



Gestão Compartilhada de Desenho Urbano em Áreas de Vulnerabilidade Social à Violência

Shared Management of Urban Design in Areas of Social Vulnerability to Violence

Gestión compartida del diseño urbano en áreas de vulnerabilidad social a la violencia

Andréia Coelho Pimentel

Arquiteta urbanista, Universidade Federal do Ceará, Brasil.
andriacoelhopimentel@gmail.com

José Almir Farias

Professor Doutor, Universidade Federal do Ceará, Brasil.
josealmirfarias@gmail.com

**RESUMO**

A violência é fato evidente na paisagem da cidade brasileira contemporânea, embora sua ocorrência não se distribua de maneira homogênea nem aconteça com a mesma intensidade em todos os territórios urbanos. Essa particularidade pode ser verificada através de análises comparativas entre os índices de homicídios em diferentes localidades. Em grande parte, a violência urbana é motivada pelas condições de segregação e de precariedade em que se encontram muitos bairros das cidades, em sua maioria periféricos, como um forte indicador da situação de risco e vulnerabilidade social de seus moradores. Diante de um quadro que se agrava crescentemente, este artigo põe em evidência o papel do urbanismo, em especial do desenho urbano, como um dispositivo válido para a prevenção da violência, tendo como pressuposto sua atuação multidisciplinar e intersectorial voltada para a correção das distorções do crescimento urbano. A análise empírica recai sobre a cidade de Sobral, situada na região norte do estado do Ceará, vista como cenário para a concepção de premissas para a gestão compartilhada em projetos de intervenção participativa em espaços públicos que busquem ir além das políticas públicas de segurança centradas na criminalidade e repressão policial.

PALAVRAS-CHAVE: Violência urbana. Bairros periféricos. Sobral-CE.

ABSTRACT

Violence is evident in the contemporary Brazilian city, although its occurrence is not evenly distributed nor occurs with the same intensity in all urban territories. This particularity can be verified through comparative analyzes between homicide rates in different locations. In large part, urban violence is motivated by the conditions of segregation and precariousness in many of the most peripheral neighborhoods of cities, as a strong indicator of the risk situation and social vulnerability of their residents. Faced with an increasingly worsening scenario, this article highlights the role of urbanism, especially urban design, as a valid device for the prevention of urban violence, based on its multidisciplinary and intersectoral action aimed at correcting distortions. of urban growth. The empirical analysis falls on the city of Sobral, located in the northern region of Ceará state, seen as a scenario for the conception of premises for shared management in participatory intervention projects in public spaces that seek to go beyond public security policies focused on crime and police repression.

Key-words: urban violence, outlying neighborhoods, Sobral-Brazil.

RESUMEN

La violencia es evidente en el paisaje de la ciudad brasileña contemporánea, aunque su ocurrencia no se distribuye de manera uniforme ni ocurre con la misma intensidad en todos los territorios urbanos. Esta particularidad se puede verificar a través de análisis comparativos entre las tasas de homicidio en diferentes lugares. En gran parte, la violencia urbana está motivada por las condiciones de segregación y precariedad en muchos de los barrios más periféricos de las ciudades, como un fuerte indicador de la situación de riesgo y la vulnerabilidad social de sus residentes. Frente a un escenario cada vez peor, este artículo destaca el papel del urbanismo, especialmente el diseño urbano, como un dispositivo válido para la prevención de la violencia, basado en sus acciones multidisciplinarias e intersectoriales destinadas a corregir las distorsiones. de crecimiento urbano. El análisis empírico recae en la ciudad de Sobral, ubicada en la región norte del estado de Ceará, vista como un escenario para la concepción de locales de gestión compartida en proyectos de intervención participativa en espacios públicos que buscan ir más allá de las políticas de seguridad pública centradas en crimen y represión policial.

Palabras-clave: violencia urbana, barrios periféricos, Sobral-Brasil.



1. INTRODUÇÃO

Há uma estreita ligação entre a violência e os padrões de urbanização que regem a produção das nossas cidades. Esse fenômeno tem sido reafirmado em inúmeras pesquisas que demonstram a existência de uma relação causal entre violência e cidade, na qual esta última não é apenas um cenário de fundo, mas um dos principais motivos do aumento das condutas agressivas. A cidade, enquanto dimensão espacial e formal, contribui para a estigmatização de determinados territórios urbanos e grupos sociais, dando origem a uma espacialidade segregadora que se alimenta de um ciclo vicioso entre marginalização espacial e violência.

Colabora para esta percepção uma característica fundamental do processo de urbanização da maioria das cidades brasileiras: a correspondência dialética entre localização e condições materiais dos grupos excluídos, que torna a malha urbana e seu ambiente construído uma expressão da desigualdade social que assola o país. Os mais pobres são permanentemente pressionados a ocuparem as áreas de maior fragilidade ambiental e insegurança construtiva, onde faltam infraestrutura de base e qualidade de vida.

Experiências brasileiras acumuladas ao longo das últimas décadas demonstram que a gestão compartilhada amplia e democratiza a gestão dos espaços públicos. Neste contexto, a criação de conselhos gestores de caráter deliberativo e fiscalizador se configuram como importante espaço de democracia participativa e de publicização das políticas, colaborando para o reconhecimento da corresponsabilidade do cidadão ativo. A gestão compartilhada caracteriza-se, assim, pela ênfase na participação de todos atores interessados na tomada de decisões, bem como o envolvimento consciente e integrado nas atividades que permeiam o processo de uma política pública.

