


Estudo conceitual sobre os espaços urbanos seguros

Carolina de Mattos Ricardo

Carolina de Mattos Ricardo é advogada e cientista social, mestre em Sociologia do Direito pela USP e coordenadora de Justiça e Segurança Pública do Instituto Sou da Paz.

 Instituto Sou da Paz – São Paulo – SP – Brasil

 carolina@soudapaz.org

Paloma Padilha de Siqueira

Paloma Padilha de Siqueira é arquiteta e urbanista, mestre em meio ambiente e arquitetura bioclimática pela Escola Politécnica de Madrid, foi coordenadora da equipe de urbanismo comunitário no “Projeto Europeu de Segurança Cidadã para a Sociedade Diversa”, desenvolvido pela IE University.

 palomasiqueira.arq@gmail.com

Cristina Redivo Marques

Formada em Educação Física pelo IPA (Instituto Porto Alegre), Pós-graduada em Medicina Esportiva pela PUC/RS. Compôs, no Ministério da Justiça, equipe de coordenação do projeto “Espaços Urbanos Seguros”. No Ministério do Esporte, compôs a equipe de gestão dos projetos “Esporte e Lazer da Cidade - PELC” e “Praça de Juventude”. Atualmente é Coordenadora de Projetos do Consórcio Público da Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre - CM GRANPAL.

 CM GRANPAL – Porto Alegre – RS - Brasil

 crisredivo@gmail.com

Resumo

O texto é uma versão resumida da Nota Técnica sobre Espaços Urbanos Seguros elaborada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública para a Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, no âmbito do Termo de Parceria 752962/2010. Seu objetivo é apresentar um panorama geral sobre o tema, de forma a mapear o estado das artes conceitual, bem como da implantação de projetos de espaços urbanos seguros nos âmbitos nacional e internacional. Para tanto, o texto está dividido em uma apresentação geral do tema, no mapeamento das principais teorias sobre espaços urbanos seguros, na descrição de experiências internacionais e nacionais de implantação de espaços seguros e em considerações finais que analisam as principais lições aprendidas das experiências apresentadas.

Palavras-Chave

Espaços Urbanos Seguros; Prevenção da Violência; Cidade.

No mundo inteiro a preocupação com a segurança pública está cada vez maior. Cidades tornaram-se reféns da violência, sitiadas em guetos e com a população cada vez mais insegura e vítima dessa situação. Criam-se limites que não são apenas proeminentes visualmente, mas também contínuos na sua forma e sem permeabilidade à circulação, atuando mais como barreiras do que como elementos de ligação. Consequentemente, as partes da cidade acabam ficando separadas, dificultando a integração e a construção de um ambiente urbano conectado.

Esses fatores afetam direta e negativamente a relação das pessoas com os espaços públicos da cidade. As ruas, calçadas, largos, parques e praças são lugares onde ocorrem os contatos interpessoais e as manifestações coletivas. Quando a sensação de insegurança cresce, essa relação diminui, modificando a dinâmica do coletivo urbano. Cada vez mais a vida nas cidades está limitada a áreas confinadas, como os condomínios fechados, demarcadas com muros e cercas, afastando as pessoas dos espaços públicos e, consequentemente, da convivência coletiva. Tal isolamento segrega e impede que essa convivência seja estimulada e fortalecida.

A relação das cidades contemporâneas com a insegurança também é marcada por outras características que precisam ser destacadas.¹

No caso do Brasil, por exemplo, as grandes metrópoles possuem um padrão de segregação espacial que as divide entre centro e periferia, com territórios apartados dentro da mesma cidade, nos quais parte da população não tem acesso às políticas públicas e aos direitos básicos. A distribuição de crimes letais nos territórios das cidades também segue este padrão desigual, se concentrando nos locais com maior vulnerabilidade social.

Para contribuir com a discussão sobre segurança e insegurança nas cidades e em seus espaços públicos, o presente trabalho foi desenvolvido buscando apresentar um estudo conceitual sobre os espaços urbanos seguros, suas teorias, experiências exitosas em outros países e a sua aplicação no Brasil.

O artigo aborda as principais teorias sobre espaços urbanos seguros, algumas experiências internacionais sobre o tema e experiências brasileiras de desenvolvimento de espaços urbanos seguros, sendo encerrado com as considerações finais que buscam extrair as lições aprendidas a partir dos exemplos apresentados.

Teorias sobre espaços urbanos seguros

Há diferentes formas de conceber espaços urbanos seguros, marcadas por teorias que consideram o espaço público um fator de interferência na segurança da população. A relação entre o desenho do território e a maneira

como as pessoas utilizam e usufruem desse espaço é determinante quando se trata da segurança pública.

Nesse sentido, conhecer as principais correntes teóricas que reconhecem essa relação auxilia a compreensão sobre a relação entre espaço e segurança.

Desde os anos 1950, a organização dos espaços públicos urbanos enquanto forma de prevenção e redução da criminalidade se apresenta como foco de construções teóricas. Alguns autores como Jacobs (1961), Newman (1972), Jeffery (1971, 1977) e Crowe (1991) já apontavam o espaço urbano como um estimulador ou inibidor de oportunidades para a prática criminal e, nesse sentido, elaboraram conceitos a partir da ideia da influência do espaço físico na prática de crimes.

Os olhos postos na rua

Em 1961, Jane Jacobs publicou *The death and life of great american cities* (Vida e morte das grandes cidades), provavelmente a obra com maior influência sobre o ambiente urbano e sua relação com o crime, que trata, de um modo geral, da vitalidade urbana. Ao analisar as características comuns dos entornos vivos e seguros, em contraste com outros inseguros e conflitivos, Jacobs amplia os horizontes do planejamento urbano rumo ao entendimento das influências do desenho ambiental no comportamento social, defendendo que, quanto mais pessoas nas ruas circulando pelas calçadas, menor é o número de atos criminais, situação que denominou de *eyes on the street* (olhos na rua). Segundo Jacobs (2000), as cidades devem ter uma diversidade de usos complexa e densa e

seu esvaziamento não garante a segurança contra o crime e nem previne o temor ao crime. Para a autora, a existência de movimento de pessoas nas ruas, ainda que de desconhecidos, é positivo para proporcionar segurança.

