

Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais

ISSN: 1517-4115

revista@anpur.org.br

Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

Nunes de Souza, Maria Julieta; Compans, Rose

ESPAÇOS URBANOS SEGUROS. A TEMÁTICA DA SEGURANÇA NO DESENHO DA CIDADE

Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 11, núm. 1, mayo, 2009, pp. 9-24  
Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional  
Recife, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=513951691002>

# ESPAÇOS URBANOS SEGUROS

## A TEMÁTICA DA SEGURANÇA NO DESENHO DA CIDADE

MARIA JULIETA NUNES DE SOUZA  
ROSE COMPANS

**R E S U M O** *O artigo trata de uma nova tendência surgida no desenho urbano que incorpora estratégias espaciais visando à segurança pública. A partir de metodologia desenvolvida nos países centrais e difundida por agências multilaterais, tais estratégias são adotadas no Brasil pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. Com base na bibliografia pertinente ao assunto, pretende-se apresentar os principais aspectos deste programa, sua base metodológica, bem como os pressupostos teóricos que o fundamentam. Transformado em metodologia de projeto urbano, vem sendo aplicado a várias metrópoles brasileiras, através do chamado Projeto Espaços Urbanos Seguros, que consiste em um conjunto de intervenções físicas em bolsões de pobreza. A experiência enfocada neste trabalho ocorre no Rio de Janeiro, em 30 áreas de favelas, e foi adotada por ocasião da realização dos Jogos Pan-Americanos em 2007.*

**P A L A V R A S - C H A V E** *Espaços urbanos seguros; segurança pública; espaço e criminalidade.*

## INTRODUÇÃO

O texto a seguir busca questionar a recente emergência da temática da segurança pública no pensamento e nas práticas do planejamento urbano nacional e internacional. No panorama brasileiro, passa a se inserir nas políticas adotadas no Brasil a partir do ano 2003, e especialmente a partir de 2007, ano em que a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASA), órgão vinculado ao Ministério da Justiça, institui o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. Com ele e outras intervenções nas áreas e setores tradicionalmente atinentes à segurança – como o sistema prisional e o aparato policial – se introduz a dimensão sócio-ambiental, que passa a focalizar o “espaço” não apenas como local de ocorrência de delitos, mas também como objeto de intervenção direta, visando o combate à criminalidade e ampliação dos níveis de segurança.

Considerando a rápida propagação deste pensamento e de suas aplicações no país, tudo leva a crer que esta será uma variável incondicional nos próximos projetos urbanos, especialmente naqueles voltados às áreas onde habita a população de menor renda das cidades metropolitanas. Basta referir que procedimentos consagrados no debate das metodologias dos “Espaços Urbanos Seguros” passaram a constituir as bases das intervenções propostas no âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), ao menos na versão adotada para a cidade do Rio de Janeiro.

O destaque às questões vinculadas à segurança pública nos documentos e proposições urbanísticas em âmbito internacional pode ser comprovado pela instituição da Lei nº 95-73, em 1995, na França, que prevê a inclusão de critérios de segurança pública nos procedimentos do licenciamento urbano, cuja denominação fala por si só: *Loi d’Orientation*

*tions et de Programation relative à la Sécurité.* Também na Inglaterra, em 1994, foi instituída regulação similar denominada *Planning Out Crime*, que sinalizava a incorporação do tema “segurança” na regulação urbanística, ultrapassando o limite dos procedimentos policiais, inscrevendo-se preventivamente no próprio desenho da cidade. Para tanto, um conjunto de conhecimentos vem ganhando força, e o que nos interessa é aprofundar no contexto da pesquisa que apenas se inicia.

Na América Latina, este debate se destaca em duas frentes: de um lado o INVI – *Instituto de la Vivienda*, da Universidade do Chile, em que um núcleo de pesquisadores assumiu a vanguarda nesta linha de pesquisa. De outro lado, sobressai a reflexão com base na experiência colombiana de gestão descentralizada das *Juntas Comunales* nos bolsões de pobreza de Bogotá, que impulsionou o desenvolvimento de metodologias incluindo a componente “segurança” na análise e na intervenção governamental, sobretudo em áreas em que habita a população de baixa renda.

No âmbito do planejamento urbano que desejamos aqui enfocar, a segurança se insere nas intervenções físico-urbanísticas, na escala do chamado “desenho urbano”. Pautando-se na crença de que comportamentos humanos em geral, sejam individuais e/ou coletivos, se condicionam direta ou indiretamente pelas configurações físicas do espaço, são propostos dispositivos, mecanismos e formas que prometem ampliar o grau de segurança em assentamentos residenciais da cidade.

Para abordar o assunto, este texto situa as seguintes indagações: (1) existe uma relação direta entre configuração físico-territorial e segurança? (2) em caso positivo, quais seriam os dispositivos, mecanismos e formas capazes de promovê-la? Optou-se por um duplo caminho de investigação: buscar as origens da emergência deste pensamento e prática no Brasil e no mundo, e acompanhar sua trajetória de introdução no Brasil, destacando as características e formatos de aplicação no país.

Sem pretender esgotar a temática, dado os limites do presente trabalho, apresentamos inicialmente as principais características do PRONASCI, entendido como a versão brasileira do modelo internacional. Em seguida, visando compreender os conceitos que embasam o modelo, abordamos o debate teórico pertinente ao tema, enfocando as três vertentes que o influenciam. Por último, na intenção de elucidar as formas concretas de aplicação destas metodologias no país, focalizamos a experiência do Rio de Janeiro, onde foi implantado o Projeto Espaços Urbanos Seguros por ocasião dos Jogos Pan-Americanos, ocorridos em 2007.<sup>1</sup>

## ○ PRONASCI

A Lei nº 11530 de 24/10/2007 instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) no Brasil, face à necessidade de institucionalização de um novo instrumental capaz de responder de modo mais amplo e contemporâneo à realidade catastrófica de falta de segurança no país. Foi precedido por uma parceria formada no ano de 2003 entre a SENASP (Ministério da Justiça) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para a implementação do Projeto Segurança Cidadã, com vistas a “uma série de atividades para amenizar a situação da violência no Brasil”, baseando-se no princípio de que a segurança não se limita à atuação policial, mas de “poder andar em *espaços urbanos seguros*, resolver conflitos de forma pacífica, integrar as comunidades para evitar rixas, entre outras coisas.”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Os dados apresentados no presente trabalho fazem parte do relatório final de pesquisa sobre a implantação do Projeto Espaços Urbanos Seguros, realizada mediante convênio entre a Secretaria de Estado de Ação Social e Direitos Humanos e o Instituto Metodista Bennett.

<sup>2</sup> Retirado do texto “Projeto Segurança Cidadã”, datado de 04/09/2007, colhido no Portal Segurança com Cidadania, [www.segurancacidadada.org.br](http://www.segurancacidadada.org.br), em 24/07/2008.