No caso das políticas de enfrentamento da violência duas imposições se fazem necessárias. Primeiramente é preciso reconhecer as diferenças na provisão e qualidade de serviços públicos entre as áreas mais prósperas e aquelas mais vulneráveis socioeconomicamente, de modo a instruir programas urbanos que reequilibrem os direitos sociais à cidade. Em seguida, é necessário revigorar o tecido físico-social desses territórios violentos de modo a alcançar uma gradual redução dos índices de homicídios. Isso se daria através de intervenções urbanísticas de espaços defensáveis instruídas por uma participação comunitária legitimadora das diferentes iniciativas de segurança cidadã.

Ao abordar a relação entre violência e cidade, este artigo procura destacar o papel da gestão compartilhada em projetos de intervenção urbanística como um dispositivo de política pública visando a diminuição de conflitos em áreas de vulnerabilidade social à violência. Considera-se a premissa de que um desenho urbano concebido coletivamente contribui não apenas para a correção das distorções do crescimento urbano, mas pode afirmar-se como um contributo de reconciliação e pacificação social.

Cogitando esta perspectiva, a investigação empreendida se apoia em um estudo de caso sobre dois bairros periféricos e estatisticamente violentos da cidade de Sobral, situada na região norte do estado do Ceará. O exame das circunstâncias locais possibilita a configuração de premissas de ação nos espaços públicos, cuja ambição é ir além das políticas de segurança centradas na criminalidade e repressão policial. A metodologia de pesquisa considerou dados estatísticos oficiais, observação de campo, entrevistas e elaboração de cartografia analítica, com o objetivo



de explicar, explorar ou descrever o fenômeno da violência inserida em contexto espacial de vulnerabilidade social.

2. VIOLÊNCIA EM TERRITÓRIOS URBANOS VULNERÁVEIS

2.1. Desigualdade, violência e vulnerabilidade.

A violência urbana pode ser estudada a partir de diferentes perspectivas. Em geral, o conceito de violência carrega um problema metodológico de definição, na medida em que ela pode ser caracterizada apenas por certos atributos superficiais ao invés de ser compreendida com base nas relações sociais (SOUZA e LIMA, 2006; CALDEIRA, 2000). Uma linha de pesquisa promissora trata das relações entre violência e cidade, no entendimento do espaço urbano como cenário e agente, simultaneamente, das relações sociais contemporâneas. Nessa perspectiva, desloca-se da análise reducionista de uma suposta natureza criminosa de alguns sujeitos para uma ideia mais complexa de produção de delitos, ou seja, a identificação de problemas de criminalidade em contextos específicos de sua ocorrência.

A partir dessa ótica, mais do que a existência de comportamento violento individualizado, seria possível falar de uma geografia do crime (ANDRÉ, 2015; OLIVEIRA et al, 2004). Cabe lembrar que a preocupação em entender os processos criminais a partir da sua localização remonta ao início do século com a Escola de Chicago, cujas teorias ecológicas da criminalidade discutem a sua relação com o espaço urbano. A violência passou, então, a ser assimilada não apenas como uma categoria conceitual das ciências sociais e humanas, mas apropriada como evidência empírica de uma série de dilemas da organização do espaço urbano e da administração de conflitos sociais.

Com a “urbanização” da violência temos um duplo efeito coincidente: a cidade é um agente produtor de um tipo particular de violência e, também, um condicionante de contenção de violência, no sentido de ela ser suporte de uma prática social que se desenvolve e se expressa no espaço. Oliveira et al (2004) indicam cinco vetores urbanos relacionados à violência: densidade, urbanização, pobreza, desigualdade e capital social. Colabora para este fenômeno a massiva concentração das atividades econômicas em algumas metrópoles que desencadeia processos de redirecionamento e convergência de fluxos migratórios, déficit no número de empregos, ocupação desordenada de determinadas regiões da cidade e estigmatização de estratos sociais (SANTOS, 2014; VILLAÇA, 2001).

Mais recentemente, o debate sobre a violência na cidade contemporânea incorporou os influxos da globalização e da desigualdade social. A pesquisa ‘Desigualdade Mundial 2018’¹ apontou o Brasil como um dos países mais desiguais do mundo, com 27% da renda concentradas nas mãos do 1% mais rico da população. Para Thomas Piketty (2015), coordenador da pesquisa, a questão da desigualdade e da redistribuição está no cerne dos atuais conflitos políticos entre direita e esquerda. Essa marca da desigualdade está presente nas cidades brasileiras e se revela no meio

¹ Os dados sobre o Brasil se restringem ao período entre 2001-2015. Ver em https://wid.world/world#sptinc_p99p100_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB/last/eu/k/p/yearly/s/false/5.487/30/cuve/false/country.



urbano através da fragmentação do espaço urbano subordinado à lógica do capital e com um mercado imobiliário cada vez mais dependente de decisões globalizadas.

