepções das mulheres nos ambientes urbanos. Após a avaliação, a auditoria apresenta propostas de melhorias dos espaços urbanos, as quais devem ser colocadas em prática pelo poder público.

Com base na experiência canadense, a ONU-Habitat lançou em 1996 o Programa “Cidades Mais Seguras”, inicialmente voltado à diminuição da violência urbana em cidades africanas. O programa se baseia na realização de auditorias de segurança para mulheres em áreas urbanas, que avaliam criticamente o ambiente urbano e dão legitimidade às preocupações das

²⁶ Sobre o tema, ver: JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

²⁷ CPED em inglês: *Crime Prevention Through Environmental Design*.

mulheres. No âmbito dessa iniciativa, já foram realizadas ações em 77 cidades em 24 países, inclusive no Brasil.

Na mesma linha, em 2011, a ONU-Mulheres iniciou o Programa Global “Cidades Seguras Livres de Violência contra Mulheres e Meninas”, para prevenir e responder à violência contra mulheres e meninas em espaços públicos apoiando governos locais e nacionais na abordagem de soluções para o problema. Os parceiros – 27 cidades em países distintos –, comprometem-se a realizar estudos para coleta de dados sobre o fenômeno da violência de gênero em espaços públicos; aperfeiçoar sua legislação para tipificar crimes com aquela característica; imprimir uma abordagem de gênero no planejamento urbano e buscar a transformação de normas sociais e culturais que dão suporte à desigualdade de gênero.

Trata-se de metodologias que aumentam a conscientização da violência contra grupos vulneráveis e possibilitam que os tomadores de decisão entendam que o ambiente urbano é experimentado de diferentes maneiras, ensejando intervenções urbanas que permitam uma fruição equânime do espaço.

No Brasil, as parcerias locais com a ONU resultaram em iniciativas em cidades como Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Maceió, Teresina e Recife. A maior parte dessas ações consiste na realização de auditorias de segurança urbana para mulheres²⁸. Em 2019, por exemplo, o Movimento Nossa BH realizou, com o apoio da ONU-Habitat, auditorias em vários bairros da cidade de Belo Horizonte (MG), resultando em um relatório detalhado sobre o tema²⁹. Iniciativas semelhantes foram realizadas em cidades de Alagoas e Pernambuco.

De modo geral, a metodologia das auditorias de segurança urbana para mulheres engloba caminhadas exploratórias, rodas de conversa e cartografias da insegurança nos bairros. No entanto, nos últimos anos, tem se intensificado o uso de tecnologias digitais para ampliar o alcance dos mapeamentos realizados. Em Sydney, na Austrália, por exemplo, as auditorias contam com o auxílio de aplicativos e plataformas digitais de cruzamento de dados que usam *softwares*

²⁸ No Rio de Janeiro e em Teresina, foram realizadas iniciativas diversas das auditorias. No primeiro caso, destaca-se o projeto “Territórios Sociais”, que busca identificar o risco social das famílias moradoras de dez grandes complexos de favelas da cidade para reduzir suas vulnerabilidades. No segundo, destaca-se o projeto “Mulheres pelo Clima”, realizado pela Prefeitura de Teresina, que identificou três grupos de mulheres mais vulnerabilizadas pelos efeitos das mudanças climáticas (horticultoras, ceramistas e recicladoras) para atuação em parceria com acadêmicas e especialistas para propor iniciativas que contribuam para a adaptação climática.

²⁹ Relatório-Auditoria-de-Seguranca_tela.pdf. Acesso em 21 de novembro de 2024.

de geolocalização para identificar onde as mulheres se sentem inseguras e por quê. Um desses aplicativos, chamado *Safetipin*, utiliza *big data* para realizar as auditorias e gera pontuações de segurança para as diferentes áreas da cidade³⁰. No Brasil, o aplicativo foi utilizado para realizar auditorias de segurança das mulheres em cidades paulistas e fluminenses, inclusive em sistemas de transporte público, como no projeto de implantação do *Bus Rapid Transit* (BRT) em Aricanduva, São Paulo.

