



CONFERÊNCIA

SEGURANÇA URBANA

OS MUNICÍPIOS E A PROTEÇÃO
DO ESPAÇO PÚBLICO



CONFERÊNCIA
**SEGURANÇA
URBANA**

OS MUNICÍPIOS E A PROTEÇÃO
DO ESPAÇO PÚBLICO

—
—
—
20
19
—



REPÚBLICA
PORTUGUESA
ADMINISTRAÇÃO INTERNA



TERESA SÁ MARQUES

Professora na FLUP, Investigadora do CEGOT

Nota Biográfica

Doutorada em Geografia Humana e diretora do Departamento de Geografia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. É investigadora do Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT) e desenvolve investigação nas áreas do planeamento e do ordenamento do território, sistemas urbanos e políticas urbanas.

Coordenou vários projetos e planos e é autora e coautora de vários artigos científicos e livros. Coordenou ou participou em vários Programas Regionais de Ordenamento do Território (PROT) e recentemente foi coordenadora científica e técnica do Programa Nacional das Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT), atualmente em discussão na Assembleia da República.

Segurança Urbana: geografias multiescalares e multissetoriais

Nesta Conferência pretendemos partilhar convosco, de uma forma muito sintética, as investigações que temos desenvolvido, tanto em matéria de ordenamento do território, como de prevenção da criminalidade e da violência.

Em matéria de ordenamento do território, coordenamos cientificamente, em colaboração com a Direção Geral do Território, o Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT¹³). Aqui desenvolvemos uma política integrada, multidimensional, de base territorial. A estratégia delineada no PNPOT enfatiza, nomeadamente a importância de intervir em matéria de vulnerabilidades socio-territoriais - temática muito relacionada com as questões da insegurança, tanto em contexto urbano como rural.

Na investigação sobre criminalidade e violência, seguimos também uma abordagem multidimensional (criminalidade; sistema social; sistema de edificado), considerando diferentes escalas geográficas (intraurbana e nacional), e incorporando uma dimensão subjetiva (a perceção da segurança em contextos urbanos).

Será uma abordagem territorial seguindo uma visão multiescalar e multissetorial. Existe em Portugal uma insuficiente cultura territorial, e isso significa que é necessário melhorar a informação e o conhecimento sobre o território, e aumentar a capacidade e as competências em matéria de intervenção territorial, a diferentes escalas. A questão principal, nesta Conferência, foca-se na segurança. É um tema que está na agenda política mundial e europeia, de grande atualidade nas políticas nacionais, que tem uma dimensão territorial e precisa de ser aprofundada. Isto significa que é fundamental refletir de uma forma multivariada, cruzando múltiplas variáveis, porque os fenómenos têm comportamentos cruzados em termos espaciais e, por isso, é fundamental perceber como se exprimem e relacionam essas geografias multivariadas.

Intervir em matéria de segurança deve basear-se numa leitura integrada do território e num processo de governança, envolvendo a comunidade (urbana ou rural), e dinamizando,

¹³ <https://pnpot.dgterritorio.gov.pt/docs>

de uma forma colaborativa, processos e intervenções, em diferentes dimensões e a várias escalas.

- A Segurança nas preocupações mundiais e nas estratégias europeias

A **segurança** é um fator determinante na qualidade de vida e na coesão social, o que se tem vindo a evidenciar nos documentos e estratégias em termos mundiais e europeus.

A nível da OCDE, as questões da segurança pessoal são centrais. A OCDE tem publicado reflexões globais, mas também análises dirigidas a diferentes países. Nos últimos anos, tem desenvolvido vários documentos sobre Qualidade de Vida em que Segurança é uma das dimensões abordadas. Desenvolve uma abordagem conceptual que depois aplica a diferentes países. Portugal é retratado nas várias componentes, através de indicadores objetivos e indicadores subjetivos (perceção dos indivíduos relativamente à segurança). É possível observar o posicionamento de Portugal relativamente a outros países.

Mas não é só a OCDE que tem vindo a preocupar-se com este tema. A ONU desafia os países, a nível mundial, a refletirem nas suas estratégias um conjunto de Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (17 ODS). A Segurança está presente no Objetivo 11 do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas: tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis. Os dezassete objetivos estão a ser integrados em diferentes políticas europeias, nacionais e regionais e locais.

- Estratégias e políticas nacionais

A estratégia delineada no PNPOT reforça a importância das questões relacionadas com a **vulnerabilidade territorial e social**, incluindo a **insegurança**.

Em termos territoriais, Portugal aprovou em 2019, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Neste âmbito, desenvolve-se uma política nacional integrada de organização territorial.

Identifica um conjunto de mudanças que estão a ter grandes impactos a nível nacional, mas que têm impactos diferenciados em termos territoriais. As mudanças sociodemográficas, as alterações ambientais e climáticas, as transformações tecnológicas e as transições digitais e ecológicas, cruzam-se e interligam-se.