É o que afirma também o Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência (IVJ-V), publicado em 2017, ao classificar todos os municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes (ver tabela 1). Combinando variáveis como a exposição dos jovens à violência urbana, permanência na escola, inserção no mercado de trabalho e contexto socioeconômico dos municípios, referentes ao ano de 2015, o IVJ-V apontou uma forte relação entre vulnerabilidade juvenil e precariedade da infraestrutura urbana, isto é, quanto maior o número de domicílios situados em assentamentos precários, maior o grau de vulnerabilidade juvenil nessa cidade (BRASIL, 2017).

Tabela 1: Distribuição dos municípios brasileiros por IVJ-Violência – 2017 (dados de 2015) .
Os estados do Ceará, Bahia e Pará apresentaram os maiores percentuais de municípios de alta e muito alta vulnerabilidade, com 66,7%, 58,8% e 53,3%, respectivamente.

IVJ-Violência	Municípios	População total	%	População 15 a 29 anos	%
Baixa	81	26.123.269	22,7	4.349.969,56	22,5
Média-Baixa	69	32.184.193	28,0	5.331.610,82	27,6
Média	95	37.610.489	32,7	6.275.914,72	32,5
Alta	38	14.716.477	12,8	2.625.351,07	13,6
Muito-Alta	21	4.215.498	3,7	729.507,65	3,8
Total	304	114.849.927	100	19.312.354	100

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017

A relação entre vulnerabilidade à violência e precariedade da infraestrutura urbana faz todo sentido na medida em que essas áreas não são capazes de fomentar o desenvolvimento humano pleno, nem estabelecer laços comunitários que permitam uma convivência saudável no território. Por outro lado, a fragmentação urbana leva à privação dos espaços de referência para a construção e interação social e enfraquece o sentimento de pertencimento dos cidadãos, uma vez que a apropriação da identidade do lugar é perdida e o fluxo automático e impessoal prevalece sobre os encontros, assim como a exclusão prevalece sobre a inclusão.

Tavares dos Santos (2009) relaciona a globalização, a desigualdade de oportunidades de vida e a violência como uma forma de sociabilidade, na qual se dá a afirmação de poderes, legitimados por uma determinada norma social, o que lhe confere um meio de controle social. Tendo isso em vista, a violência adquire contornos disseminados por toda a sociedade, sendo verificada sua multiplicidade de formas e seu caráter multifacetado. Este autor enfatiza que uma violência sempre é antecedida ou justificada, prévia ou posteriormente, por uma violência simbólica, exercida mediante uma subjetivação pelos agentes sociais envolvidos na relação.

Todavia, são os espaços de maior vulnerabilidade social aqueles que mais concentram e potencializam a violência. Esta vulnerabilidade social pode ser definida como “um estado de alta exposição a certos riscos e incertezas, em combinação com uma reduzida capacidade de proteger ou defender-se contra esses riscos e incertezas e lidar com as suas consequências negativas” (PNUD, 2014). O conceito de vulnerabilidade social abarca, portanto, as condições econômicas, ambientais, de saúde, de direitos, acesso a informações, grau de escolaridade, e muitas outras, da comunidade em questão.



Desta forma, a vulnerabilidade social está diretamente relacionada aos aspectos sócio-políticos e culturais de uma comunidade ou grupo de pessoas. Ela se apresenta na situação em que os recursos e habilidades de um dado grupo social são insuficientes e inadequados para lidar com as oportunidades oferecidas pela sociedade (ABRAMOVAY, 2002). Indiretamente, mas não menos importante, o conceito de vulnerabilidade social está vinculado com o de mobilidade social, posto que as possibilidades dos indivíduos de se movimentarem nas estruturas sociais e econômicas são restritas em termos de modificação de inscrição social. É importante que se parta do pressuposto de que estas circunstâncias não são essenciais ou inerentes ao contexto social, mas sim passíveis de minimização e de serem revertidas.

2.2. Lógica espacial dual excludente: enclaves fortificados e territórios do precariado.

Bauman (2009) lembra que estar seguro implica enxergar o outro como semelhante. É nesse contexto subjetivo que a insegurança é percebida no espaço do outro e a segurança no espaço a que se pertence, gerando, assim, uma cidade de fronteiras, na qual o indivíduo está quase sempre se sentindo de fora, excluído, amedrontado. Não por acaso, ideais como liberdade, igualdade, tolerância e respeito à diferença – atributos de uma vida em democracia –, são progressivamente substituídos pela fragmentação e separação rígida dos espaços, físicos e sociais, garantidas por lógicas de exclusão.

De um lado, medo e insegurança dão formato a “enclaves fortificados” (ARAGÃO, 2017), ou seja, espaços privatizados, fechados e monitorados, que constituem o principal instrumento desse novo padrão de segregação, justificado pela fobia do crime. Por outro lado, desigualdade e preconceito dão formato ao precariado (STANDING, 2013), essa nova classe perigosa que habita os territórios periféricos de violência em uma condição de subcidadania, que não exclui plenamente, mas não insere. Uma condição que não aniquila completamente, mas usa da violência para controlar a experiência desses sujeitos em termos de oportunidades, acessos e liberdades. O sujeito vulnerável periférico habita (mal) a cidade, não sendo uma parte constitutiva de direitos.