Na Espanha, o tema da violência contra mulheres nos espaços públicos foi incorporado em legislação nacional específica, que define instrumentos para a garantia da igualdade entre homens e mulheres³¹, dentre os quais se destaca o *Informe de impacto de género*. Baseado na metodologia das auditorias de segurança das mulheres, tais informes avaliam o ambiente urbano segundo critérios como segurança dos pedestres e dos espaços diurnos e noturnos. São apresentados ao poder público na forma de relatórios, similares aos relatórios de impacto ambiental (RIMA) ou de impacto de trânsito (RIT) utilizados no Brasil. Os relatórios de impacto de gênero que devem ser elaborados no âmbito de qualquer projeto de desenvolvimento urbano e tem como propósito indicar melhorias capazes de promover a igualdade de gênero.

Trata-se, a nosso ver, de instrumento bastante avançado, com potencial para reduzir fatores urbanísticos que potencializam a violência de gênero, ainda que sua capacidade seja limitada por fatores de ordem cultural que agravam esse tipo de violência.

No Brasil, a Constituição de 1988 consagrou a igualdade entre mulheres e homens e estabeleceu como objetivo da República o combate à discriminação por gênero. Apesar do país possuir ampla legislação sobre o tema da violência contra a mulher, esta concentra-se, sobretudo, nas esferas dos direitos penal e do trabalho. Não há menção à questão de gênero nem no regramento nacional sobre o planejamento urbano nem no planejamento dos transportes, sendo o

³⁰ Desenvolvido na Índia, o aplicativo já realizou auditorias em 75 cidades, em 16 países. Mais informações em: <Safetipin | Safetipin, Creating Safe Public Spaces for Women>. Acesso em 21 de novembro de 2024.

³¹ Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Disponível em: <BOE-A-2007-6115 Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres>. Acesso em 21 de novembro de 2024.

tema tratado, de maneira geral, por meio de legislações municipais ou iniciativas locais, inclusive do setor privado³².

Dentre essas iniciativas, destacamos a *startup* NINA, empresa de Pernambuco que desenvolve uma tecnologia de mapeamento de inseguranças e de violência urbana que pode ser integrada a soluções em transporte. A empresa desenvolve um diagnóstico da cidade quanto a estruturas de mobilidade e gênero e fornece a tecnologia de mapeamento. Em Fortaleza (CE), a tecnologia NINA foi integrada a câmeras de segurança instaladas em ônibus. A metodologia utilizada parte de informes feitos por pessoas vítimas de violência no aplicativo da empresa, que registra geolocalização, data e horário da ocorrência, cruza esses dados com as imagens captadas pelas câmeras de segurança e disponibilizam os registros à Polícia Civil. Além disso, os dados coletados seguem para um painel de controle acessado pelos gestores urbanos, que podem consultá-los por mapa de calor, horário de pico das denúncias e tipificação do crime. Isso ajuda tanto a combater os problemas relatados em caráter emergencial e prevenir novos assédios, quanto a mapear locais com alto número de ocorrências, ajudando no diagnóstico de deficiências urbanísticas, como, por exemplo, na iluminação pública.

Outro projeto de destaque é o “Abrigo Amigo”, parceria entre o Governo de São Paulo e a empresa Eletromídia, que oferece painéis para propaganda e mídias digitais em espaços públicos. O projeto disponibiliza painéis digitais especiais em pontos de ônibus, por meio dos quais é possível realizar videochamadas com atendentes treinadas através de um botão na tela. Durante a chamada, a atendente, que é preparada para acionar serviços de segurança pública e saúde durante situações de emergência, conversa olhando para a solicitante e também visualiza o ponto de ônibus onde ela está e a movimentação ao redor dela. Os equipamentos funcionam das 20h às 5h e são instalados em regiões da cidade classificadas como mais sensíveis no período noturno, especialmente para o público feminino.

Em Brasília, um projeto de lei prevendo iniciativa similar está em tramitação na Câmara Legislativa do Distrito Federal³³

³² Como exceção, identificamos o Projeto de Lei nº 1.169, de 2023, em tramitação na Câmara dos Deputados, que institui protocolo de ações para funcionários de empresas de transporte aéreo, marítimo e terrestre, em casos de violência contra a mulher dentro dos meios de transportes de que são responsáveis.