*Segurança cidadã* é um conceito adotado pelas agências internacionais que se associa à criação de “um marco conceitual adequado” para lidar com a questão da segurança, como evidencia documento recente do Banco Interamericano de Desenvolvimento:

No está demás recordar que la propia superación del concepto de seguridad nacional (asociado a una concepción de regímenes no democráticos) y del concepto de seguridad del Estado (asociado a una concepción centrada en el Estado) ha tenido lugar a partir de la instalación del concepto de seguridad ciudadana (que ubica el problema bajo el paraguas de una concepción centrada en el ciudadano y en la comunidad). (BIRD, 2007, p.XIX)

Tal definição supõe que a polícia repressora do passado estaria sendo “flexibilizada”, cedendo lugar a práticas mais inclusivas e de respeito ao “cidadão”. Aponta ainda para uma reformulação da ideia de segurança pública limitada à ação da corporação policial e do sistema prisional, sendo que a responsabilidade, agora, é dividida com a “coletividade”.

Neste mesmo documento, o BIRD declara seu empenho em apoiar iniciativas de segurança cidadã na América Latina e Caribe, tendo canalizado recursos superiores a 200 milhões de dólares para implementação deste projeto em diferentes países do continente, como deixaram claras experiências explanadas no *Foro Interamericano de Seguridad y Convivencia Ciudadana*, realizado em setembro de 2005 em Medelin.

Vale mencionar que alguns anos antes, uma equipe formada por especialistas – dentre os quais, Luiz Eduardo Soares e Antonio Carlos Biscaia – havia escrito um ácido documento-diagnóstico intitulado “Projeto de Segurança Pública para o Brasil”, no qual reconheciam a impotência das instituições governamentais, ao longo do tempo, em dar respostas à altura dos desafios existentes. No documento eram apontados, de um lado, os focos principais da criminalidade em nossa realidade, em todo seu significado socioeconômico, ao mesmo tempo em que eram denunciados os problemas ancestrais dos aparelhos governamentais, como a corrupção dos órgãos de segurança e a inadequação quantitativa e qualitativa da estrutura que compõe o sistema penal.<sup>3</sup> Embora minimizado em sua importância, este documento marcou fortemente o debate e as decisões tomadas sobre o assunto.

Como se nota, o PRONASCI surge de uma dupla influência, de um lado, do anseio e necessidade de revisão das políticas de segurança pública, cobrados pela sociedade, e de outro, por força do alinhamento às políticas modelizadas pelas agências internacionais como o PNUD e o BIRD, que se adiantaram na proposição destas reformas em países latino-americanos, propondo técnicas amadurecidas na Europa e no Canadá.<sup>4</sup> O formato brasileiro espelha-se em ambas as vertentes.

Nos documentos oficiais que apresentam o PRONASCI ao público, consta que o projeto articula políticas de segurança com ações sociais, prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência – sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública –, tendo como principais eixos: a valorização dos profissionais de segurança pública, a reestruturação do sistema penitenciário, o combate à corrupção policial e o envolvimento da comunidade na prevenção da violência.

A partir de diagnóstico baseado no “Projeto de Segurança Pública para o Brasil”, foram traçadas 94 medidas que conformam o programa, centradas em duas grandes prioridades: (1) *ações estruturais*, que consistem em medidas de modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional; (2) *programas locais*, ações de natureza social e normativa, desenvolvidos nas regiões indicadas pelo PRONASCI.

**3** O documento deixava às claras a grande complexidade do problema que se tinha à frente, que demandava ações multifacetadas e contextualizadas, muito além das medidas estáticas, específicas e pontuais que predominavam nas políticas até então e, na maioria das vezes cunhadas por militares ou policiais, quadros dos serviços de segurança pública.

**4** O Canadá foi pioneiro na importação deste conhecimento para as Américas, e chegou ao Chile, onde a segurança cidadã encontrou um campo fértil para se radicar.

No que tange à revisão da corporação policial, o PRONASCI inclui medidas que beneficiam e valorizam o policial, desde a oferta de programas habitacionais específicos para aquisição de casa própria até a criação de bolsas de incentivo à formação.

O público-alvo das ações preventivas do PRONASCI são os jovens na faixa etária entre 15 e 30 anos, assim como as mulheres – apontadas como maiores vítimas da violência e preconceito – e a população predominantemente negra. Assim, as ações previstas visam prioritariamente preservar estes grupos, na tentativa de evitar que se deixem seduzir pelo “caminho do crime”.

Quanto ao sistema prisional, as medidas buscam prioritariamente oferecer opções de recuperação dos detentos de idade jovem, evitando sua convivência com criminosos tarrimados no interior das casas de detenção, por meio da separação de edificações por grau de importância dos crimes cometidos e locais de encontro.

O que importa sobre o assunto no presente texto é a atenção especial desse Programa aos locais da cidade com elevada quantidade de atos de delinquência, denominados “territórios de descoesão social”. O Programa prevê a aplicação de uma série de iniciativas que vão desde o trabalho educativo com a “comunidade local” até a ênfase na implantação de equipamentos de cultura e lazer.

O Projeto de Segurança Cidadã, iniciativa datada de 2003 ao qual o PRONASCI se integra em 2007, já incluía como medidas de ação local a instituição de “Territórios de Paz”, a integração do jovem e da família e o projeto “Segurança e Convivência”, numa clara referência ao repertório e dispositivos aperfeiçoados na prática de aplicação da *segurança cidadã* em cidades latino-americanas, implementados com êxito em vários países, com destaque para a experiência colombiana. A intervenção considerada exitosa deste país tornou-se conhecida pela forte participação comunitária e pela ênfase na implantação de equipamentos culturais, sobretudo bibliotecas, que servem como pontos de encontro, centralizando várias outras atividades e edificações nos entornos.

Buscando replicar este modelo no Brasil, a SENASP assinou convênio com o Ministério da Cultura em 2007, com foco na implantação de Pontos de Cultura, Museus Comunitários, modernização de Bibliotecas e Telecentros para inclusão digital. O repertório de ofertas se completa com a promoção de locais de esporte e lazer.

Embora a roupagem carioca das técnicas de *segurança cidadã* se limite à implantação destes equipamentos em bairros onde reside a população de mais baixa renda, o elenco de intervenções socioespaciais consolidadas na pauta internacional não se esgota nisso. Há todo um conhecimento desenvolvido a partir dos anos 1970 que gira em torno das relações de configurações espaciais e seus dispositivos (mobiliário urbano, arborização etc), a “segurança” (medida pela incidência de delitos), incluindo a percepção da violência pela população local, e que é muito mais vasto do que poderíamos imaginar. O conhecimento produzido atravessa campos disciplinares diversos, tais como a sociologia, a psicologia interacionista, a arquitetura e o urbanismo, e amadurece tanto nas práticas das políticas públicas quanto no meio acadêmico, nos institutos de pesquisa, como o item mais abaixo pretende demonstrar.