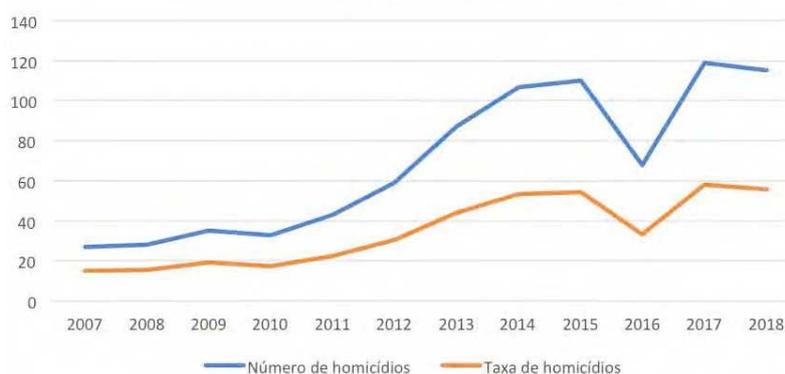
De fato, esta lógica espacial dual alimentada pelos casos de violência urbana vem influenciando na consolidação de um novo padrão de desenho arquitetônico e urbanístico. Em bairros de camadas sociais mais privilegiadas, os espaços privados passaram a incorporar barreiras e controles de segurança que colocam em risco a cidadania e fomenta o que se chama de “privatização da vida”. Na periferia, o sujeito precarizado habita lugares indizíveis, indesejáveis, nos quais vive experiências não-civilizatórias: violência, invisibilidade, aniquilação. Esses dois espaços possuem um ponto em comum: convergem para a decadência do espaço público que perde sua essência como lugar de trocas, diversidade e socialização. Assim, a “geografia do crime” encontra o seu correlato, a “arquitetura do medo”, em uma combinação que amplia as dinâmicas urbanas segregacionistas e alimenta o ciclo entre violência e marginalização dos espaços.

3. UM ESTUDO DE CASO: A VIOLÊNCIA URBANA EM SOBRAL/CE

Para verificar empiricamente a relação entre violência e territórios urbanos de vulnerabilidade social, decidiu-se pelo estudo de caso de dois bairros periféricos de Sobral, cidade-polo da região norte do estado do Ceará. Os motivos dessa escolha são explicitados a seguir.

Primeiramente considerou-se o fato de que o Ceará se tornou um estado muito vulnerável à violência. Uma pesquisa² apontou o Ceará como o segundo maior em crescimento na taxa de homicídios de adolescentes entre 2003 e 2013 no país, um aumento de 444,1%. Quando esses dados dos homicídios são aplicados em mapas, é possível visualizar como a violência letal não acontece de maneira homogênea nas cidades. Uma outra pesquisa³, liderada pelo Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência e apoiada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), aponta que 73% dos adolescentes foram mortos no próprio bairro que moravam. Evidencia-se, portanto, a relação entre violência e territórios socialmente vulneráveis, os quais apresentam em comum infraestrutura e serviços precários, ressaltando a segregação urbana como um dos fatores que contribuem para a vulnerabilidade à violência letal.

Gráfico 1: Número de homicídios e taxa de homicídios por 100 mil habitantes em Sobral-CE, 2007-2018.



Fonte: Atlas da Violência / Sistema de Informações sobre Mortalidade, 2019

A escolha da cidade de Sobral se deve principalmente à opção de se estudar a violência urbana em cidades de porte médio, portanto, em condições distintas daquelas encontradas nos grandes centros metropolitanos. Com um território de 2.122 km² e contando 205.529 hab. (IBGE, 2017), Sobral, segunda maior cidade do interior cearense, vem apresentando índices alarmantes de violência (ver gráfico 1). Um diagnóstico⁴ da violência considerando o contexto socioeconômico e ambiental da cidade, mostrou dados alarmantes das vulnerabilidades e da vitimização. Os

² Os dados constam do Mapa de Violência de 1998 a 2014 e do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2014.

³ A pesquisa de campo mapeou as famílias que tiveram adolescentes assassinados em 2014 e 2015 em sete cidades cearenses. Fonte: Cada Vida Importa - Relatório Final. Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência, 2016.

⁴ Pesquisa realizada sobre Sobral pelo Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência. Os dados foram colhidos em diversas instituições públicas das áreas da segurança, da saúde, do desenvolvimento social, da educação, do urbanismo.



dados apontam o seguinte quadro: 91,89% dos jovens mortos eram homens; 86,49% eram negros; 70,27% foram mortos no próprio bairro; e 48,65% dos jovens mortos tinham limitações de circulação no bairro por conflitos com grupos rivais (2014-2015).

O crescimento urbano de Sobral⁵ revela uma linha do tempo semelhante à maioria das cidades brasileiras. O adensamento e expansão urbana ocorrem a partir das décadas de 1950-60, expressos pela abertura de grandes loteamentos privados, como consequência do esgotamento de lotes disponíveis nas áreas centrais. O capital privado, antes alocado nas atividades agropastoris, é transferido para a mercantilização da terra urbana.