As principais bases para o funcionamento equilibrado de um espaço urbano podem ser resumidas da seguinte forma: demarcação clara entre o espaço público e o privado, já que essa delimitação auxilia na definição da responsabilidade individual sobre o privado e a coletiva sobre o público, facilitando a ação dos cidadãos sobre os diferentes espaços; vigilância natural, que é a que se dá por parte de usuários, comerciantes ou daqueles que habitam na zona e exercem o controle social informal – é a ideia de “olhos na rua” – permitindo a vigilância natural cotidiana possibilitada pelo contato de visão sobre a rua; e, por último, calçadas e passeios que proporcionem uma utilização contínua, de forma a aumentar a vigilância natural informal e, conseqüentemente, a segurança.

Defensible space

Em 1972, Oscar Newman publicou o livro *Defensible space: crime prevention through environmental design* (Espaço defensável: prevenção do crime pelo desenho ambiental), em que aborda a importância da concepção e ordenamento do espaço físico para a prevenção criminal, lançando o conceito de *defensible space* (espaço defensável).

Para o autor, um *defensible space* caracteriza-se pelo conjunto de estratégias capazes de reestruturar os espaços residenciais das cidades, tornando-os controlados pela comunidade que os partilha. Estas estratégias englobam barreiras simbólicas ou reais, áreas de influência for-

temente definidas e o aumento das oportunidades de vigilância, tudo articulado para criar um espaço capaz de ser controlado pelos seus residentes (NEWMAN, 1996). A chave para a criação de espaços defensáveis está justamente na capacidade de moradores controlarem o acesso de estranhos. Esse argumento já foi alvo de críticas, por não incentivar o convívio e o respeito entre diferentes.

Teoria situacional do crime

Em seu livro *Criminal behavior and the physical environment* (O comportamento criminal e o ambiente físico), de 1971, o Dr. C. Ray Jeffery cunhou a expressão CPTED – *Crime Prevention Through Environmental Design* (prevenção do crime através do desenho ambiental). Nesse conceito existem dois elementos importantes para a prevenção criminal por meio do espaço: o lugar onde ocorre o crime e a pessoa que o comete. De acordo com esse modelo:

os atores criminosos executam as suas decisões com base num processo racional, ainda que muito incipiente, sendo que as suas percepções podem ser manipuladas no sentido de induzir nos mesmos o sentimento de risco em relação ao cometimento de um determinado crime. Estas percepções, ao influenciarem o processo de tomada de decisão, poderão levar o potencial criminoso a optar por desistir da ação, se no decurso do seu processo decisório concluir que os potenciais riscos superam os eventuais lucros derivados da ação criminosa (FERNANDES, 2007, p.51).

Jeffery (1990) afirma que é possível impedir ou diminuir o crime alterando o organismo e/ou o ambiente externo.

Em 1999, Timmothy Crowe aperfeiçoou o conceito CPTED com a publicação *Crime prevention through environmental design: applications of architectural design and space management concepts* (Prevenção do crime através do desenho ambiental: aplicação do desenho arquitetônico e dos conceitos de administração do espaço urbano), detalhando as aplicações desse conceito nos mais variados espaços urbanos. O autor incorporou, por um lado, a dimensão social, de forma a assegurar que o espaço se torne defensável pelos seus residentes, e, por outro, a preocupação com a criação de atividades sociais positivas e diversificadas para encorajar os residentes a se apropriarem do espaço e retirar proveito da vigilância natural (COZENS, 2008, p. 437).

Segundo Heitor (2007), o “ambiente urbano pode influenciar o comportamento delituoso de dois modos: fisicamente, proporcionando as condições espaciais onde os indivíduos atuam, e socialmente, promovendo as relações sociais a que os indivíduos respondem”.

São quatro os princípios do CPTED:

- *vigilância natural* – a disposição do espaço pode facilitar a possibilidade de ver e ser visto por outros. A boa visibilidade de um lugar aumenta a possibilidade de controle sobre este pelos seus residentes e utilizadores. Exemplos de mecanismos de vigilância natural: colocação estratégica de janelas, portas e árvores; iluminação correta; e atividades que levem à passagem e frequência de pessoas, maximizando a vigilância;
- *territorialidade* – o sentimento de propriedade pode ser reforçado quando os residentes se identificam com os espaços e quando a con-

figuração do espaço é compreensível para eles. O reforço territorial emprega elementos de *design*, tais como calçadas, paisagens e varandas, que ajudam a distinguir as áreas públicas e privadas, buscando a participação da comunidade na formulação do desenho da intervenção. A definição do território estimula um sentimento de propriedade e pertencimento do espaço público. Isso contribui com a manutenção e a correta utilização dos espaços;

- *controle social dos acessos* – pretende desencorajar o delinquente, aumentando o risco de que seja pego. Isto pode ser conseguido, por exemplo, canalizando a circulação para determinados locais por meio da utilização de passeios, portões, iluminação e árvores, o que possibilita maior controle do espaço;
- *manutenção do espaço público* – pode ser feita tanto pelo poder público como pela comunidade.

Em 2004, Ian Coulquhoun lançou o livro *Design out crime: creating safe and sustainable communities*, estabelecendo as bases do que chama de *situational crime prevention/2nd. generation CPTED* (prevenção situacional do crime – 2ª geração da prevenção do crime através do desenho ambiental). Essa doutrina não é uma corrente dominante.

É importante ressaltar que a teoria do CP-TED na sua aplicação deve respeitar as características físicas e sociais de cada localidade. É necessária uma análise contextual e local do tipo de espaço, do tipo de pessoas que o utilizam e do tipo de crime que ocorre. Assim, o planejamento das intervenções será direcionado especificamente para o local estudado, respeitando as individualidades de cada caso.