O PRONASCI priorizou suas ações nas cidades metropolitanas do país e naquelas em que os níveis de criminalidade atingem as mais destacadas posições do território nacional.<sup>5</sup> Ao cabo destes poucos anos de vigência, observa-se que o PRONASCI teve uma atuação de peso, e que vem ganhando destaque. Em setembro de 2006 foi firmado convênio com a Frente Nacional de Prefeitos, e em novembro do mesmo ano, obteve a adesão dos principais municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Como diretriz priori-

<sup>5</sup> Estados de ação prioritária do PRONASCI: Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, DF e entornos, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo. Convênios para ação do PRONASCI: Rio Grande do Norte, Maranhão, Piauí, Sergipe, Tocantins.

tária, foi incluído na qualidade de *legado social* das intervenções originadas pelos jogos Pan-Americanos no Rio de Janeiro, focalizadas neste texto, e mais recentemente, ganha destaque crescente inspirando programas, propostas, medidas e ações previstas no Plano de Aceleração do Crescimento em áreas carentes da cidade.

No último mês de dezembro foi realizado em Brasília o Seminário “Espaços Urbanos Seguros”, que focalizou os principais resultados de aplicação do Programa em território brasileiro. Embora grande parte dos vários projetos apresentados ainda não obedeça fielmente ao modelo proposto pelo PRONASCI, percebem-se avanços no sentido de introduzir procedimentos da chamada “segurança cidadã” em propostas de intervenção urbana.<sup>6</sup>

## ESPAÇOS URBANOS SEGUROS

### “SEGURANÇA” NO DESENHO DA CIDADE

À primeira vista, o PRONASCI pode parecer iniciativa isolada, mera tentativa de reprodução da bem-sucedida experiência de Bogotá, ou simplesmente aplicação de uma “boa prática”, recomendada pelas agências internacionais que estão por trás de sua adoção no país. Entretanto, visão um pouco mais refinada aponta para origem mais remota, ainda que com uma roupagem menos acabada.

Não é novidade associar espaço a comportamento corporal. Foucault, em primeiro lugar, atentou para o fato de as intervenções urbanas ocultarem estratégias de segurança, como demonstram suas explicitações sobre o *panóptico* de Bentham, aperfeiçoado nos primórdios da modernidade. Assim como também foram amplamente explicitados por diversos autores os dispositivos disciplinares de regulação de comportamentos corporais no espaço da cidade, embutidos em intervenções urbanísticas desde Haussman.

Em fins dos anos 1970, Foucault já havia identificado a superação da “sociedade da disciplina” pela “sociedade do controle”, em que as técnicas disciplinares se sofisticam apoiadas na extensão do conhecimento e do emprego das novas tecnologias de informação, potencializadas pelo domínio do olhar eletrônico (câmeras, imagens de satélite, GPS, etc), e da estatística informatizada – contando com novas técnicas de apuração e contagem, esquadrinhamento e refinamento da precisão na medição de relações padrão-desvio. Para Foucault, a sociedade do controle se apoia fortemente na dimensão da política voltada ao condicionamento corporal (ou a *biopolítica*), em que o item segurança, dentre outros, muda de escala, sendo direcionado no sentido da dimensão microfísica, assumindo papel estratégico na estruturação do poder e do comportamento, por meio da ampliação de mecanismos de persuasão, de vigilância e controle.

As últimas décadas foram pródigas na multiplicação de pesquisas que explicitam estes mecanismos e dispositivos, presentes em trabalhos de Mike Davis, Michael Sorkin e outros.

Neste contexto, evidenciam-se as políticas voltadas ao controle dos bolsões de pobreza das cidades metropolitanas, tomados como focos da geração de riscos à segurança. Estudioso dos guetos da periferia de metrópoles norte-americanas, Loïc Wacquant já havia situado a gradativa transferência da vigilância e funções da polícia para a sociedade e outras instituições, o que denominou *panoptismo social* (2008:14). Para este autor, no quadro mais geral de “informalização” crescente da economia, o *hipergueto* – roupagem contemporânea do gueto do pós-guerra – já não corresponde mais à farta reserva de mão-

<sup>6</sup> Exceção feita ao Projeto Camaragibe Saudável, que abrange os rios Passarinho, Jacarezinho, Vazadouro e Capilé, situados na bacia contribuinte do rio Camaragibe, em Pernambuco, que se destaca por associar intervenções ambientais aos procedimentos de “segurança cidadã”.

de-obra para os bairros vizinhos, um “mero depósito de categorias excedentes”, como no passado, e agora “perdeu seu papel positivo de amortecedor coletivo, tornando-se uma máquina mortal do mais puro banimento social.” (2008:56)

A passagem do gueto comunitário para o *hipergueto* é dramaticamente descrita pelo autor como sendo marcada pela combinação de processos de “despacificação da vida cotidiana”, mediante a infiltração da violência no tecido social local e penalidade neoliberal “cujo emblema é a doutrina de ‘tolerância zero’, propagada por todo o mundo pela ação de *think tanks* políticos, funcionários do governo e acadêmicos”. (2008:13)

Enquanto isso, na outra ponta, cresce a responsabilização da pobreza pelas mazelas da realidade contemporânea, apoiada pela “fabricação” por parte da mídia de um medo generalizado e de condições indeterminadas quanto às origens, tempos e locais de ocorrência. Como argumenta Cavalcanti *et al.* (2005), assim como Machado (2007), a responsabilização do perigo é atribuída genericamente ao pobre, representado em nossa realidade pelo seu local de moradia (a favela), que materializa o medo difuso e generalizado que acomete as camadas média e alta da população. Voltados à realidade do Rio de Janeiro, estes trabalhos ilustram magistralmente a percepção do senso comum carioca, alimentada pela ação microfísica e permanente exercida pela mídia, que atribui à favela e à totalidade de sua população, indiscriminadamente, a responsabilidade pelos altos índices de criminalidade e insegurança vividos na cidade – e como se sabe, são resultantes de processos bem mais complexos, ponto consensual entre especialistas da área criminal.

Portanto, não é de se estranhar que no limiar dos anos 1970 floresça um conhecimento herdeiro das estratégias disciplinares, e que por volta do ano 2000 se apresente como uma forma mais acabada de intervenção, focada nos bolsões de pobreza das metrópoles, associada à lógica da transparência, da constância e coletivização da vigilância, no constrangimento como recurso persuasivo e direcionador do movimento dos corpos no espaço, e em outras técnicas que compõem o repertório da metodologia dos Espaços Urbanos Seguros.