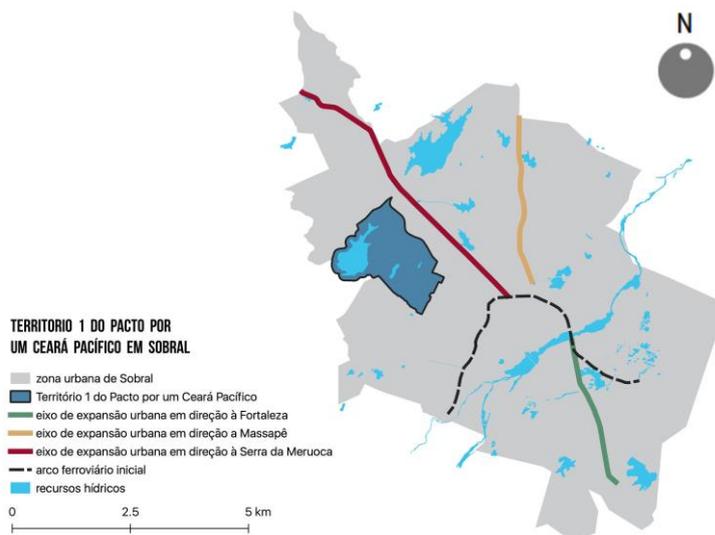
A cidade cresceu em trinta anos, três vezes mais do que nos cento e cinquenta anos anteriores. Essa expansão urbana aconteceu sem planos de ordenamento, a não ser a livre oferta de lotes para o mercado, fazendo dos loteamentos clandestinos desprovidos de infraestrutura urbana a escolha dos mais pobres pelo acesso à cidade. Vale ressaltar que, até 1979, não existiam instrumentos de regularização da expansão urbana da cidade. A forma urbana de Sobral se configura, portanto, por uma segregação espacial em que os mais ricos ocupam os consolidados bairros centrais, enquanto os mais pobres irão se concentrar nos bairros periféricos dispersos. Como cidade desigual, Sobral também desencadeou uma espacialização da violência, sobretudo no denominado “Território 1”⁶, área correspondente aos bairros Terrenos Novos, Vila União e Novo Caiçara, na periferia noroeste da mancha urbana (ver fig.1). Esse território, concentra 34.855 moradores (15% da população), foi escolhido para ser projeto-piloto nas ações do programa “Pacto por um Ceará Pacífico”. Ali, o perfil demográfico revela que 55% dos moradores encontram-se na faixa entre 14 e 29 anos, sendo o grupo social mais vulnerável à violência. No Território 1, dois bairros vivem em conflito, divididos por facções criminosas rivais: o Terrenos Novos e o Novo Caiçara.

Há uma diferença significativa no que se refere às estruturas formais dos bairros Terrenos Novos e Novo Caiçara (ver fig.2). Esse fato aponta para diferenças nas formas de apropriação, ocupação e circulação dos espaços e reflete uma clara influência morfológica sobre a prática de atos violentos. A baixa qualidade dos espaços públicos (carentes de equipamentos públicos, com mobilidade urbana deficitária, fontes de poluição, etc.) contribui ou pode ser um elemento facilitador para a ação dos criminosos. Aos aspectos críticos relacionados à morfologia soma-se a grande densidade populacional, sobretudo de jovens.

⁵ A cidade teve sua origem nas fazendas de criação de gado e de cultivo de algodão do século XVIII, bem como no crescente comércio de bases regionais. Sobre a história da evolução urbana de Sobral ver Rocha (2003).

⁶ Reconhecido nos estudos do programa estadual ‘Pacto por um Ceará Pacífico’, este território foi delimitado a partir da elaboração de um diagnóstico da violência em Sobral, realizado no ano de 2017 pela equipe responsável pela implementação do Programa em Sobral, a Coordenação do Pacto por um Ceará Pacífico no Interior da Vice Governadoria do Ceará.

Figura 1: Vetores de expansão urbana de Sobral-Ce, com destaque para a delimitação da área de vulnerabilidade à violência (Território 1) na zona urbana.



Fonte: Mapa elaborado pelos autores, 2019.

Figura 2: Estrutura formal dos bairros Novo Caiçara e Terrenos Novos.



Fonte: Mapa elaborados pelos autores em base do Google Earth, 2019.

O bairro dos **Terrenos Novos** surge de um loteamento popular de 20 ha concebido pelo poder público local (Lei municipal nº 013/1982) e se tornou o mais populoso da cidade de Sobral, com uma população estimada em 16.917 hab. (Censo do IBGE de 2010). A maioria dos beneficiados era proveniente das áreas rurais dos distritos vizinhos atraídos por melhores oportunidades na sede municipal. Apenas em 1991 foram realizadas obras de saneamento básico e pavimentação, quando a área já contava 1.222 lotes ocupados.



O residencial **Novo Caiçara** é um conjunto habitacional instituído como bairro (Lei municipal nº 1.607/2017). Trata-se do maior empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida realizado fora da Região Metropolitana de Fortaleza, com 3.364 unidades habitacionais construídas em 2016. O total de unidades do conjunto representa quase 90% das unidades habitacionais produzidas pelo PMCMV na cidade de Sobral. Além dos edifícios habitacionais, o projeto também propôs a construção de alguns equipamentos sociais, cuja implantação ainda está em andamento.

Como intervir então em um território conflagrado como este? O capítulo que se segue, apresenta as premissas técnico-conceituais que podem ser adotadas para uma prática de gestão compartilhada em desenho urbano com a finalidade de promover um espaço público de paz ou inibidor de oportunidades para a prática criminal.