7 IDEIAS LEGISLATIVAS PARA ATUAÇÃO DO SENADO FEDERAL NO TEMA

É certo que milhões de pessoas utilizam transporte público todos os dias. Trata-se da força vital das cidades e da forma mais eficaz de locomoção. Por essa razão, parte das propostas legislativas identificadas nesse trabalho tem como objetivo adaptar abrigos de ônibus existentes para promover maior proteção e segurança feminina como estratégia para minimizar a sensação de medo e insegurança que exclui as mulheres da fruição completa dos espaços e serviços públicos.

Trata-se, a nosso ver, de medida meritória, que responde a pelo menos três dos seis princípios elencados pelo “urbanismo securitário”, a saber: sinalização; visibilidade e vigilância/ acesso à ajuda. No entanto, é importante observar que tais propostas consistem, de modo geral, em iniciativas legislativas locais ou estaduais. Isso ocorre porque a Constituição Federal delega aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a operação dos sistemas de transporte coletivo, cabendo ainda, aos últimos a instalação de equipamentos de infraestrutura urbana.

Sabemos que o inciso XX do art. 21 da Constituição Federal delega à União apenas a definição de diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano, inclusive transportes urbanos, mas isso não significa que a União não possa abordar o tema de alguma maneira. Respeitados o sistema constitucional de repartição de competências federativas e a diversidade de organização dos sistemas municipais e metropolitanos de transporte, é possível prever medida semelhante em legislação nacional.

Uma possibilidade válida seria inserir a questão entre as ações e estratégias do *Agosto Lilás*, mês destinado à conscientização para o fim da violência contra a mulher por meio da Lei nº 14.448, de 9 de setembro de 2022. É possível, nesse caso, que a norma federal proponha aos entes federados a adaptação de pontos de embarque e desembarque de passageiros do transporte público coletivo em áreas urbanas identificadas como de maior insegurança para as usuárias dos sistemas de transporte coletivo urbano ou metropolitano, como medida associada à efeméride. A proposta pode, inclusive, estender-se à

³³ Projeto de Lei nº 1.047, de 2024, que dispõe sobre a implantação do programa “Abrigo Amigo” no Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <Processo Legislativo Eletrônico>. Acesso em 22 de novembro de 2024.

previsão de monitoramento desses abrigos pelos órgãos de Segurança Pública, a semelhança do que ocorre no âmbito do projeto *Abrigo Amigo*.

Outra possibilidade válida, seria incluir disposições dessa natureza na legislação que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que define, em seu Capítulo II, diretrizes para a regulação dos serviços de transporte público coletivo.

Independente da legislação escolhida para a inserção da proposta, ressalta-se que qualquer medida sugerida deverá ajustar-se às realidades e à disponibilidade orçamentária de cada cidade que se propuser a adotá-la. Para tanto, é possível prever que os critérios para a adaptação dos abrigos sejam detalhados em regulamento do ente federado interessado – Estado, Distrito Federal ou município – responsável pela implantação do projeto. Nesse caso, a norma local definiria fatores relevantes para a implantação de cada ponto de embarque e desembarque, bem como detalhes acerca das tecnologias que deverão estar presentes em cada abrigo e as formas de integração e cooperação com as estruturas de segurança pública locais.

Acreditamos que uma proposição dessa natureza, caso aprovada, possa estimular os entes subnacionais a adotarem esse tipo de iniciativa sem desconsiderar as características específicas de seus sistemas de transporte, de segurança pública e as tecnologias disponíveis localmente, possibilitando, ainda, a eventual participação programática da União através de apoio financeiro para sua implementação, caso necessário.

Outra possibilidade válida seria buscar a instituição, no Brasil, de instrumento similar ao *Informe de impacto de género*, adotado na legislação espanhola. Vislumbra-se, nesse sentido, a possibilidade de inserção do instrumento no rol de institutos urbanísticos listados na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, também conhecida como Estatuto da Cidade.

A Constituição Federal (art. 182) delega ao poder público municipal a competência de executar a política de desenvolvimento urbano, conforme as diretrizes gerais fixadas em lei federal.

Tais diretrizes foram definidas pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que funciona como uma lei geral de direito urbanístico e regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. O Estatuto institui princípios e diretrizes para a política urbana e regula o uso da

propriedade a favor do bem coletivo, garantindo o direito às cidades sustentáveis. Para tanto, oferece instrumentos legais, urbanísticos, fiscais e financeiros a serem utilizados pelos municípios (art. 4º do Estatuto) para induzir formas de uso e ocupação do solo alinhadas ao interesse público.