Sintaxe espacial

Por fim, outra linha teórica é a *sintaxe espacial* da Universidade Bartlett de Londres, de Bill Hillier (1996). O autor afirma que a segurança urbana está diretamente ligada ao fluxo dos movimentos da cidade, fazendo referência também ao processo de vigilância natural com as comunidades que eventualmente coabitam o espaço urbano e não simplesmente as que residem no local.

Experiências de espaços urbanos seguros em outros países

Foram levantadas algumas experiências internacionais relevantes relacionadas à concepção de espaços seguros. Algumas delas se centram mais na esfera do planejamento e outras em ações locais, e quase todas demonstram a preocupação pela integração dos setores de planejamento urbano, projeto arquitetônico e agentes de segurança pública.

As experiências descritas são as seguintes:² *Safer Cities* (cidades mais seguras) – Canadá; *Securedby Design* (seguro pelo *design*) – Reino Unido; Certificado de Casas Seguras – Holanda; e Programa Comunas Seguras – Chile;

1. Canadá – *Safer Cities*³

A cidade de Toronto comanda uma série de políticas de segurança que fazem parte do programa *Safer Cities*, que promove mecanismos e instâncias de cooperação entre os entes envolvidos no combate à violência e ao crime, como o governo central, o governo local, a Polícia e a comunidade no planejamento dos projetos voltados para suprir as necessidades locais com intervenções em ruas, bairros, parques, transportes e no comércio/indústria.

Desde 1996, o governo do Canadá é um importante sócio colaborador do programa *Safer Cities* UN-HABITAT.

A iniciativa privada também é um ator importante nas ações de prevenção da violência, havendo inúmeros exemplos que seguiram a tendência adotada pelas autoridades municipais, dentro do conceito de segurança sustentável,⁴ como a implantada no início dos anos 1990 no centro comercial *Dufferin Mall*, em Toronto.

Principais estratégias

O *Dufferin Mall* representava a principal oferta de comércio local do bairro e passava por problemas graves de criminalidade, como roubo violento ou comportamento ameaçador por parte de gangues juvenis, que frequentavam o local como ponto de encontro. Os usuários, principalmente as mulheres, passaram a evitar o local por considerá-lo inseguro. A administração do *shopping*, por sua vez, em vez de solucionar o problema com medidas mais duras de restrição aos frequentadores, resolveu fazer um esforço consciente de envolver-se social e comercialmente com os usuários e a comunidade de seu entorno. Sua filosofia, no momento destas mudanças, foi “quanto melhor a qualidade de vida no bairro, melhor será o ambiente do negócio – empresas que retribuem às comunidades que as sustentam”.

A partir deste compromisso, foi implantado um conjunto de atividades integradoras centradas no *shopping*, entre elas um jornal comunitário, programa de trabalho para jovens, áreas de jogos, programas educacionais e de combate à evasão escolar, além da cessão de

espaços de lojas para a instalação de sedes de conselhos locais e prestação de serviço social.

Resultados

O *shopping* conseguiu, assim, uma redução de 38% na incidência de crimes e condutas antissociais, nos cinco anos que se seguiram à implementação das ações (WEKERLE, 1999), passando a ser muito bem visto pela comunidade local. Uma abordagem que se mostrou capaz de equilibrar o bom senso comercial e a inclusão social.

2. Reino Unido – Secured by Design⁵

Em 1989, a polícia Britânica desenvolveu um projeto chamado *Secured by Design* (SBD), que compreende uma certificação para normatizar a construção de prédios e edificações, assegurando espaços com qualidade e segurança. O processo consiste em identificar e modificar os elementos considerados passíveis de influenciar o potencial agressor na decisão de cometer um crime, combinando critérios situacionais e arquitetônicos, afim de que se possa evitar o cometimento de crimes e mitigar a percepção do medo.

Principais estratégias

A entidade responsável pela realização deste processo e pela posterior certificação é a Polícia, que formou agentes especializados em reconhecer a relação entre o espaço físico e o comportamento criminal (*Architectural Liaison Officers*).

São objeto de certificação todas as novas construções ou reconstruções de espaços como estacionamentos, estações de trem, zonas habitacionais, áreas de lazer, os bairros e os edifícios

em geral. A certificação é feita com base na observação relacionada com os acessos públicos, a vigilância natural e o desenho das vias públicas.

Resultados

Adesão massiva ao programa por parte da maioria das polícias britânicas.

3. Holanda – Certificado Casas Seguras⁶

A polícia holandesa baseou-se na iniciativa inovadora do SBD do Reino Unido para desenvolver o Certificado de Casas Seguras, focado principalmente na planificação urbana do entorno da edificação e possibilitando flexibilidade em relação aos problemas e soluções específicos para cada lugar.

Esse projeto foi inicialmente pensado para novas construções e posteriormente adaptado também para edificação e entorno urbano pre-existentes. Suas diretrizes foram redigidas em linguagem acessível para arquitetos, urbanistas e agentes policiais. Como no caso britânico, cada corpo policial holandês passou a formar agentes especializados (*Architectural Liais on Officers*) para o processo de certificação. Estes agentes, em conjunto com os projetistas e clientes, analisam cada projeto a fim de diagnosticar e apontar diretrizes de prevenção de delitos e melhora da sensação de segurança.

Principais estratégias

O manual para certificação de casas seguras estipula 55 padrões de verificação em grande e pequena escala (urbana e arquitetônica).

Na escala urbana são analisadas as características do traçado e tecido urbano de um modo geral (tamanho do distrito, densidade,

altura e escala da edificação, acessos ao transporte público, de veículos, pedestres e bicicletas) e dos espaços públicos em particular (iluminação, estacionamentos ao ar livre, garagens parquinhos, túneis, paradas de transporte público, vielas, manutenção, etc.).

Na escala da edificação, analisam-se, por exemplo, controles de acessos, orientação dos cômodos e visibilidade de portas e janelas.