#### TEORIAS SOBRE ESPAÇOS URBANOS SEGUROS

Fundado na Europa, este pensamento assumiu um âmbito internacional a partir da 1ª Conferência Internacional da *Crime Prevention Through Environment Design* (CPTED), em Calgary, Alberta, em 1996.<sup>7</sup> No que tange ao avanço da produção teórico-conceitual e difusão de práticas voltados à aplicação em países da América Latina, dois centros de excelência em arquitetura e urbanismo se destacaram até recentemente, ambos situados em Santiago do Chile: a PUC – Chile, e o Instituto de la Vivienda (INVI).<sup>8</sup>

As teorias consolidadas em torno do tema *Espaço e Segurança* abordadas a seguir possuem em comum, em primeiro lugar, a crença de que existe uma relação imediata entre as configurações físico-urbanísticas e a incidência de crimes, tornando “a localização da delinquência (...) um fato arquitetônico, que deve ser analisado e considerado pelo arquiteto”. (2003:26) Rau, citando Perez Aravena, sugere tratar-se do “entendimento de que esta relação entre forma e vida é prioritária para se chegar a articular a realidade do projeto de maneira a inibir a localização de certo tipo de delitos e aumentar a sensação de segurança. Para ele, se pode entender a delinquência como um ato que sucede em um espaço determinado.”(2003:27)

Em segundo lugar, essas teorias resultam de um pensamento que articula as mesmas variáveis: (1) a configuração físico-urbanística, incluindo traçados, usos/atividades, graus

<sup>7</sup> Consta que nessa Conferência estiveram presentes 75 professores, projetistas, arquitetos, criminalistas, profissionais da segurança e agentes policiais, e que fundaram a ICA – International CPTED Association, hospedada da “base de dados” sobre o debate teórico e as experiências práticas resultantes deste conhecimento. Cabe mencionar que a ICA possui hoje mais de 700 membros em 40 países.

<sup>8</sup> Estes centros parecem ter se adiantado aos demais no continente, supostamente em razão da parceria criada entre a “cidade” de Toronto e o governo de Santiago, que visava a implementação do Projeto *Paz Cidadã* a partir do ano 2000, além da inclusão de medidas de prevenção do crime por meio do desenho ambiental, no contexto de revisão da política de segurança vigente na cidade. A partir de 2004, Macarena Rau, professora da PUC – Chile e autora de uma tese de doutorado sobre o assunto, assume a presidência das International CPTED Associations para a América Latina e promove um novo impulso.

de acesso, tipologia de mobiliário existente, aspecto geral do espaço público em geral; (2) a existência de perfis de comportamento determinados por configurações espaciais específicas, baseadas em características de “delinquentes”, assim como tipologias de crimes mais cometidos;<sup>9</sup> (3) as localizações de ocorrência de crimes na cidade. Dado que as áreas de maior incidência de crimes coincidem com os locais de concentração das faixas de pobreza, os procedimentos dos “espaços urbanos seguros”, ao menos na experiência apresentada até agora, seja na Europa ou na América Latina, não se estendem por toda a cidade, mas se concentram fortemente nos bairros e locais habitados por estes segmentos da população urbana.

As obras consultadas sobre a construção coletiva teórica e prática associada a esta temática apontam direções diversas, mas concordam quanto à referência da Escola de Chicago como marco inicial do debate. Como sabido, esta Escola funda a reflexão sobre o papel de cenários físico-espaciais no comportamento psicossocial dos indivíduos e coletividades, de modo que: “A aproximação arquitetônica, especialmente a referida a problemas de segurança residencial, se organizou em torno do suporte explícito ou implícito de que o reordenamento das formas espaciais modifica o comportamento e as estruturas sociais.” (Sepulveda *et al*, 1999, 21)

Jane Jacobs marca uma referência fundamental na construção deste pensamento quando evoca a atitude dos moradores e a geração de valores – como “confiança”, “respeito” e outros – como de capital importância na promoção da segurança nos espaços. Os aportes fundamentais buscados nesta autora é a ideia da vigilância coletiva (os “olhos da rua”) adotada como princípio básico, a ideia da diversidade e importância do permanente movimento de pessoas e atividades para inibir atos delinquentes, assim como a importância da apropriação afetiva do lugar para despertar ações “naturais” de controle e vigilância.

No âmbito das metodologias desenvolvidas, estes itens são convertidos em diretrizes projetuais de análise e de proposições de reformulação dos lugares, no sentido da ampliação dos eixos de visibilidade e do exercício da visão coletiva que resultam no “mecanismo de vigilância natural”, em contraposição à “vigilância pública”, como a realizada por agentes governamentais especializados (policiais).

O primeiro autor a formular um pensamento mais consistente sobre o tema parece ter sido o criminalista americano Schlomo Angel, que escreveu a tese de doutorado *Discouraging Crime through City Plan*, datada de 1968 – aplicando as ideias dos *urban patterns* de Christopher Alexander, no sentido da inibição de atos delinquentes observados em certos locais de Oakland (Califórnia) –, um estudo voltado especificamente para a inibição dos chamados “crimes de rua”(*street crimes*).

A revisão bibliográfica apresentada na tese de Macarena Rau destaca as seguintes vertentes de pensamento sobre o tema, que se desdobram em metodologias e técnicas de aplicação no redesenho do território:

- a teoria dos *Espaços Urbanos Defensáveis*, que abre as primeiras hipóteses e instrumental metodológico para aplicação no desenho e redesenho de configurações espaciais urbanas;
- a *Teoria Situacional*, que resulta no aperfeiçoamento da técnica dos *Control Preventions through Environmental Design* (CPTED), que originou um movimento internacional – e uma instituição em torno da qual gravitam ações internacionais de segurança – de mesmo nome;

<sup>9</sup> A pesquisa realizada pelo norte-americano Carter, com estupradores e assaltantes, o levou a concluir que: “Criminosos geralmente possuem padrões espaciais específicos. Atuam em locais onde se sentem seguros, próximos aos locais de residência e trabalho e às vias de transportes utilizadas”. (Monteiro & Ianicelli, 2008)

- a teoria urbanística da *Sintaxe Espacial*, que enfoca o papel do espaço associado ao controle do medo.

#### *DEFENSIBLE SPACES*

A maior contribuição ao início dos estudos por um viés urbanístico deve-se ao arquiteto Oscar Newman, que em 1972 lança a proposta dos *Defensible Spaces*, partindo do pressuposto que o meio ambiente pode apresentar efeitos significativos sobre a delinquência e os delinquentes, favorecendo a ocorrência de delitos.

A visão de Newman apoiava-se no raciocínio simplista de que atos de delinquência resultam de ocasiões em que três elementos básicos combinam-se no tempo e no espaço: um delinquente provável, um “alvo apropriado”, e a ausência de dissuasão, que estaria associada ao desenho urbano.

A partir de pesquisas dirigidas a Conjuntos Residenciais periféricos com alta incidência de crimes, Newman postula três causas para o surgimento de “condutas anatossociais”: o anonimato de seus habitantes, devido ao tamanho dos conjuntos; a falta de vigilância, que antes ocorria naturalmente na parte interior de edifícios; a inexistência de rotas propostas pelo desenho urbano formalizado, alternativas ao traçado em “labirinto” das configurações existentes. As técnicas propostas focavam a clara definição de domínios públicos e privados, na compreensão de que a vigilância se condiciona à clareza e visibilidade do vigilante, daí que é o “pedaço” do território sob sua responsabilidade.