É certo que evitar a violência de gênero e produzir cidades seguras para mulheres e meninas é de interesse público e alinha-se ao objetivo maior da política urbana. Nessa linha, algumas soluções são possíveis. A primeira é a adoção do “relatório de impacto de gênero” ou “estudo de impacto de gênero” como um novo instrumento urbanístico específico, a ser elaborado durante o processo de licenciamento urbanístico de empreendimentos e projetos de urbanização, expansão urbana, reconversão, requalificação ou reabilitação de áreas urbanas.

Para tanto, a legislação deverá dispor sobre as diretrizes gerais para a elaboração desse tipo de relatório, incluindo definições como:

- i. previsão no Plano Diretor ou em lei específica;
- ii. caracterização das situações em que caberá a elaboração do instrumento;
- iii. dimensões específicas a serem observadas, como por exemplo, iluminação, situação das calçadas, localização do mobiliário urbano, entre outras;
- iv. utilização de metodologia de elaboração participativa, como nas auditorias de segurança das mulheres; e
- v. indicação dos responsáveis pela elaboração do relatório e pela implementação de eventuais medidas de adaptação dos projetos às dimensões de gênero.

Tal solução seria, de fato, mais completa, e poderia ter o condão de positivar processos similares às auditorias de segurança urbana para mulheres na legislação urbanística do país. No entanto, outra opção possível seria incluir a análise de gênero como umas das dimensões a serem avaliadas no âmbito do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), instrumento já definido e regulamentado nos arts. 36 a 38 do Estatuto da Cidade.

O EIV é um instrumento urbanístico que funciona como uma ferramenta de apoio ao processo de licenciamento de empreendimentos ou atividades pela

administração pública municipal. Utilizando-se de lógica semelhante à adotada pelo Estudo de Impacto Ambiental (EIA)³⁴, o objetivo do EIV é analisar e informar previamente à gestão municipal quanto às repercussões da implantação de empreendimentos e atividades consideradas impactantes para seu entorno, sejam eles privados ou públicos³⁵.

O art. 37 do Estatuto estabelece que o EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades. Para tanto, o artigo lista, em seus sete incisos, as dimensões de impacto devem ser analisadas pelo estudo. Se adicionássemos um novo inciso ao artigo, o impacto de gênero e a segurança das mulheres poderiam compor o rol de questões a serem obrigatoriamente avaliadas pelo empreendimento. Tal solução seria mais simples e rápida que a primeira e teria a vantagem de simplificar um pouco a documentação exigida para o licenciamento de empreendimentos.

É necessário lembrar, no entanto, que a vinculação da análise de impacto de gênero aos empreendimentos sujeitos ao EIV pode trazer limitações aos seus resultados. A primeira delas é que eventuais alterações de projeto só seriam de fato realizadas se alguma desvantagem às mulheres fosse identificada como consequência daquele empreendimento em particular, limitando os efeitos do instrumento para adaptação e alteração de situações urbanas de insegurança pré-existentes. Também, limitaria a exigência da avaliação de gênero apenas aos empreendimentos considerados de significativo impacto urbanístico pela legislação municipal, o que poderia levar a sua aplicação apenas em um número reduzido de situações. Sobre esse ponto, ainda cumpre lembrar que em qualquer caso, inclusive para a adoção do Projeto *Abrigo Vermelho*, a implementação da iniciativa dependerá da vontade do município e das disposições do plano diretor, o que sempre reduzirá a efetividade das soluções propostas pela legislação federal.

³⁴ Introduzido pela Lei nº 6.938, de 1981, que *dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Para evitar a confusão acerca da aplicação dos dois instrumentos, o art. 38 do Estatuto da Cidades esclarece a relação e os limites de incidência do EIV e do EIA em áreas urbanas.*

³⁵ Sobre o tema, ver: SCHVASRBERG, Benny; MARTINS, Giselle C.; KALLAS, Luana M. E.; CAVALCANTI, Carolina B. e TEIXEIRA, Leticia M. *Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação*. 6 vol. Coleção Cadernos Técnicos de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: <EIV completo.cdr (caubr.gov.br)>. Acesso em: 31 nov. 2023.