Resultados

Para as certificações é necessário um estudo detalhado das características do entorno, o que acabou servindo para orientar prioridades, promover o envolvimento da população em questões que vão além da própria casa e diminuindo em até 98% os roubos residenciais onde foi aplicado o programa.

Desafios

Atualmente, o maior desafio holandês consiste em incorporar este instrumento de forma regular nas normas de construção civil sem perder a flexibilidade para a proposição de soluções conjuntas entre planejadores, polícia e cidadãos.

4. Chile – Programa Comuna Segura⁷

Em 2004, o governo do Chile e a *Fundación Paz Ciudadana* elaboraram, para potencializar os resultados das intervenções em espaços públicos, o *Manual Espacios Urbanos Seguros*, baseado nos critérios do CPTED, cujo objetivo é oferecer recomendações de desenho e gestão comunitária. O Manual está dividido em três partes – conceitos gerais, recomendações de desenho e participação comunitária –, finalizando com uma valiosa compilação de experiências práticas realizadas

no âmbito do programa, entre as quais a da cidade de Puente Alto.

A experiência de Puente Alto destaca-se por ter sido pioneira em aplicar as metodologias de desenho seguro e o desenho participativo das áreas verdes pela comunidade. Inicialmente, identificaram-se as áreas mais vulneráveis e o perfil da delinquência com foco no espaço público e, em seguida, foram elaboradas propostas para modificação dos elementos apontados como geradores de insegurança.

Foram atendidas pelo programa três áreas da cidade com diferentes perfis e graves problemas de criminalidade, como vilas residenciais de baixa renda (Villas El Volcan, Caleuche e Chiloé), o centro da cidade, com trama urbana já consolidada, e a região de Las Granjas Antiguas, por possuir alto potencial de transformação e a maior praça de toda a cidade.

Principais estratégias

O primeiro passo do trabalho foi constituir uma equipe gestora, sensibilizada anteriormente por um seminário sobre o tema CPTED. A ela se uniram os responsáveis da municipalidade e representantes dos locais de intervenção. O prefeito esteve presente em quase todas as reuniões.

Uma vez formada a equipe, foram convocados os moradores das regiões e deu-se início ao diagnóstico, por meio de estatísticas, consultas aos moradores e usuários, mapeamento dos pontos de insegurança apontados, caminhadas exploratórias pelo entorno e fichas de avaliação baseadas em guias de desenho seguro.

A Villa El Caleuche, definida como prioritária após o diagnóstico, tratava-se de um conjunto de habitação social caracterizado por um pátio central de uso indefinido e mal iluminado, com acesso direto para as unidades habitacionais. Esta situação gerava problemas de venda de drogas e acúmulo de lixo e o local era evitado pela população.

Os moradores foram então convidados a participar de oficinas de desenho para o planejamento de alternativas para recuperação do espaço. Após este processo, foi organizada uma festa comunitária no local, onde se apresentaram as propostas das oficinas de desenho e o projeto final, para que as pessoas aprovassem coletivamente as propostas que melhor lhes representavam.

A execução foi realizada pelo governo municipal e a população participou somente no plantio das árvores.

Resultados

O uso do espaço mudou de forma imediata à finalização das obras, passando a ser frequentado em diferentes horas do dia e da noite.

Por meio de acompanhamentos posteriores, observou-se que a própria população se encarregou da irrigação das árvores.

Desafios

O maior desafio no caso chileno consiste em suprir as carências de infraestrutura urbana básica nas comunidades e dar suporte para a manutenção da organização comunitária.

Espaços urbanos seguros no Brasil

Foram levantadas algumas experiências brasileiras de intervenção no espaço urbano. Não é possível afirmar, contudo, que todas tenham

como foco principal a criação de espaços seguros, mas ajudam a conhecer o cenário desse tipo de intervenção na realidade brasileira, além de apontarem os principais avanços e desafios na temática dos espaços urbanos seguros no país.

As experiências descritas são as seguintes: Programas Espaços Urbanos Seguros – Jogos Pan-americanos – Rio de Janeiro; Projeto Praças da Paz Sulamerica – São Paulo; e Prometropole – Recife e Olinda.

1. Programa Espaços Urbanos Seguros – Jogos Pan-americanos – Rio de Janeiro⁸

O Programa Espaços Urbanos Seguros foi desenvolvido no âmbito da cooperação técnica entre o Programa das Nações Unidas – dos Projetos Especiais (Coproe) – e a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Ministério da Justiça) que implementou o *Projeto Medalha de Ouro: Construindo Convivência e Segurança* para desenvolver as ações de segurança pública dos Jogos Panamericanos e parapan-americanos Rio 2007. O projeto foi composto por nove programas, entre eles, o Espaços Urbanos Seguros.

Resumo e alguns resultados

O objetivo geral do Programa Espaços Urbanos Seguros no Rio de Janeiro foi requalificar áreas identificadas, por lideranças comunitárias das principais comunidades que concentraram os eventos esportivos (Complexo da Maré, Complexo do Alemão e Cidade de Deus), como locais inseguros devido à presença ou proximidade de atividades criminosas. Para essa requalificação, foram implementados três eixos de atuação:

- *Capacitação em gestão e desenho urbano* – realização de um curso de “Gestão e Desenho

Urbano” para 150 lideranças comunitárias (que já haviam sido formadas em um curso de “Resolução Pacífica de Conflitos”), com o objetivo de fornecer instrumentos para definir intervenções no espaço urbano mais adequadas às suas necessidades e à promoção de segurança, por meio de ações de planejamento urbano. A conclusão do curso foi marcada pela elaboração de projetos de intervenção urbana pelas lideranças em suas comunidades.