A reflexão prospetiva tem de ser aprofundada. Desenvolver um exercício prospetivo em termos setoriais, significa avaliar que impactos as mudanças podem vir a ter, e de que forma se vão manifestar em cada território. Portanto, temos de analisar o sentido e a intensidade das tendências e refletir as estratégias de adaptação, tendo em vista o reforço da resiliência e/ou a dinamização de processos transformativos.

Somos um país pequeno, mas temos uma diversidade geográfica muito grande, o que também significa que há territórios que estão mais expostos e poderão ser mais vulneráveis. Perante as mudanças em curso, ou não fazemos nada, optamos pela inação, e ficamos completamente vulneráveis às dinâmicas, às crises ou aos choques que vão ocorrer; ou, desenvolvemos um conjunto de estratégias, ações de adaptação e de transformação, de modo a tornar os territórios mais resilientes.

Em matéria de **Segurança**, os desafios estão ou vão colocar-se. Para responder aos desafios teremos de desenvolver estratégias e intervenções mais integradas. A segurança é uma consequência da interação de vários setores, de várias tendências e de vários atores. Temos de ter uma mente aberta, temos de ter competências abrangentes e de banda larga, para conseguir refletir as dinâmicas. O PNPOT apresenta um modelo territorial organizado num conjunto de sistemas: sistema social, sistema económico, sistema ambiental, sistema de conectividades e sistema urbano. Há territórios que estão mais suscetíveis às alterações climáticas, outros às demográficas, mas também há territórios onde se cruza um sistema complexo de mudanças, tornando-os mais suscetíveis e mais vulneráveis.

· A necessidade de aprofundar as estratégias de base territorial

O PNPOT desenvolve também um conjunto de medidas de política e defende a necessidade de se aprofundar as estratégias de base territorial.

Seguindo as orientações a nível europeu, os diferentes territórios devem desenvolver as suas próprias estratégias de intervenção. Isto significa que a Segurança tem de ser refletida a nível territorial. Chamava a atenção para este conceito - estratégias de base territorial - e para a necessidade de refletir de que forma se devem colocar as questões de segurança em termos territoriais, tanto em contextos urbanos como rurais. E que dimensões ou setores devem ser integrados nessas estratégias territoriais para a segurança.

· A necessidade de espacializar as variáveis às escalas geográficas adequadas

Na análise criminal, é relativamente pouco utilizada, e quando é, cinge-se à representação de indicadores uni-variáveis que estão, muitas vezes, representados a uma escala não adequada (por exemplo, por distrito). Existem geografias em função do crime em questão: crimes contra as pessoas; crimes contra o património; crimes contra a integridade física; crimes de furto/roubo por esticção e na via pública; crimes de violência doméstica; etc. Hoje temos uma capacidade de representação territorial significativa, suportada em sistemas de informação geográfica (SIG) que permitem realizar análises a diferentes escalas (intraurbana, concelhia), construindo mapas que retratam adequadamente os locais onde são mais frequentes determinados crimes, e os vários contextos sociais.

Pensar as questões de segurança passa por análises a nível local, mas também análises relacionais. Quando estamos a refletir o tema da segurança num contexto espacial, temos também de analisar os diferentes contextos de integração territorial. Existem locais muito integrados internacionalmente em termos de tráfego aéreo (por exemplo, Lisboa, Porto, região do Algarve), outros que se relacionam preferencialmente com Espanha (concelhos transfronteiriços), ou ainda, por exemplo, contextos metropolitanos intensamente integrados.

Também temos os espaços de vivência quotidiana, que podem ser mais fechados ou mais alargados. Se analisarmos os movimentos quotidianos das pessoas, conseguimos desenhar comunidades espaciais. São sistemas de proximidade espacial que retratam os relacionamentos, pois as pessoas residem nuns sítios, trabalham noutros, vão fazer compras noutros, construindo territórios de vivência quotidiana. Portanto, pensar as questões de segurança passa por intervenções a nível local, mas também por ações que atuam em função dos sistemas territoriais de integração.

• Análises multivariadas, associando as vulnerabilidades sociais às estatísticas de criminalidade

Se fizermos uma análise multivariada com base num conjunto de indicadores, refletindo as taxas de criminalidade, podemos no final, retratar e sintetizar num mapa, a geografia do crime em Portugal. Se cruzarmos esta geografia do crime com indicadores sociais, algumas correlações vão emergir, tanto em contextos urbanos, como em contextos rurais.

Desta forma, é possível criar um **indicador sintético de base espacial**, refletindo um conjunto de variáveis, que pode ser representado a nível nacional, por concelhos. Neste momento, estamos a avançar para análises multivariadas às escalas urbanas e intraurbanas.