Newman define a noção de *Espaço Defensável* como “o espaço físico cuja posse foi tomada por um indivíduo e que ele defende contra os outros” (Sepúlveda, 1999, 21), remetendo às relações de alteridade, identidade e das formas de apropriação do espaço pela população. A formulação deixa clara a relação entre “espaço” como resultante de desenho e gestão, atribuindo ao indivíduo-morador papel ativo na defesa do seu território. Suas intervenções resultam na repartição de espaços e criação de fronteiras visíveis, promovendo uma graduação tipológica como: espaço público, semi-público; espaço privado e semi-privado.

#### TEORIA SITUACIONAL

Macarena Rau distingue duas “gerações” de propositores que se alinham na “escola” dos chamados CPTED.

Tudo parece ter tido início com o trabalho do criminalista Ray Jeffrey, da Florida State University, que em 1971, ainda antes de Newman, publica o livro *Crime Prevention Through Environment Design*, iniciais que derivam na sigla CPTED. O trabalho de Jeffrey nasce de pesquisas empreendidas com objetivo de ampliar o grau de segurança em escolas, e está voltado mais diretamente para a eliminação de delitos cometidos pela população jovem. Embora obscurecido pelo sucesso da obra de Newman, Jeffrey parece ter lançado a semente inicial do CPTED, movimento que atravessa décadas e atinge os dias de hoje.

A aproximação entre ambos consiste no mesmo pensamento simplista da chamada “teoria da oportunidade”, que destaca a importância de três pilares para a reflexão sobre segurança: a figura do delinquente, a vítima e a situação, e a ideia de que ocorrem delitos em determinados espaços devido às oportunidades de localização que se oferecem no entorno físico.

Segundo Rau, este que seria o CPTED de “primeira geração” dispõe de ferramentas que se baseiam em quatro conceitos: controle natural dos acessos, vigilância natural, ma-

nutenção dos espaços urbanos (refere-se à existência de planos de manejo, de limpeza, de jardinagem e manutenção geral dos espaços públicos), e reforço territorial (refere-se ao afeto que o morador desenvolve com o espaço que o circunda, efeito que poderia ser alcançado utilizando como mecanismo corretivo a procura por “atividades seguras em áreas insecuras”.

Uma das diferenças percebidas entre o trabalho de Newman e Jeffrey parece ser o diferente peso que ambos atribuem ao “social”, restrito em Newman às estratégias de vigilância coletiva por parte dos moradores. De fato, no debate que se abre nas décadas posteriores sobre este tema, o componente “social”, ainda que restrito à dimensão “comunitária”, assume papel central, e se evidencia o decisivo envolvimento dos moradores no processo de “defesa” do lugar, tornando a mobilização parte fundamental do processo que resulta em proposta de intervenção.

De fato, um dos diferenciais entre a escola *Defensible Spaces* e a “Teoria Situacional” reside exatamente na ênfase dada pela última aos aspectos vinculados à estrutura social de moradores, tais como composição familiar, história da ocupação, relações entre vizinhos, índice de renda e trabalho, grau de pobreza e escolaridade, condições sanitárias etc, que geram diagnósticos para a formação de propostas de intervenção.

A preocupação com este gênero de questões é mais evidente na “segunda geração”, que acrescenta quatro novas categorias de análise às anteriores: (1) desenvolvimento da escala comunitária: variável física relacionada à percepção do medo do morador, associado ao controle que este exerce sobre o espaço; (2) avaliação dos espaços de encontro comunitários; (3) as organizações comunitárias existentes; e (4) a participação ativa dos moradores.

#### SINTAXE ESPACIAL

A *Sintaxe Espacial* é desenvolvida por Bill Hillier, professor da Universidade de Londres, a partir dos anos 1970, e surge do questionamento em torno das relações de sociabilidade promovidas pelas configurações do espaço construído, para depois se aproximar da segurança,<sup>10</sup> sendo a variável “mais sintética” a *integração*, entendida como o grau de acessibilidade por pedestres e veículos e a conexão do lugar com outras áreas da cidade. A integração condiciona o movimento de pessoas e atividades em uma região.

Esta linha de reflexão prioriza os espaços de “encontro”, ao considerar o fato de que “vincula(m) espaço, corpos, movimento e comunicação potencial face a face”; e ao potencial de contato entre pessoas no espaço urbano, Hillier denomina *comunidade virtual*, um conceito caro à reflexão sobre a vigilância natural por condicionar a presença de muitos no mesmo espaço.

Rau destaca em Hillier três razões que justificariam a *Sintaxe Espacial* como um bom instrumento para estudar os padrões de crime urbano, por permitir: identificar as potencialidades de movimento de uma configuração urbana, o que se pode utilizar como substituto para entender os efeitos da vigilância natural; investigar os padrões de crimes em distintas áreas ou dentro da mesma área, usando a mesma metodologia; quantificar as variáveis espaciais, assim como as variáveis sociais e econômicas consideradas.

#### SÍNTESE

A tradução das teorias acima esboçadas em técnicas e metodologias projetuais mostra a combinação de quatro dispositivos fundamentais, necessariamente associados: (1) “vigilância natural” (transmitir ao delinquente a sensação de estar sendo vigiado);

**10** O conceito de *Sintaxe Espacial* é definido como “um conjunto de técnicas computacionais para a modelação de desenhos arquitetônicos e conjuntos urbanos que buscam avançar no conhecimento da relação entre fenômenos sociais e variáveis espaciais. A trama urbana se apresenta como um sistema de elementos vinculados: linhas, no caso do estudo dos movimentos; elementos convexos, no caso de estudos de integração; e campos de visão, quando se examinam padrões mais complexos de comportamento, como o crime, por exemplo.”

(2) aumento na permanência e movimentação de pessoas no local (ampliação da circulação e acessibilidade, diversidade de usos, conexão dos espaços entre si, facilitação do atravessamento de áreas); (3) reforço territorial (respondendo ao instinto natural de se ter o espaço como domínio pessoal); domínio coletivo sobre territórios e acessos (controle das entradas e permanência de pessoas em determinado local, transparência nos limites de segmentos espaciais). Os objetos de intervenção são, dentre outros: iluminação pública; traçado das vias; redução do tamanho de quadras; ampliação da diversidade de usos; cercamento de áreas; diversificação de usos; cuidados com a qualidade da paisagem, como ajardinamento e pavimentação de calçadas; ampliação de janelas e aberturas.

É evidente a necessidade de envolvimento dos moradores na formulação e na garantia da manutenção do funcionamento dos dispositivos, dado seu papel ativo de vigilantes.

Fundamental para argumentação deste texto é observar a coincidência destes itens com os que têm sido propostos nos *Projetos para Espaços Urbanos Seguros* no Brasil.