- *Capacitação em técnicas construtivas* – capacitação de 1.000 jovens e adultos de 18 a 45 anos, moradores das comunidades cariocas, do entorno do circuito dos Jogos Pan-americanos, em técnicas de construção civil para prestarem serviços em adequações que contribuíssem para a estética e segurança nos espaços urbanos da cidade do Rio de Janeiro, especialmente no entorno das áreas dos Jogos Pan-americanos.
- *Execução das adequações urbanísticas* – após a apresentação dos projetos de intervenções urbanísticas em suas comunidades pelas lideranças formadas no curso Gestão e Desenho Urbano, foram escolhidos 30 projetos para serem executados, dos quais 29 foram implementados. Os projetos selecionados seguiram critérios (normas e recomendações de desenho) de prevenção da violência e da criminalidade, de acordo com a necessidade local, contando sempre com a participação direta da população.

A maior parte dos projetos caracterizou-se por melhorias de espaços já existentes, tais como quadra e parquinho para crianças ou somente quadra e, em outros casos, a construção de praças ou quadras em terrenos vazios ou subutilizados.

Principais estratégias

Para a escolha dos territórios que receberam o programa, uma equipe realizou visitas às comunidades do entorno das instalações do Pan para verificar as condições de moradia, além de fazer contatos com organizações governamentais e não governamentais para conhecer seus projetos e integrá-los às atividades do programa Espaços Urbanos Seguros.

Durante a implementação foram feitas reuniões com as lideranças comunitárias, que auxiliaram nos ajustes e correções de rumo para a execução do programa. A realização dos projetos de intervenção urbana foi marcada pela gestão comunitária por meio de um o Comitê de acompanhamento.

A definição dos territórios considerou a percepção de insegurança por parte das lideranças. Alguns dos resultados apontam que houve melhoria na sensação de insegurança em algumas comunidades. Por exemplo, observaram-se casos em que o local que recebeu a intervenção deixou de ser área de abandono de carros roubados, em outros houve diminuição de roubos e, ainda, a iluminação deixou os moradores mais seguros.

2. Projeto Praças da Paz Sulamerica⁹ – São Paulo

Trata-se de um projeto implementado pela organização não governamental Instituto Sou da Paz em parceria com a Sulamerica Seguros em três praças localizadas em regiões periféricas da cidade de São Paulo. Seu objetivo é revitalizar as praças, no sentido de aumentar a sensação de segurança da comunidade do entorno e contribuir

para a prevenção da violência, fomentando a participação social, o uso e ocupação dos espaços reformados por parte da comunidade. O projeto teve a duração de quatro anos, entre 2007 e 2010, compreendendo as seguintes etapas:

- seleção de três praças da cidade de São Paulo, localizadas em bairros periféricos (Brasilândia, Grajaú e Lajeado) e que concentram altas taxas de criminalidade (especialmente homicídios);
- motivação e mobilização da comunidade do entorno das praças para participar do projeto, por meio de encontros e visitas informais, assembleias comunitárias e atividades culturais e esportivas, para conhecer o envolvimento da comunidade com o espaço e estimular a participação no planejamento e desenho da reforma da praça, bem como no planejamento e execução de atividades de ocupação do espaço;
- reforma das praças, a partir da construção coletiva do projeto de reforma, de maneira a incorporar as demandas e desejos da comunidade local;
- consolidação da gestão das praças por meio de assembleias comunitárias que procuraram contribuir para a convivência com as diferenças e a diversidade, auxiliando os moradores nas tomadas de decisões, sempre valorizando a resolução pacífica de conflitos;
- investimento na autonomia da comunidade do entorno, por meio do estímulo à realização de parcerias entre a comunidade, as organizações locais e o poder público.

Principais estratégias

Após a definição das praças que receberiam o projeto, foi feito um diagnóstico de

marco zero que produziu dados primários sobre as praças, tais como parcerias existentes entre o poder público e a comunidade no entorno das praças, nível de mobilização comunitária local, existência de grupos juvenis, participação dos jovens nos espaços institucionais e na gestão da praça, sensação de insegurança. Entre outros pontos, o diagnóstico de marco zero levantou que não havia normas coletivas que organizassem o uso das praças e também que os espaços eram percebidos como inseguros pela comunidade. O marco zero serviu de base para a avaliação do projeto após sua finalização.

A participação da comunidade se deu em todas as etapas do projeto. Após a seleção das praças, os moradores do entorno foram convidados a participar de assembleias comunitárias periódicas para discutir sobre as diferentes aspirações para o futuro espaço, para construir o projeto arquitetônico das praças e planejar ações culturais e esportivas realizadas no local mesmo antes da reforma.

A sustentabilidade dos espaços foi marcada pela consolidação da gestão participativa. No entanto, contrariando as expectativas iniciais, essa gestão não se deu de forma institucionalizada por meio de um conselho ou algum outro tipo de colegiado, mas sim pelo apoio proporcionado à comunidade para desenhar e executar diferentes atividades nas praças, para realizar parcerias com entidades locais, poder público e outros parceiros potenciais, para buscar recursos e os gerir de maneira adequada e para conduzir e mediar reuniões comunitárias capazes de contribuir para a resolução dos conflitos de forma pacífica.

Resultados

- Fortalecimento do diálogo como instrumento de mediação de conflitos.
- Significado da praça como polo de lazer e convivência.
- Aumento da participação feminina nas atividades de ocupação da praça, contribuindo para a diversidade no uso do espaço.
- Disseminação da metodologia do projeto para a Secretaria de Habitação da cidade de São Paulo.

3. Prometropole¹⁰

O Programa de Infra-Estrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (RMR) – Prometropole é uma iniciativa do Estado de Pernambuco, executado pela Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas – Condepe/Fidem, em cooperação com a Companhia Pernambucana de Saneamento – Compesa e com entidades da administração direta e indireta das Prefeituras de Recife e Olinda.

O programa buscou melhorar as condições de habitabilidade e de desenvolvimento comunitário das comunidades na área da Bacia do Rio Beberibe, contribuindo para a redução da pobreza e a melhoria da qualidade ambiental da Região Metropolitana do Recife.