O CANVAS¹⁴ é um projeto financiado pela FCT [Fundação para a Ciência e a Tecnologia] e que tem a colaboração do Ministério da Administração Interna. O projeto dirige-se à segurança urbana, e pretende dar contributos para o desenvolvimento de um planeamento inteligente em matéria de segurança. Tem duas componentes principais: por um lado, dirige-se ao planeamento inteligente das cidades; por outro lado, pretende desenvolver uma intervenção cultural e artística associada a esse planeamento.

Estamos a definir padrões intraurbanos de vulnerabilidade social, de criminalidade e de morfologia urbana, integrando as três componentes para conseguirmos obter uma visão integrada do território, que possa vir a apoiar uma possível estratégia de intervenção. O planeamento inteligente significa sistemas mais informados. Temos de montar sistemas de

¹⁴ CANVAS - Cidades mais Seguras e Atrativas: Prevenção da Criminalidade e da Violência através do Planeamento Inteligente e da Resistência Artística; FCT/COMPETE2020 (POCI-01-0145-FEDER-030748); CEGOT - Centro de Estudos em Geografia e Ordenamento do Território. Investigadores envolvidos neste trabalho: Teresa Sá Marques, Miguel Saraiva (Investigador Responsável), Paula Guerra (Co-investigador Responsável), Ana Amante, Fátima Matos, Catarina Maia, Márcio Ferreira e Diogo Ribeiro.

informação geográfica de qualidade, a várias escalas e integrando outras dimensões, não só os crimes, mas também o sistema social e o sistema do edificado.

Temos hoje acesso a informação que não tínhamos no passado. Precisamos de fazer reforços tecnológicos que nos permitam chegar a mais informação. Temos de incorporar também os sistemas subjetivos inerentes à percepção da segurança. Não é só informação quantitativa e absoluta, mas também informação subjetiva (as pessoas sentem-se seguras?).

- Desenvolver abordagens multissetoriais e multiescalares para a governança a nível local

Reforçar as Estratégias de Base Territorial significa também aumentar os níveis de participação e de colaboração institucional, reforçar os níveis de cooperação territorial e melhorar os sistemas de monitorização. Deve ser um processo de planeamento e de decisão muito colaborativo e muito participado pela sociedade civil e pelos diferentes *stakeholders*, nomeadamente a nível local. As autarquias, são um parceiro essencial neste processo.

As abordagens multivariadas a **nível local**, nomeadamente no contexto do diagnóstico dos Contratos Locais de Segurança (CLS), devem ser desenvolvidas. A construção de sistemas integrados de criminalidade, de vulnerabilidade social e de edificabilidade, permite analisar possíveis inter-relacionamentos.

Na prática, sobretudo em contextos urbanos, mais densos e complexos, estes sistemas analíticos multivariados são cruciais para suportar a montagem de estratégias locais de segurança, baseada em processos colaborativos multiescalares. Além disso, criam-se as condições necessárias para dinamizar processos de monitorização.

São sistemas mais informados, com uma abordagem multiescalar (nacional/local) e multissetorial (incorpora vários domínios); são sistemas mais tecnológicos (*big data*; SIG ; redes); são sistemas que incorporam informação qualitativa (a percepção dos residentes e dos visitantes); são sistemas mais colaborativos (incorporam diferentes *stakeholders* e as comunidades); e são sistemas mais integrados de intervenção (inovadores, inclusivos e sustentáveis).

O Projeto CANVAS: "Cidades mais seguras e atrativas: Prevenção da Criminalidade e da Violência através do Planeamento Inteligente e da Resistência Artística", como referimos, está em curso e muito brevemente apresentará os seus resultados.¹⁵

¹⁵ Transcrição da intervenção de Teresa Sá Marques.

Ficha Técnica

Título: Conferência **SEGURANÇA URBANA:** Os municípios e a Proteção do Espaço Público
Convento São Francisco - Coimbra, 31 de janeiro, 1 e 2 de fevereiro de 2019

Coordenação Geral: Gabinete da Secretária de Estado da Administração Interna

Edição: Direção de Serviços de Documentação e Relações Públicas da
Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (DSDRP/SGMAI)

Design Editorial e Paginação: Paulo Jorge Carvalho Silveira Pereira (DSDRP/SGMAI)

Design Gráfico das Capas: Gravity

Fotografias: Gravity e Duarte Bragança (DSDRP/SGMAI)

Impressão: Gráfica Simões & Gaspar, Lda.

ISBN: 978-989-8477-12-5

Depósito Legal: 505029/22

Lisboa, Setembro de 2022

CONVENTO SÃO FRANCISCO | COIMBRA
31 DE JANEIRO, 1 E 2 DE FEVEREIRO DE 2019



ISBN 978-989-8477-12-5