4. DESENHO URBANO EM GESTÃO COMPARTILHADA

4.1. Princípios conceituais de Intervenção

- **Fazendo uso da gestão compartilhada em um espaço defensável.**

O princípio fundamental de uma gestão compartilhada de desenho urbano é implementar novas estratégias de participação comunitária direta que visem uma produção de espaço mais horizontal, colaborativa e situada em uma perspectiva de direito à cidade. Assim, é possível superar a atuação das políticas urbanas tecnocráticas convencionais, que se sustentam em um modelo no qual o poder público é o agente promotor e definidor do espaço público.

Nesta perspectiva, cabe recuperar a teoria do “**espaço defensável**” concebida pelo planejador urbano americano Oscar Newman (1996) no âmbito da arquitetura ambiental como uma forma de prevenção do crime e da violência. Trata-se de criar um ambiente residencial cujas características físicas – layout da construção e plano do local – funcionam para permitir que os próprios habitantes se tornem agentes-chave na garantia de sua segurança. Para Newman, o espaço defensável é um fenômeno sociofísico, pois depende fundamentalmente do papel dos residentes. A sociedade e os elementos físicos são partes indissociáveis de um espaço defensável bem-sucedido, mantendo a integração social e econômica.

A teoria argumenta que uma área é mais segura quando as pessoas possuem um senso de propriedade e responsabilidade espacial. Newman afirma que “o criminoso é isolado porque seu território é removido”; e isso pode acontecer quando cada fração de uma área é tratada por uma parte responsável. Se um intruso consegue sentir uma comunidade vigilante, ele se sente menos seguro ao cometer seu crime. A ideia é de que o crime e a delinquência possam ser controlados e mitigados através do design ambiental.

Para muitos analistas o conceito de espaço defensável é controverso, embora seus cinco princípios de ação possam ser mais facilmente aceitos em projetos urbanísticos: (1) Territorialidade - a ideia de que o lar é sagrado; (2) Vigilância natural - o vínculo entre as características físicas de uma área e a capacidade dos moradores de ver o que está acontecendo; (3) Imagem - a capacidade do design ambiental de transmitir uma sensação de segurança; (4) Meio - proximidade de um posto policial ou área comercial movimentada; (5) Áreas adjacentes



seguras - para maior segurança, os residentes obtêm maior capacidade de vigilância ao projetar a área adjacente (NEWMAN, 1996).

- **A segurança cidadã contra a arquitetura do medo.**

No que diz respeito às políticas de segurança pública, é importante destacar que o modelo padrão utilizado no Brasil não só não contribui para a prevenção da violência urbana como de certa forma a incita. Isso se refere às iniciativas repressivas e violentamente combativas da polícia militar que, em geral, têm caráter racista, preconceituoso e violam os direitos humanos dos cidadãos. Por outro lado, há de se reconhecer, também, que as condições de trabalho dos policiais não facilitam o desenvolvimento de competências emocionais cidadãs. Além disso, o modelo de formação e de preparação dos profissionais da segurança pública não está alinhado com o que se deseja de uma nova cultura de prevenção de violência (SOUZA, 2013).

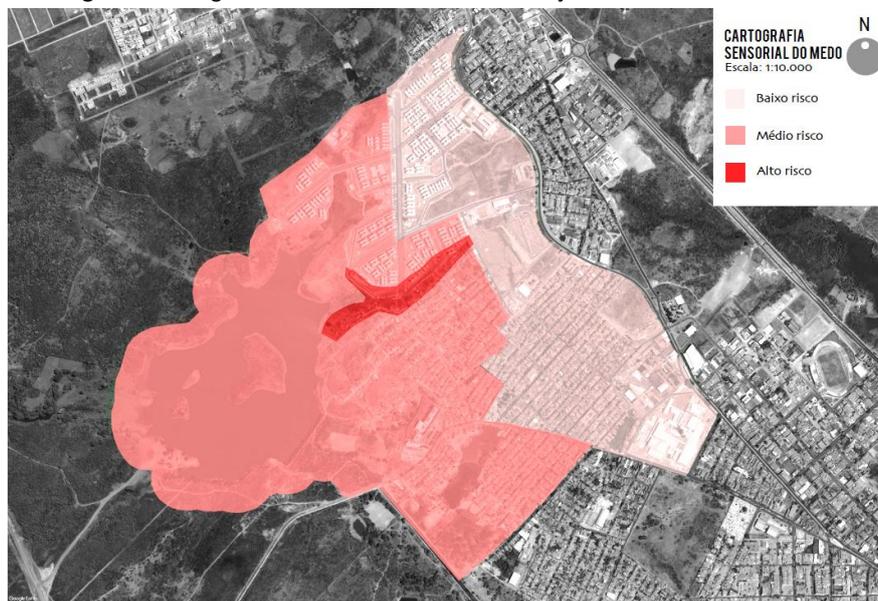
É nesse ambiente conflagrado que a prática urbanística pode incorporar o conceito de **segurança cidadã** (MESQUITA NETO, 2011) como um princípio que induza o controle social de programas e ações através da participação comunitária. Neste entendimento, a segurança cidadã tem afinidade com o conceito de direitos humanos, distanciando a segurança de posições autoritárias que ainda estão presentes em parcelas significativas das instituições e da sociedade. No caso das intervenções físicas no espaço público, a segurança cidadã indica a necessidade de engajamento dos moradores no planejamento, execução e controle dos projetos de requalificação do seu habitat, bem como a adequação customizada dessas intervenções de modo a atender as expectativas e fortalecer o sentimento de pertencimento. Trata-se, evidentemente, de uma medida urbanística de caráter preventivo que deve ter como foco não apenas a mera execução dessas ações, mas sobretudo a obtenção de resultados, como a redução da incidência e da reincidência de crimes e o aumento da segurança dos cidadãos.