A meta do programa era implementar ações integradas de infraestrutura urbana (água, esgoto, resíduos sólidos, drenagem, sistema viário, equipamentos sociais e de lazer, entre outros), ampliar e melhorar os serviços públicos prestados a essas comunidades e aumentar os mecanismos de regularização fundiária. Estava prevista, ainda, a implantação de equipamentos de uso coletivo e de caráter metropolitano, tais como

Parque nas Margens do Rio Beberibe, Parque Beberibe, Parque Nascledouro de Peixinhos e a implantação de vias coletoras, como, por exemplo, da Avenida Professor José dos Anjos, que margeia o Canal do Arruda – Vasco da Gama.

O prazo para a execução do Prometrópole era de cinco anos, contados a partir de julho de 2003, quando foi assinado o Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial – Bird.

Principais estratégias

O Prometrópole seria implementado por meio de um conjunto de ações agrupadas em três componentes:

- infraestrutura em áreas de baixa renda (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, drenagem, arruamento, pavimentação, etc.);
- infraestrutura metropolitana complementar (estações de tratamento de esgoto, aterros sanitários, equipamentos sociais, etc.);
- estudos e desenvolvimento institucional e comunitário (melhoramento da capacidade das instituições públicas e das organizações comunitárias, para implementar ações integradas de infraestrutura urbana e prover os serviços públicos nas áreas de baixa renda).

Considerações finais

O resumo das principais teorias e experiências apresentadas ajuda a conhecer o estado das artes em matéria de desenho urbano como estratégia de prevenção da violência e de segurança cidadã nos âmbitos internacional e nacional. No entanto, é importante tecer algumas reflexões sobre essas experiências, a fim de oferecer uma contribuição mais analítica sobre os aprendizados, seus êxitos e desafios.

Lições aprendidas das experiências de outros países¹¹

Sobre as diversas experiências internacionais relatadas neste artigo, é possível destacar algumas diferenças e semelhanças notáveis.

A maior diferença observa-se em relação aos desafios da segurança cidadã nos países dos hemisférios norte e sul. Enquanto nas experiências norte-americanas e europeias os desafios centram-se na assimilação dos critérios de desenho do espaço em suas diversas escalas e na integração da arquitetura e urbanismo com os profissionais da segurança, nas experiências latinas, a persistência de problemas estruturais, como as desigualdades socioterritoriais, a falta de moradia digna ou infraestrutura urbana, faz com que o desenho seja uma ferramenta de segunda ordem, chegando ao final dos processos.

Mesmo quando analisado o caso do Chile, por exemplo, que já tem o CPTED num estágio mais avançado em relação a outros países latinos, o que se observa é uma relação do tipo “*top-down*”, em que a iniciativa de utilizar os métodos de segurança sustentável parte de esferas de governo ou até mesmo do âmbito da cooperação internacional para então levar a necessidade à população. No caso dos países do norte, verifica-se justamente o contrário: a população já conta com políticas e obras desenvolvidas para satisfazer suas necessidades básicas, podendo se organizar em torno de temas que julgue relevantes e inovadores para a consolidação da cidadania, num verdadeiro processo “*bottomup*”.

Neste mesmo cenário, o papel da polícia também apresenta diferentes matizes. Nos pa-

íses latinos, com tradições de aplicação de métodos policiais e penais dissuasórios para garantir a paz, a polícia tradicionalmente assume este rol mais repressivo, tornando difícil que a iniciativa de liderar programas de transformação de Espaços Seguros parta dela, sendo necessária a intermediação de políticas específicas para seu envolvimento. Já nos países anglo-saxões, onde a polícia tradicionalmente atende às necessidades da população para garantir o bem-estar, muitas vezes a própria polícia protagoniza iniciativas relacionadas às melhoras do espaço construído.

O envolvimento de arquitetos e planejadores urbanos também é notavelmente distinto entre os diferentes grupos de países, provavelmente pelas mesmas razões já mencionadas a respeito da importância do desenho em umas ou outras sociedades. O caso da Holanda talvez seja o mais emblemático, pela abordagem da segurança do espaço de forma tão estrutural e integrada ao desenvolvimento urbano, a ponto de não reconhecer oficialmente um edifício como seguro caso não seja contextualizado em um entorno que favoreça a convivência e a igualdade de oportunidades, a ponto de formar agentes policiais para compreender o desenho urbano e arquitetônico e serem capazes de avaliar e propor alternativas a estes projetos em conjunto com os arquitetos.

No entanto, é possível perceber uma interessante mudança da tendência nas experiências latino-americanas que passam a integrar o desenvolvimento urbano com as políticas de espaços seguros, assumindo que a segurança deve ser incorporada no planejamento urbano, como legitimadora da liberdade para usufruir da cida-

de. Uma lição para ser aprendida e replicada nas cidades brasileiras que experimentam um momento de notável investimento em urbanização.

A experiência em Puente Alto no Chile apresenta um detalhe importante na definição das áreas de atuação do programa de revitalização dos espaços públicos, definindo como critérios para a intervenção o grau de vulnerabilidade e também o potencial de transformação urbana. Comparando-se com a transformação em algumas grandes cidades brasileiras, é possível afirmar que a urbanização de assentamentos informais pode significar ambas as coisas: trabalhar vulnerabilidades e oportunidades de mudanças de paradigmas urbanos.

Lições aprendidas das experiências nacionais

É possível afirmar que ainda há poucas experiências de espaços urbanos seguros no Brasil. A análise daquelas descritas no presente texto permite extrair alguns pontos de reflexão como aprendizado para futuras intervenções da mesma natureza.

Um ponto que se destaca é a necessidade de se avançar na capacidade de realizar diagnósticos que considerem de forma explícita a segurança cidadã (levando em conta públicos mais vulneráveis, crimes mais recorrentes, sensação de segurança e insegurança e elementos arquitetônicos que facilitam a ocorrência de delitos). Parte das experiências apresentadas realizou tal diagnóstico, mas falta, sobretudo, a elaboração de um estudo inicial, quantitativo e qualitativo, que tenha como foco específico a temática da segurança. É possível lançar mão de técnicas específicas de análise, tais como pesquisas de vitimização, levantamentos sobre

percepção de segurança e insegurança (incluindo recorte de público), análises criminais e estudo arquitetônico.