## A EXPERIÊNCIA CARIOPA

O *Projeto Espaços Urbanos Seguros* (PEUS) foi concebido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), do Ministério da Justiça, no bojo do processo de preparação dos Jogos Pan-Americanos, realizados na cidade do Rio de Janeiro em 2007. O projeto previa inicialmente, entre outras ações, a construção de vilas olímpicas em pelo menos três zonas vulneráveis próximas aos principais locais dos eventos esportivos: Complexo da Maré, Complexo do Alemão e Cidade de Deus.

A estratégia era aproveitar a realização dos Jogos Pan-Americanos como elemento de mobilização para aplicar o conceito de *segurança cidadã* – que é a base do Plano Nacional de Segurança Pública com Cidadania –, aproximando os cidadãos do estado no intuito de construir políticas públicas de inclusão social com foco na segurança pública, e tendo como pressuposto o envolvimento das comunidades como condição fundamental para garantir a apropriação dos espaços públicos pela coletividade e a paz social.<sup>11</sup>

A ideia inicial da construção de vilas olímpicas acabou sendo substituída pela de requalificação de áreas identificadas por lideranças comunitárias como inseguras, devido à presença ou à proximidade aos locais utilizados para atividades criminosas. O investimento previsto de R\$ 1,5 bilhão, com recursos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), beneficiaria cerca de 200 mil pessoas, e seria repassado à Prefeitura Municipal, responsável pela realização das obras. Posteriormente, coube ao Governo do Estado, através da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, a execução do projeto.

Para a consecução dos objetivos do PEUS, foram promovidas, em julho de 2007, oficinas de capacitação em gestão e desenho urbano para 100 líderes comunitários, em parceria com a Central Única das Favelas (CUFA), que resultou na elaboração de projetos de adequação de espaços físicos. Para a capacitação profissional de 1000 jovens e adultos, foi ministrado um curso de técnicas construtivas em parceria com a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN).

Dos 100 projetos de adequação elaborados, apenas 30 foram selecionados, distribuídos nas distintas regiões da cidade, independentemente de se situarem no entorno dos locais onde ocorreram eventos relacionados aos Jogos Pan-Americanos. Todavia, metade das intervenções programadas concentra-se nos bairros da chamada zona norte da cidade,

<sup>11</sup> Segundo a arquiteta Cláudia Muniz, coordenadora do Projeto Espaços Urbanos Seguros, ele foi inspirado em uma experiência implantada em Bogotá, em 2003, que obteve excelentes resultados na redução da criminalidade. Ver: [www.agenciabrasil.gov.br/10jul2007](http://www.agenciabrasil.gov.br/10jul2007).

com o total de 15 projetos, enquanto outros 10 beneficiariam comunidades na zona oeste, 2 na zona sul e 2 na zona central.

Em razão de ajustes orçamentários que se fizeram necessários, os projetos básicos sofreram modificações que, embora não comprometessem o escopo das melhorias urbanísticas previstas na maioria dos casos, acabaram por inviabilizar a sua execução no Morro da Providência, no bairro da Gamboa. Com isso, restaram 29 comunidades beneficiadas por obras que consistiam na construção ou reforma de praças, quadras esportivas e/ou instalação de equipamentos comunitários e de lazer.

A maior parte se consubstanciou em melhorias de espaços existentes, sejam estes praças – em geral incluindo quadra e parquinho para crianças (13) –, sejam apenas quadras esportivas (4). Em 10 outras, todavia, as intervenções se configuraram como construção de praça (7), ou simplesmente de uma quadra esportiva (3), em terrenos vazios ou campos de futebol subutilizados ou utilizados para atividades diversas da recreação de jovens e crianças. Além destas, houve um caso de revitalização de um trecho de calçada, e outro de construção de uma horta comunitária.

Em cerca de um terço dos projetos se previu, juntamente com a criação ou a melhoria das praças e quadras, a construção ou reforma de edificações destinadas a salas de aula para reforço escolar ou cursos de capacitação (3), churrasqueiras (2), vestiários (2), um quiosque para eventos, um galpão para lixo reciclável, um espaço multiuso coberto, e finalmente, uma cancha de bocha.

As obras se caracterizaram por intervenções de baixa monta e complexidade. A maior dificuldade residiu, muitas vezes, na preparação do terreno, por apresentar solo alagadiço, forte desnível ou estar sujeito a deslizamentos, sobretudo em período de chuvas. Em outros casos, porém, a dificuldade maior resultou da localização da intervenção em área de difícil acesso, que acabou por prejudicar a chegada de materiais.

#### O OLHAR DA COMUNIDADE

A realização de entrevistas com lideranças e moradores nos permitiu avaliar o grau de satisfação e envolvimento da comunidade com as intervenções propostas. Embora a maioria dos entrevistados tenha apontado outros equipamentos e serviços públicos como prioritários – infraestrutura urbana, postos de saúde, creches etc –, revelou-se uma nítida aprovação dos mesmos com a realização das obras, face às muitas carências acumuladas.

As críticas ao projeto, quando formuladas, diziam respeito mais à qualidade ou a detalhes do projeto do que à sua concepção. Uma reclamação recorrente, por exemplo, foi a de que não havia sido prevista nenhuma proteção contra a forte insolação incidente em quase todas as áreas destinadas à recreação, fosse por intermédio de cobertura ou de arborização. A falta de rede protetora da quadra esportiva, de modo a minimizar riscos a usuários e transeuntes, sobretudo quando junto a vias de grande movimento, também foi uma questão bastante lembrada pelos moradores, bem como a ausência de vestiários, outros equipamentos e mobiliário complementares à construção da praça ou quadra, tais como churrasqueira, pia etc.

Todavia, puderam ser identificadas algumas divergências quanto ao público-alvo das intervenções. Na comunidade do Jardim do Itá foi questionada a construção de uma cancha de bocha e de espaço para a terceira idade em áreas onde se verifica ausência de espaços de recreação para crianças, adolescentes e jovens, que seriam a grande maioria da po-

**12** Também foi questionado o objetivo do projeto, já que ninguém na comunidade sabia jogar bocha.

pulação residente.<sup>12</sup> Em Nova Sepetiba observou-se a falta de preocupação com a acessibilidade – inexistência de rampas para passagem de nível –, apesar de o local da intervenção estar situado na ala do conjunto habitacional destinado a pessoas portadoras de necessidades especiais.

Já em Vila Comari, a opção pela criação de uma horta comunitária, em substituição a uma quadra esportiva inicialmente prevista, causou certa perplexidade, devido à ausência de áreas de recreação para jovens, embora a maior preocupação manifestada pela liderança comunitária fosse a capacitação profissional dos mesmos.

Os moradores do Quitungo consideram que a área existente anteriormente era melhor do que a que fora projetada. Eles reclamaram dos transtornos causados pela obra; da falta de segurança para as crianças, em função do grande desnível do parquinho em relação à rua, bem como da ausência de grampos ou guarda-corpos junto ao anteparo que cerca o parquinho, que foram posteriormente colocados pela empreiteira; e do piso em saibro que, supostamente, ocasiona mais alagamentos em dias de chuva do que a grama que havia antes. Também discordaram da localização da praça ao fundo do conjunto. Eles consideram que outra área próxima, situada em uma parte mais carente e onde se encontram escolas e farto comércio, poderia receber uma futura intervenção, uma nova praça, tendo assim uma função e um uso muito maiores.