Outras medidas de prevenção devem ser adotadas para se alcançar uma cultura de paz nos territórios violentos, tais como: programas de mediação e resolução pacífica de conflitos; aplicação de medidas socioeducativas aos adolescentes infratores; programas de apoio à reinserção de adolescentes e de egressos do sistema prisional na comunidade; programas voltados ao fortalecimento e estímulo da arte e cultura na juventude vulnerável.

4.2. Definindo a área de intervenção: mapas coletivos e colaborativos

No caso em estudo, o reconhecimento da estrutura formal dos bairros somado às entrevistas possibilitou a elaboração de uma **cartografia sensorial** que registra a distribuição espacial dos casos violentos e o medo dos moradores (identificação dos espaços de maior insegurança nos bairros). Esta análise mostrou que quanto mais próximo se estiver das áreas limítrofes vazias a oeste, mais se considera perigoso. Na fronteira entre os dois bairros configura-se uma **zona mais intensa de conflitos**, palco da luta territorial entre facções rivais (ver fig.3).

Figura 3: Cartografia sensorial do medo. Identificação de uma zona de conflito



Fonte: Mapa elaborado pelos autores em base do Google Earth, 2019.

Esta zona de conflito se constitui como uma barreira invisível que limita a livre circulação entre os dois bairros, mesmo para aquelas pessoas que não tem envolvimento com as facções criminosas rivais. A morte violenta é um evento comum e para escapar dela é necessário estar integrado às regras impostas pela facção que comanda cada bairro, as quais incluem ter limitações de percursos e abdicar da utilização dos serviços públicos disponíveis no território inimigo, como postos de saúde e centros de assistência social.

Todavia, este diagnóstico inicial não poderia ser considerado suficiente e definitivo para uma tomada de decisão do gestor público, na medida em que muitos aspectos da realidade local não podem ser espacializados apenas com o uso dessa técnica. Com a aplicação de novas tecnologias de informação digital, como a ferramenta *Google Maps Engine*⁷, seria possível engajar um número expressivo de pessoas em mapas coletivos e colaborativos. Utilizando toda a estrutura e os instrumentos do Google Maps, este recurso online permite que o usuário monte seus próprios mapas, com camadas, texturas, informações e indicações customizadas. O aplicativo ainda permite que diferentes usuários coordenem suas localizações e atividades em tempo real. Esta facilidade técnica permite construir mapas temáticos com diversas nuances, desde a identificação de lugares críticos à segurança pública até o mapeamento de reivindicações e anseios comunitários, cujo registro permite formatar o programa com melhor precisão a intervenção urbanística. Os gestores públicos podem assim perceber a importância dessa fonte de informação advinda de usuários que se reconhecem no território, ao mesmo tempo em que estimula uma maior noção de responsabilidade coletiva.

⁷ Trata-se de uma eficiente ferramenta que permite que os usuários de Android elaborem mapas personalizados para serem navegados e compartilhados.

4.3. Concebendo um programa de desenho participativo.

No caso em estudo, a investigação conduziu os pesquisadores a apontarem para a necessidade de implantação de novos equipamentos sociais, de intervenções de requalificação ambiental e de reestruturação da infraestrutura das vias e calçadas que intermediam a zona de fronteira em conflito. Aplicado na cidade de Sobral-CE, este cenário inicial de intervenção multisetorial deve ser posto em discussão, alterado ou ampliado pelos moradores locais, de modo a validar a participação popular no processo de elaboração de um conjunto de ações que visem a reestruturação do tecido social no local (ver fig.4).

Figura 4: Primeiro cenário para uma intervenção programática na zona de conflitos entre os bairros Terrenos Novos e Novo Caiçara, Sobral/Ce.



Fonte: Mapa elaborado pelos autores, 2019.

O desenho proposto inicialmente tem o papel de alavancar uma chamada de mobilização para a participação dos diferentes atores do território: lideranças comunitárias, diretores de escolas, os agentes comunitários de saúde, os assistentes sociais, etc. Nesta abordagem, a gestão compartilhada para a concepção programática da intervenção tem um resultado circunstancial, não universal, não sendo possível gerar um modelo a ser replicado em todos os lugares. Não se pode esquecer que o desenho participativo não é garantia de êxito, já que a construção da cidade é um processo interativo, com acertos e fracassos. Entretanto, a participação deixa de ser mais um adendo dos processos de transformação urbana, para se tornar um elemento chave na construção da cidade.