Em relação à análise sobre percepção de segurança e insegurança, fundamental para levantar quais os elementos que tornam o espaço inseguro para a comunidade, destaca-se a importância de conhecer tais elementos em função dos diferentes públicos (jovens homens e mulheres, adultos homens e mulheres, crianças, idosos), já que nem sempre um mesmo fator gera insegurança para pessoas distintas. É muito comum que idosos e jovens, por exemplo, tenham percepções diferentes do que causa insegurança. O diagnóstico inicial precisa trabalhar com esses elementos, sendo que ao longo da intervenção urbana será necessário lidar com essas diferentes percepções para que barreiras e estereótipos sejam superados de forma a facilitar o uso do espaço por uma maior variedade de atores.

A participação e mobilização comunitárias estão presentes, de formas diferentes, em todas as experiências apresentadas. Envolver a comunidade desde o início dos projetos parece ser uma estratégia de sucesso, especialmente em relação à apropriação dos espaços durante e após a intervenção, contribuindo para sua sustentabilidade (ainda que não garanta automaticamente essa sustentabilidade). Portanto, fica claro que investir na mobilização da comunidade, para realização do diagnóstico, definição das intervenções arquitetônicas a serem realizadas, execução dessas intervenções e, sobretudo, garantia do uso e ocupação do espaço, é uma estratégia acertada e que contribui para a sustentabilidade dos espaços revitalizados.

Outro ponto que se destaca nas experiências apresentadas é a estratégia de ocupação dos espaços composta por diversas atividades, que possam envolver diferentes públicos, atingindo prioritariamente o público mais vulnerável à violência identificado pelo diagnóstico inicialmente realizado. Essa parece ser uma forma interessante de contribuir para que os espaços sejam utilizados após a intervenção urbana realizada. Se há um plano de atividades que começou a ser implementado mesmo antes da reforma, possivelmente o espaço ganhou novo significado para a comunidade, que vai seguir utilizando-o e, assim, é possível que a sustentabilidade das intervenções urbana se dê, ainda que seja preciso que o poder público também se responsabilize pela manutenção do espaço, sempre em parceria com a comunidade que se sentirá corresponsável.

Embora parte das experiências se caracterize como atividades que buscam construir espaços seguros, não há em nenhuma delas investimento real em técnicas arquitetônicas que possam contribuir para a segurança do local. Mesmo nos diagnósticos realizados não se vê a análise do espaço e sua relação com a segurança/insegurança do ponto de vista urbano e arquitetônico. E esse é um importante desafio: considerar os recursos arquitetônicos não como “perfumaria”, mas sim como algo essencial à intervenção urbana que se vai implementar. Para tanto pode ser interessante basear-se mais profundamente em algumas das teorias sobre espaços seguros mencionadas anteriormente, sendo imprescindível que arquitetos e urbanistas façam parte das equipes que projetarão os espaços.

No que se refere tanto ao diagnóstico quanto às técnicas urbanísticas e arquitetônicas para

a construção de espaços seguros, parece haver déficit de pessoal técnico qualificado na gestão dos projetos. Formar gestores especializados nessas temáticas parece ser outro desafio. Ainda em relação à formação, verifica-se nas experiências o investimento em formação da comunidade, tanto para se envolver e contribuir diretamente para o planejamento das intervenções, como para obter uma qualificação que possibilitasse maior inserção no mercado de trabalho (por meio de capacitação em técnicas de construção). Especialmente a formação para compreensão das questões relativas ao es-

paço urbano e planejamento das intervenções urbanísticas parece ser uma estratégia acertada.

Por fim, é possível observar também que, quando há intervenções urbanísticas mais estruturais (construção de moradias, saneamento básico, outros), não se vê relação expressa com o tema da segurança. Tal relação se dá nos projetos e programas que executam intervenções mais pontuais nos espaços, tais como reformas de praças e quadras. Pode ser interessante inserir expressamente o tema da segurança nos programas que visam a construção/reconstrução de bairros.

-
1. Para maior aprofundamento dessa discussão, ver: *Cidade e espaços públicos. Cartilha Novas abordagens sobre prevenção da violência entre jovens*. Instituto Sou da Paz, Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Ministério da Justiça. São Paulo, 2010. Disponível em: http://www.soudapaz.org/Portals/0/Downloads/Cartilha03CIDADES_FINAL.pdf
 2. No texto original, foram inseridas outras três experiências internacionais: *Guias de boas práticas – EUA*; Laboratório de Medellín – Colômbia; e Programa Comunitário de Segurança Cidadã – Espanha. Elas foram retiradas do presente artigo por necessidade de adequação ao limite de espaço.
 3. Descrição da experiência baseada nos textos: *Briefing on Canadá Safer Cities*, disponível em <www.unhabitat.org>, acessado em 15 de dezembro de 2012; e relato de Henry Shaftoe no Congresso de Seguridad Ciudadana, publicado em GANDARILLAS (2011).
 4. No presente texto, o conceito de “segurança sustentável” refere-se a uma mudança de paradigma que incorpora a dimensão da segurança e sua vinculação com os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável.
 5. Descrição da experiência baseada na informação disponível em <www.securedbydesign.com>.
 6. Descrição baseada em Korthals Altes e Woldendorp (1994).
 7. Descrição da experiência baseada nos textos: *Programa Comuna Segura, Chile*, disponível em <<http://habitat.aq.upm.es/dubai/04/bp2609.html>>, acessado em 10 de dezembro de 2012; Fruhling e Gallardo (2012); Governo do Chile e Fundación Paz Ciudadana (2004); Rau (2005); e Rau e Stephens (2002).
 8. Descrição da experiência baseada em Brasil (2008).
 9. Descrição da experiência baseada em Ricardo, Roa, Rechembrg e Mello (2012).
 10. Descrição baseada no site da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – Condepe/Fidem <<http://200.238.107.83/web/condepe-fidem/apresentacao11>>, acessado em 13 de dezembro de 2012.
 11. As conclusões baseiam-se na análise de todas as experiências descritas no texto original e não somente nas presentes neste artigo.