A localização da intervenção foi considerada inadequada em duas comunidades: Alagados de Sepetiba e Rocinha. A primeira, conforme o próprio nome sugere, por ser uma área inundável e sem esgotamento sanitário. A segunda, por estar situada em área considerada de risco pela Fundação GEO-Rio, fora dos Eco-Limites demarcados pela Prefeitura para controlar a expansão da ocupação da favela sobre o remanescente de Mata Atlântica existente: ou seja, uma área de preservação ambiental.

Também na Cachoeirinha e no Morro do Borel foram identificadas casas em áreas de risco, sem que, no entanto, representem qualquer impedimento de utilização das quadras reformadas em ambas as comunidades. No Borel, outrossim, verificou-se a proximidade a uma encosta, onde frequentemente ocorrem deslizamentos em dias de chuva, provocando um lamaçal sobre a quadra. Foi feita uma solicitação formal a GEO-Rio no sentido de proceder à contenção da referida encosta, sem sucesso até o término das obras de adequação do PEUS naquela localidade.

#### O ALCANCE DOS OBJETIVOS

Embora não tenha sido realizada uma pesquisa pós-ocupação, o grau de satisfação e de ansiedade pela inauguração dos espaços observado em muitas comunidades indica uma expectativa de utilização intensiva destes espaços pela coletividade. Pode-se verificar em alguns casos que, posteriormente à conclusão das obras, a população estava de fato utilizando os espaços, ao menos durante o dia. À noite, a utilização das praças ainda era prejudicada pela ausência de refletores em Parque Itambé e Parque Maré, cuja instalação nesta última havia sido cortada do projeto executado.

Em Parque Itambé notou-se o fim de assaltos durante o dia; verificou-se ainda que no local já não eram mais abandonados carros sucateados por assaltantes, e nem a área era mais usada como estacionamento irregular. Em Fazenda Viegas, no bairro de Senador Camará, o aumento da sensação de segurança também já pode ser observado em razão da nova iluminação, pois, segundo moradores, o local antes era bem escuro e as pessoas ficavam receosas de esperar pelos ônibus no ponto final das linhas existentes na praça.

A satisfação dos moradores de Viegas com as obras de adequação, contudo, não se converteu na conservação dos espaços recém-inaugurados, haja visto o acúmulo de lixo jogado pelos próprios moradores, fenômeno também notado em Vila Nova Esperança. Nesta comunidade, em meados do mês de abril, foi registrado que na praça inaugurada pela associação de moradores – antecipando-se à inauguração oficial do Governo do Estado – também havia bastante lixo jogado no chão, denotando ausência de zelo e preocupação com a preservação de equipamentos de uso comum.

O que estas áreas têm em comum? A localização periférica em relação à principal comunidade beneficiada, situação que também se encontra em Anchieta, Cachoeirinha, CHP-2, Inhaúma, Ramos (Parque Itambé), Turiaçu e Vigário Geral.<sup>13</sup> Não necessariamente isso é um aspecto negativo. A intervenção na fronteira com o tecido urbano formal é muitas vezes recomendada como estratégia de integração de realidades segregadas, sejam elas morro/asfalto, informal/formal, ou pobre/rico. No entanto, essa estratégia deve considerar de fato as realidades externas a serem articuladas, caso contrário, pode não atender adequadamente a nenhuma delas.

Aparentemente, a escolha das áreas de intervenção obedeceu a critérios aleatórios, não gerando nenhuma possibilidade de amenização de fronteiras urbanas, como seria esperado de um projeto que se propõe à redução do domínio físico da criminalidade. A desatenção para o estudo minucioso dessa fronteira esvazia de significado a ação de projeto, mostrando-se preferível, neste caso, a intervenção na centralidade ou mesmo no interior da comunidade, como forma de atendê-la mais profundamente.

Cabe ressaltar, entretanto, que na maioria dos casos estudados, as áreas já eram utilizadas pelos moradores, sendo por vezes o único espaço de lazer existente no assentamento. Ainda que este fator não seja garantia contra a degradação, e por si só não impeça – como não impediu no passado – a presença da criminalidade, pode-se supor que seja tanto mais fácil conservar em bom estado os espaços reformados quanto estes que já tenham sido incorporados no imaginário do coletivo como um bem comum.

Tal hipótese não descarta em absoluto a necessidade de uma gestão compartilhada, sobretudo entre associações comunitárias, ONGs e o poder público, no sentido de assegurar a manutenção dos equipamentos e a organização de eventos culturais e esportivos que atraiam jovens e adolescentes, além do trabalho decisivo de educação ambiental e urbana e do desenvolvimento de uma agenda de promoção social, incluindo capacitação profissional e programas de geração de renda. Esta parceria não foi prevista nesta fase experimental do PEUS, mas é uma condição imprescindível para garantir os objetivos do projeto.

Sem qualquer tipo de convênio para a gestão dos espaços urbanos criados ou reformados, a mesma fica a cargo exclusivamente das associações de moradores, e dependerão unicamente do empenho e dedicação dos seus representantes. O esforço dos atores locais para preservar o que foi conquistado pode ser notado em Cidade de Deus, onde alguns brinquedos do parquinho implantado na Praça Malaquias estão sendo retirados durante a noite e guardados para evitar possíveis depredações. Em Muzema e em Vila Comari, os moradores também se mostraram preocupados com a futura gestão dos novos espaços, temendo o retorno ao estado de abandono anterior.

Outro aspecto crucial para a eficácia da estratégia de apropriação social dos espaços públicos é a sua qualidade ambiental. Na experiência carioca dos PEUS, tal qualidade foi sobremaneira comprometida pela precariedade das soluções projetuais apresentadas, revelando um repertório espacial/funcional limitado das intervenções. A quadra poliesportiva, implantada de forma indiscriminada mesmo em áreas que já possuem nas adjacências

<sup>13</sup> Os casos mais emblemáticos da localização periférica são Inhaúma, onde o terreno é voltado para a Linha Amarela; Ramos, em um terreno contíguo à Avenida Brasil, fora dos limites da comunidade mais próxima (Parque Itambé); e CHP-2, onde o terreno dá frente para a Avenida Dom Helder Câmara, em região com grande incidência de conflitos envolvendo facções criminosas rivais.