A gestão compartilhada do desenho urbano será sempre tão contingente como o meio no qual ela se desenvolve, compreendendo que, inclusive sob as mesmas condições, ela possa gerar processos distintos. De todo modo, Boano (2016)⁸ expõe três desdobramentos que fazem valer a pena se investir neste processo: (a) busca pela emancipação, vinculada às práticas insurgentes; (b) reconhecimento das ações relacionadas às práticas inclusivas; (c) ativação das práticas reconciliatórias ou pós-conflito.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se presumir a “urbanização” da violência, percebemos que a cidade é um agente produtor de um tipo particular de violência, mas também, um condicionante de contenção da violência. Neste sentido, compreender como a violência se distribui nos territórios urbanos e levantar as características e carências urbanísticas dos espaços que têm maior protagonismo nos índices de criminalidade pode ser uma boa estratégia de ação para se pensar em medidas de prevenção de violência, considerando seu alinhamento com outros campos de políticas públicas, como a educação, a assistência social e a cultura.

O desenho urbano compartilhado pode contribuir como uma importante ferramenta de controle da criminalidade, da violência e da desordem, ao desenvolver soluções capazes de atender as necessidades físicas e sociais dos cidadãos, formar redes de convivência que potencializem a confiança da comunidade na manutenção, vigilância e apropriação dos espaços. A intenção deste procedimento não se reduz a efetuar melhorias urbanísticas, sendo seu objetivo mais profundo promover um território de paz através da geração de um espaço defensável que configure pela ação legitimadora dos próprios moradores.

Busca-se aqui valorizar o papel social do desenho urbano face às políticas voltadas ao controle dos bolsões de pobreza tomados como focos da geração de riscos à segurança. Admite-se, entretanto, que a aplicação do desenho urbano deve se integrar a outras ações setoriais, tais como as políticas educacionais, culturais, de trabalho e renda, de segurança pública e de proteção social, a fim de que se promova uma verdadeira restauração do tecido social no local, tendo em vista que a violência possui caráter multifatorial. Por último, cabe lembrar que a participação não se ensina, se descobre. Neste processo de mútua descoberta é possível levantar soluções políticas e administrativas de caráter democrático e participativo para a elaboração de um programa complexo de intervenção no espaço público e que seja corresponsabilizado entre diferentes atores políticos e comunitários.

*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRÉ, André L. **Visíveis Pela Violência: Identidade, Fraternidades do Crime e Espaço Metropolitano**. Foz do Iguaçu-PR, ebook, 2015.

⁸ BOANO, Camilo. ¿El diseño participativo existe? Conferência, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, 2016. Ver em <https://www.archdaily.com.br/br/797134/superando-o-cliche-da-participacao>. Acesso em 02/10/2019.



ARAGÃO, Antônio Caetano T.P. **Arquitetura do Medo em Fortaleza**. Tese de Doutorado. Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, UFBA, 2017.

ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M. G.; PINHEIRO, L. C.; et.al. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas**. Brasília: UNESCO, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BRASIL. Presidência da República. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência 2017: desigualdade racial, municípios com mais de 100 mil habitantes**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Ed. 34 / Edusp, 2000.

GUZMÁN, José Manuel. Superando o clichê da "participação". In ArchDaily Brasil, out 2016. ArchDaily Brasil. Ver <https://www.archdaily.com.br/br/797134/superando-o-cliche-da-participacao>. Acesso em 20/10/2019.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Ensaio sobre Segurança Cidadã**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil / Fapesp, 2011.

NEWMAN, Oscar. **Creating defensible space**. Rutgers University: Center for Urban Policy Research, 1996. Disponível em: <http://www.humanics-es.com/defensible-space.pdf>. Acesso em 25/08/2019.

OLIVEIRA, Carmem Silveira; WOLFF, Maria Palma; CONTE, Marta; HENN, Ronaldo César. Violência e cidade: existiria uma geografia do crime? In **O público e o privado**, nº4, dez./2004, p.87-101.

ONU. Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. **Relatório sobre a Situação Social Mundial**. 2003. Disponível em <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/docs/2003/fullreport.pdf>.

PIKETTY, Thomas. **A Economia da Desigualdade**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

PNUD (ONU). **Human Development Report**, 2014. Disponível em <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>. Acesso em 10/10/2019.

ROCHA, Herbert. **O lado esquerdo do rio**. São Paulo: Hucitec, 2003.

SANTOS, Milton e ELIAS, Denise. **Metamorfoses do espaço habitado. Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Geografia**. São Paulo: Edusp, 2014.

SOUZA, Adilson Paes. **O guardião da cidade: reflexos sobre casos de violência praticados por policiais militares**. São Paulo: Escrituras, 2013.

SOUZA, Edinilsa R. e LIMA, Maria Luiza C. **Panorama da violência urbana no Brasil e suas capitais**. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csc/v11s0/a11v11s0.pdf>. Acesso em 12/10/2019.

SOUZA, Maria Julieta Nunes; COMPANS, Rose. Espaços Urbanos Seguros: a temática da segurança no desenho da cidade. In **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.11, Nº 1, maio/2009, p.09-24.

STANDING, Guy. **O precariado. A nova classe perigosa**. São Paulo: Autêntica, 2013.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. **Violências e conflitualidades**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel /Fapesp, 2001.

WACQUANT, L. **As duas faces do gueto**. São Paulo: Boitempo, 2008.