Referências bibliográficas

- AMARO, M. A. **Arquitetura contra o crime**: prevenção do crime através da arquitetura ambiental. Rio de Janeiro: Marcos Antônio Amaro, 2006.
- BORJA, J.; MUXÍ, Z. **El espacio público**: ciudad y ciudadanía. Barcelona: Editorial Electa, 2003.
- BRASIL. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Políticas, Programas e Projetos, Coordenação Geral de Ações de Prevenção em Segurança Pública. **Guia espaços urbanos seguros**: pertencimento, identidade e apropriação. Brasília, 2011.
- BRASIL. Ministério da Justiça; Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Projeto Medalha de Ouro**: construindo convivência e segurança. Relatório final. Brasília, PRODOC BRA 06/019, maio de 2008.
- COZENS, P. New urbanism, crime and the suburbs: a review of the evidence. **Urban Policy and Research**, v. 26, n. 4, 2008.
- CROWE, T. D. **Crime prevention through environmental design**: applications of architectural design and space management concepts. Boston: Butterworth – Heinman, 2000.
- FERNANDES, L. F. Jacobs, Newman e C. Ray Jeffery. Contributos para a prevenção da criminalidade. **Urbanismo, segurança e lei**. Lisboa: Edições Almedina, tomo I, 2007.
- FRUHLING, H. E.; GALLARDO, T. Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente. **Revista INVI**, número especial Violencia en barrios en América Latina, , n. 74, 2012.
- GANDARILLAS, M. **Proceedings of the International Congress on Public Safety in a Diverse Society October, 19th-22nd, 2011**. Espanha: IE University. Ed. Culturalibros, 2011
- GOVERNO DO CHILE; FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA. **Manual de Espacios Urbanos Seguros**. Chile, 2004.
- HEITOR, T. Insegurança em meio urbano: o espaço na medição de oportunidades delituosas. **Revista Psicologia**, v. XXI, n. 2, p. 31-44, 2007.
- KORTHALS ALTES, H. J.; WOLDENDORP, T. **Handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen**. Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 1994.
- NEWMAN, O. **Creating defensible space**. EUA: Center for Urban Policy Research Rutgers University, U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research, 1996.
- NYGAARD, P. D. **Espaço da cidade, segurança urbana e participação popular**. Porto Alegre: Livraria do Arquiteto, 2010.
- RAU, M. Prevención del crimen mediante el diseño ambiental en latinoamérica. Un llamado de acción ambiental comunitaria. In: DAMMERT, L.; PAULSEN, G. (Eds.). **Ciudad y seguridad en América Latina**. Santiago: Red 14 URBAL, Municipalidad de Valparaíso, Flacso-Chile, 2005.
- RAU, M.; STEPHENS, R. **Puente Alto**. Informe sobre temor, espacio público e participación ciudadana. Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2002.
- RICARDO, C. M.; ROA, F. A. C.; RECHEMBRG, L.; MELLO, R. Experiencia local: Plaza de Paz Sulamerica. **Boletín Más Comunidad, Más Prevención**, Instituto de Asuntos Públicos, CESC, Universidad de Chile, n. 14, julho de 2012.
- SABOYA, R. Segurança nas cidades: Oscar Newman e os espaços defensáveis. Disponível em: <www.urbanidades.arq.br>. Acesso em: 05 ago. 2012.
- SABOYA, R. Segurança nas cidades: Jane Jacobs e os olhos da rua. Disponível em: <www.urbanidades.arq.br>. Acesso em: 05 ago. 2012.
- SHAFTOE, H. **Convivial spaces**. Londres: Editora Earthscan, 2008.
- SOUZA, M. J. N.; COMPANS, R. Espaços urbanos seguros – a temática da segurança no desenho da cidade. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 11, n. 1, maio de 2009.
- WEKERLE, G. From eyes on the street to safe cities. **Revista Places**, n. 13, 1999

Estudo conceitual sobre os espaços urbanos seguros

Carolina de Mattos Ricardo, Paloma Padilha de Siqueira e Cristina Redivo Marques

Resumen

Estudio conceptual sobre los espacios urbanos seguros

El texto es una versión resumida de la “Nota técnica sobre espacios urbanos seguros” elaborada por el Foro Brasileño de Seguridad Pública para la Secretaría Nacional de Seguridad Pública, del Ministerio de Justicia, en el ámbito del Acuerdo de Colaboración 752962/2010. Su objetivo es presentar un panorama general sobre el tema, de forma que mapea el estado del arte, así como de la implantación de proyectos de espacios urbanos seguros en los ámbitos nacional e internacional. Para ello, el texto está dividido en una presentación general del tema, en el mapeamiento de las principales teorías sobre espacios urbanos seguros, en la descripción de experiencias internacionales y nacionales de implantación de espacios seguros y en consideraciones finales que analizan las principales lecciones aprendidas de las experiencias presentadas.

Palabras clave: *Espacios urbanos seguros; Prevención de la violencia; Ciudad.*

Abstract

A conceptual study on safe urban spaces

This text is a summarized version of the Technical Note on Safe Urban Spaces that was drafted by the Brazilian Public Safety Forum on behalf of the Ministry of Justice’s National Public Safety Secretariat, within the scope of the Partnership Agreement 752962/2010. It aims to present an overview of the issue so as to map out the conceptual state-of-the-art and track the implementation of safe urban space projects domestically and internationally. The text is therefore divided into: a general presentation of the topic; a mapping of the main series of safe urban spaces; a description of international and domestic experience with the introduction of safe spaces; and final remarks that analyze the major lessons learned from the experiences presented.

Key Words: *Safe Urban Spaces; Prevention of Violence; City.*

Data de recebimento: 21/12/2012

Data de aprovação: 05/02/2013