**14** No Parque Maré, o terreno se situa entre dois CIEPs, que possuem quadras cobertas, e próximo à Vila Olímpica da Maré. Já na Praia de Ramos, ele se localiza em frente ao parque do Piscinão, que também conta com quadras esportivas.

o mesmo tipo de equipamento, soou por vezes descontextualizada, como no caso de Parque Maré e de Praia de Ramos.<sup>14</sup>

Além da falta de contribuições espaciais e arquitetônicas mais consistentes, a escala muito reduzida das intervenções acabou por gerar espaços desprovidos de um interesse urbano maior. Em muitos casos, as obras de adequação consistiram em mera substituição da pavimentação, de equipamento ou mobiliário danificado, pintura, ou mesmo uma simples construção de vestiários, não constituindo uma melhoria urbanística efetiva.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O discurso que orienta os documentos que apresentam os *Projetos de Segurança Cidadã* é visivelmente endereçado à “população em geral” e não à população moradora das favelas e bairros onde serão implantados os projetos. Mais parece, de fato, responder às súplicas da população de camadas médias urbanas, cujo senso comum é cotidianamente alimentado pela mídia.

Como resultados da pesquisa sobre o modo como as favelas aparecem na mídia, Cavalcanti *et al* (2005) e Machado (2007) mostram a percepção do tráfico e dos traficantes como os grandes causadores do crime na cidade, e a percepção da favela como lugar destes criminosos, levando os autores a conclusão de que: “Temos não só a quem temer, como determinados lugares a recear. Porém, para uma classe média prudente(...), o morro não aparece apenas como lugar perigoso, mas principalmente, como lugar de onde os crimes provêm.”

Mostra-se uma transferência do problema de segurança ou de periculosidade: não é mais a cidade metropolitana berço dos riscos, mas certos espaços da cidade, locais em que não apenas se originam “seres perigosos”, mas onde reside o próprio perigo, possível de transbordar de modo incontrolável, tomando a cidade como um vírus letal, que somente pode ser controlado por uma política eficiente (e violenta, se necessário), disposta a atacá-los indiscriminadamente, contando com forte adesão das camadas médias.

Os Espaços Urbanos Seguros, nesse sentido, consistem em intervenções dirigidas diretamente aos bairros e assentamentos tidos como inseguros, isto é, Conjuntos Habitacionais periféricos em cidades europeias – onde se concentra a população imigrante e de mais baixa renda – e sua análoga do Terceiro Mundo, que são as favelas. A intenção destas intervenções não se reduz a efetuar melhorias para o benefício dos moradores, mas em pacificá-los – apelando frequentemente para a paz, como mostra o projeto Território da Paz –, evitando que a revolta se converta em violência e resvala para a cidade.

A ideia de “vigilância natural” presente nesta metodologia mostra uma curiosa passagem da pessoa comum que se transforma em “agente público”, um vigilante difuso, indeterminado, irreconhecível e múltiplo, já que pode ser “qualquer um”. Foucault revelou que o segredo da eficácia deste sistema que se aproxima do *panóptico* se deve à internalização da vigilância pelo vigiado, que se adiantaria à punição do flagrante, inibindo as ações indesejadas. No caso do *panóptico* de Bentham, este mecanismo seria produzido pela simples presença da torre *panóptica* e a dúvida que instala sobre a real presença do vigilante. A “vigilância natural”, assim como a vigilância por câmeras, pretende o mesmo, situar no delinquente a dúvida sobre o vigilante, mecanismo que certamente amplia sua eficácia. Supõe-se que seja capaz de provocar uma outra ordem de constrangimento, já que se realiza pelo conjunto de moradores, adicionando componentes de vergonha e constrangimento – tal-

vez seja mais fácil lidar com um policial corrupto do que com a condenação de um coletivo de moradores, com quem se pode ter, até mesmo, relações pessoais.

Quanto às formas concretas de intervenção, vale perguntar até que ponto a disciplina dos espaços impõe pela aplicação das técnicas dos Espaços Urbanos Seguros – pela retirada dos “ruídos”, tornando-os algo mais simples, direto e visível – corresponde à lógica formal destes assentamentos, cujo modo de construir nasceu, no mais das vezes, de iniciativas próprias, estreitando laços afetivos com formas produzidas e com o lugar, como já alertaram trabalhos de autores como Jacques (2003) e Alvito (2007).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVITO, M. Um bicho-de-sete-cabeças. In: ALVITO, M.; ZALUAR, A. (Orgs.) *Um século de favela*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p.181-208.
- Banco Interamericano de Desarrollo. Alda, E.; Beliz, G. Introducción. In: *Cuál es la salida? La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana*. Washington DC: Erik Alda, Gustavo Beliz, editores, 2007.
- CAVALCANTI, M.; OLIVEIRA, L.; SÁ-CARVALHO, C.; VAZ, P. *Pobreza e risco: a imagem da favela no noticiário de crime*. Anais da COMPÓS, 2005.
- FOUCAULT, M. *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008. (Coleção Tópicos)
- JACQUES, P. B. *Estética da ginga: a arquitetura das favelas através da obra de Hélio Oiticica*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003.
- JACOBS, J. *Morte e vida nas grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- MACHADO, L. A.; LEITE, M. P. Violência, crime e polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas? *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 22, n. 3, pp. 545-91, set./dez. 2007.
- Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Capacitação em desenho urbano em espaços populares. Guia do Participante. Obras com participação popular*. Rio de Janeiro, 2007.
- RAU, M. *Prevención de la Delincuencia. Prevención de la Delincuencia Mediante el Diseño Ambiental*, 2003.
- SEPÚLVEDA, R.; PUENTE, P. DE LA; TORRES, E.; TAPIA, R. *Seguridad residencial y comunidad*. Universidad de Chile/ Facultad de arquitectura y Urbanismo/INVI/ Facultad de Ciencias Sociales – Departamento de Sociología. Chile, 1999.
- WACQUANT, L. *As duas faces do gueto*. São Paulo: Boitempo, 2008.

A B S T R A C T *This paper outlines a tendency in urban design that leads to the incorporation of spatial strategies aiming at public security. Based on a methodology developed in central countries and spread out by multilateral agencies, these strategies have been adopted in Brazil by the National Public Security Department, in the realm of the National Public Security and Citizenship Programme. Making use of specific core bibliography, we aim at showing the main aspects of this program, its methodological basis as well as theoretical approaches that have founded its conception. Having turned itself into a urban design methodology, this tool has been applied in many Brazilian cities through the implementation of 'Safe Urban Spaces' Project – which consists of physical interventions in low income*

**Maria Julieta Nunes de Souza** é arquiteta; mestre em Planejamento Urbano e Regional; doutora em Comunicação e Cultura; professora na FAU-UFRJ.  
E-mail: julietanunes@uol.com.br

**Rose Compans** é arquiteta e urbanista; mestre e doutora em Planejamento Urbano e Regional, professora no Instituto Metodista Bennett. E-mail: compans@uninet.com.br

Artigo recebido em junho de 2009 e aprovado para publicação em agosto de 2009.

*environments. In Rio de Janeiro – a large city in Brazil – this methodology has been used in 30 poor areas named 'slums' during the preparations for the Pan-American Games (2007), the object of this work.*

K E Y W O R D S   *Safe urban spaces; public security; space and criminality.*