De qualquer forma, é necessário admitir que a inserção da avaliação do impacto de gênero na prática da elaboração de projetos urbanos, independentemente de eventuais limitações, já representaria, *per se*, um grande avanço para as disciplinas de arquitetura e urbanismo e um primeiro passo para superar os problemas impostos pela genealogia masculina das cidades.

Além disso, considerando a centralidade do tema na agenda das agências multilaterais e os problemas reais de segurança pública enfrentados pelas cidades, a existência de norma federal sobre o assunto, ainda que de eficácia limitada, pode configurar estímulo suficiente para a adoção do instrumento pelos municípios.

8 CONCLUSÃO

Este texto buscou oferecer um apanhado geral do debate sobre a violência contra as mulheres no espaço público, apresentando dados sobre o problema e mapeando possíveis soluções para contorná-lo através de iniciativas legislativas.

Procuramos demonstrar que a violência contra mulheres e meninas nos espaços públicos é reflexo de um processo muito mais amplo, que perpetua a desigualdade de gênero em todas as esferas da vida social, cultural, econômica e política. Sabemos que ainda há muito a avançar sobre o tema no Brasil e que grande parte do desafio consiste em eliminar preconceitos, atitudes e padrões legais e comportamentais que reforçam a posição de subalternização e marginalização das mulheres.

Mudar realidades desiguais e superar iniquidades no acesso a direitos e oportunidades é o norte que deve sempre guiar e orientar os esforços coletivos do país.

Nesse contexto, o Poder Legislativo tem um importante papel a desempenhar como *locus* do debate político aberto e democrático de questões que afetam diretamente a vida de todas as pessoas, como a questão da violência de gênero que apresentamos nesse trabalho.

Ainda que não caiba ao Senado Federal promover diretamente mudanças no espaço físico e nas infraestruturas das cidades, uma vez que a política urbana é assunto de competência municipal, a amplificação de soluções e iniciativas locais de sucesso, como as auditorias de segurança das mulheres e os abrigos de ônibus monitorados, tem o condão de oferecer aos municípios ferramentas capazes de promover cidades mais seguras.

BIBLIOGRAFIA

ACTIONAID. *A Cidade é de quem?* Disponível em: <1512135627DeQuemea CidadeLow.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

AGÊNCIA PATRÍCIA GALVÃO. *Segurança das Mulheres nos deslocamentos pela cidade*. Locomotiva/Instituto Patrícia Galvão, outubro/2021. Disponível em: <Agência Patrícia Galvão | Agência Patrícia Galvão>. Acesso em: 21 nov. 2024.

ÁVILA, Thiago Pierobom de. *Políticas Públicas De Prevenção Primária À Violência Contra A Mulher: Lições Da Experiência Australiana*. Revista Gênero GÊNERO: Niterói, v.17, n.2, 1. sem. 2017, p. 95 – 125. ISSN: 1517-9699.

BBC News Brasil. *Como tornar as cidades mais seguras para mulheres: os planos do urbanismo feminista*. Disponível em: <Como tornar as cidades mais seguras para mulheres: os planos do urbanismo feminista>- BBC News Brasil. Acesso em: 20 nov. 2024.

BID. *Mulheres que transformam a Cidade #2: Segurança pública e gênero*. Disponível em <Mulheres que transformam a Cidade #2: Segurança pública e gênero – Ideação – Grupo BID>. Acesso em: 20 nov. 2024.

DAVIS, Angela. *Mulheres, Raça e Classe*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

EMPOWERED: Womens Right do Freedom From Violence (Blog) *Gender Violence and Causes of it*. Disponível em: <<https://empoweredwomenfreefromviolence.wordpress.com/2017/04/17/gender-violence-and-the-effects-of-it>>. Acesso em: 21 nov. 2024.

GOBIERNO DE ESPAÑA. Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Disponível em: <BOE-A-2007-6115 Ley Orgánica 3/2007>, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Acesso em: 21 nov. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Atlas da Violência 2024*. Disponível em: <7868-atlas-violencia-2024-v11.pdf (ipea.gov.br)> Acesso em: 11 dez. 2024.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

KERN, Leslie. *Cidade Feminista: a luta pelo espaço em um mundo desenhado por homens*. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2021.

LERNER, Gerda. *A Criação do Patriarcado: História da Opressão das Mulheres pelos Homens*. Editora Cultrix, São Paulo, 2019, versão e-book.

LOPES, Maria José Ferreira. *De Pandora a Eva: fontes antigas da misoginia ocidental*. Diacrítica [online], vol.26, n.2, 2012, p. 490-511. ISSN 0870-8967.

MOTT, Lucretia. *Discourse on Woman*. Disponível em: <[http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/naw:@field\(DOCID+@lit\(rbnawsan2748div3\)\)](http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/naw:@field(DOCID+@lit(rbnawsan2748div3)))> Acesso em: 14 mar. 2022.

MOTT, Lucrecia et all. <*Declaration of Sentiments: The First Women's Rights Convention (U.S. National Park Service)* (nps.gov)>. Acesso em: 11 dez. 2024.

Nações Unidas Brasil. *ONU-HABITAT lista 5 ações que promovem cidades mais inclusivas e seguras para mulheres*. Disponível em: <*ONU-HABITAT lista 5 ações que promovem cidades mais inclusivas e seguras para mulheres | As Nações Unidas no Brasil*>. Acesso em: 3 dez. 2024.

NUNES, Maria Lúcia da Silva. *A imprensa paraibana e os direitos da mulher*. In: *Pesquisa e historiografia da educação brasileira*, SCOCUGLIA, Afonso Celso e MACHADO, Charliton José dos Santos (org.). Pesquisa e historiografia da educação brasileira. Autores Associados. Campinas, São Paulo, 2006, p. 126-127.

PIRES, João Davi Avelar. *Misoginia Medieval; a construção da justificação da subserviência feminina a partir de Eva e do pecado original*. FACES DA HISTÓRIA [online], Assis-SP, vol.3, n.1, p. 128-142, jan.-jun., 2016 e-ISSN: 2358-3878 – Qualis B1.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOSHUMANOS (ONU-Habitat). *Relatório de Auditoria de Segurança das Mulheres em Belo Horizonte*. Disponível em <[Relatorio-Auditoria-de-Seguranca_tela.pdf](#)>. Acesso em: 21 nov. 2024.

REDE NOSSA SÃO PAULO. *Viver em São Paulo Mulher*. Disponível em: <www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2020/02/ViverEmSP_Mulher_2020_embargo.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2024.

SAFETIPIN. Disponível em: <[Safetipin | Safetipin](#)>, Creating Safe Public Spaces for Women. Acesso em: 21 nov. 2024.

SEGATO. Rita. *La Guerra Contra Las Mujeres*, 2^a ed. revisada, Prometeo Libros, Buenos Aires: 2021, p. 8-10.

SCHVASRBERG, Benny; MARTINS, Giselle C.; KALLAS, Luana M. E.; CAVALCANTI, Carolina B. e TEIXEIRA, Letícia M. Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação. 6 vol. Coleção Cadernos Técnicos de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: <[EIV completo.cdr](#)>(caubr.gov.br). Acesso em: 31 nov. 2023.

TROCH, Lieve. *Mística Feminina na Idade Média. Historiografia Feminista e descolonização das paisagens medievais*. Graphos [online]. Vol. 15, n.1 p. 1-12, 2013. e-ISSN 2763-9355.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *Breaking down gender biases*. Disponível em: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-06/gsni202302pdf_o.pdf>. Acesso em: 1^a nov. 2023.

UN WOMEN. *Effective Approaches To Preventing Violence Against Women (Vaw) Research On Programmes And Interventions Preventing Gender-Based Violence In Bangladesh*. Disponível em: <<https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ESEAAsia/Docs/Publications/2020/05/Research%20on%20effective%20approaches%20to%20Prevent%20Violence%20Against%20Women.pdf>> Acesso em: 28 nov. 2024.

UN WOMEN. Safe Cities and Safe Public Spaces. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/How%20We%20Work/flagship%20programmes/UN-Women-Flagship-programme-Safe-cities-public-spaces-en.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Violence Against Women. Disponível em: <<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>>. Acesso em: 27 nov. 2024.

Missão da Consultoria Legislativa

Prestar consultoria e assessoramento especializados ao Senado Federal e ao Congresso Nacional, com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da atividade legislativa e parlamentar, em benefício da sociedade brasileira.



Núcleo de Estudos e
Pesquisas

Consultoria
Legislativa

SENADO
FEDERAL



ISSN 1983-0645