# 1 Guia para cidades mais seguras

## Ferramentas municipais para gerar entornos urbanos seguros e sem medo, a partir de uma abordagem preventiva

Embora os governos centrais tenham tradicionalmente responsáveis por responder à insegurança, são os governos locais que sofrem as consequências e a reivindicação dos cidadãos. Por isso, muitos deles assumiram um papel fundamental na busca de soluções para este problema. Uma redução estrutural do medo e do crime no território exige uma mudança progressiva e consistente dos fatores sociais, econômicos, urbanos e institucionais que os originam e expandem.

Este guia propõe um olhar neste sentido: busca orientar tomadores de decisão, e um público interessado, na conceituação, dimensionamento, planejamento, desenho e gestão de políticas urbanas em matéria de segurança cidadã, enfatizando as ferramentas disponíveis para a promoção de ações efetivas e de qualidade dentro das competências da gestão local, com base na abordagem institucional da CAF.




ciudades con futuro
una iniciativa de CAF

CAF

# Créditos

**Título: Guia para cidades mais seguras. Ferramentas municipais para gerar ambientes urbanos seguros e sem medo de uma abordagem preventiva.**

Depósito Legal: DC2021001794

ISBN: 978-980-422-258-0

**Vice-presidência de Desenvolvimento Sustentável**

Edição e coordenação:
**Emil Rodríguez Garabot, María Guadalupe Aguirre y Jorge Srur**

Autoria de conteúdo:
**Tobías J. Schleider, Belen Falduti y Mariano Villar**

Revisão equipe CAF:
**Jorge Concha, Pablo López, Soraya Azán, Bárbara Zamora, Andrés Sarache, Angie Palacios, Luciana Fainstain; José Rafael, Julio Carrasco, Fernanda Sousa e Diego Vettori da Representação CAF no Brasil; Sofy Enríquez e Lenin Parreño, da Representação CAF no Ecuador.**

As ideias e os opiniões expressas nesta edição são de exclusiva responsabilidade dos seus autores e não refletem a posição oficial de CAF.

Ilustrações:
**Cristian Turdera**

Desenho gráfico:
**Pulpomanía em colaboração com**
**Good, Comunicación para el Desarrollo Sostenible**

Este e outros livros sobre desenvolvimento urbano podem ser encontrados em: scioteca.caf.com
Copyright © 2021 CAF-Banco de Desenvolvimento da América Latina. Este trabalho está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-Não-Comercial-Nenhuma Derivada 4.0 Internacional. Para ver uma cópia desta licença, visite http://creativecommons.org/by-nc-nd/4.0/

# Índice


**Prólogo.**
O que fazemos em “Cidades com Futuro”? 5

**Palavras iniciais da CAF.**
Segurança e desenvolvimento urbano. Como os prefeitos latino-americanos podem construir cidades mais seguras? 9

**Introdução. O Acesso à Segurança na Política Urbana:** 13
**a) Urbanização e crime;** 17
Violências, delitos e medo do crime. Coletivos vulneráveis. A questão de gênero e mobilidade.

**b) O novo papel do município frente à segurança cidadã;** 19
Demanda crescente versus recursos escassos. Ordem versus gestão da conflitualidade.

**Cap. 1. Espaço Público Seguro:** 23
**1.1.** Prevenção situacional; 25
**1.2.** Recuperação de espaços públicos; 49
**1.3.** Reconstrução do tecido social. 59

**Cap. 2. Territórios Críticos:** 69
**2.1.** Centros históricos; 71
**2.2.** Assentamentos informais; 81
**2.3.** Atrações turísticas. 91

**Cap. 3. Informação e Tecnologia:** 99
**3.1** Observatórios e Centros de Análises: dados; pesquisas e como medir resultados; 101
**3.2.** Câmeras de vídeo e VANT: o que se olha e o que se vê; 111
**3.3.** Cidades inteligentes: de controlar a prevenir. 119

**Cap. 4. A Governança da Segurança Local:** 127
**4.1.** Níveis de governo e Interagencialidade; 129
**4.2.** Polícia, Justiça e Município; 137
**4.3.** Academia, sociedade civil, cidades irmãs. 145

**Conclusões.**
O que significa para o CAF ser uma cidade mais segura? 153

**Créditos.** 02

**Glossário.** 157

**Referências bibliográficas.** 160

## Prólogo

# Como intervimos nas cidades?

BANCO DE DESENVOLVIMENTO
DA **AMÉRICA LATINA**

BANCO DE DESENVOLVIMENTO
DA **AMÉRICA LATINA**



As cidades se desenvolvem a partir da soma de aspirações e sonhos das pessoas que as habitam e daquelas que esperam encontrar nelas uma oportunidade para prosperar. Planejar, dirigir e administrar os territórios urbanos implica considerar essas motivações para orientar adequadamente as políticas urbanas. Com intervenções adequadas, as cidades podem se tornar territórios que melhorem, de maneira sustentada, o bem-estar de seus habitantes oferecendo espaços para realização pessoal e social, para o intercâmbio de ideias e para o acesso e consumo de bens materiais e imateriais.

No caso das cidades da América Latina, o processo acelerado de expansão urbana, experimentado nas últimas décadas, teve resultados desiguais. Por um lado, milhões de pessoas encontraram novas oportunidades para satisfazer suas aspirações e necessidades. Por outro, o acompanhamento frágil desta crescente demanda com um adequado planejamento urbano e oferta serviços de infraestrutura e habitação gerou inúmeros problemas relacionados à capacidade financeira de acesso à moradia e preços de terrenos, congestionamento de veículos, poluição ambiental, entre outros. Diante desse contexto, a implantação de um modelo de gestão urbana eficiente tornou-se um dos maiores desafios das prefeituras de nossa região.

A iniciativa CAF **Cidades com Futuro** busca, em termos gerais, promover ações, programas e políticas destinadas a melhorar o acesso às oportunidades que as cidades podem oferecer aos indivíduos, famílias e empresas, para o consumo de bens e serviços, a produção, o trabalho, a recreação e o lazer. Ao aumentar o acesso a essas oportunidades, o objetivo é contribuir para a melhoria dos níveis de inclusão e produtividade urbana, colocando uma atenção especial às populações mais excluídas e dando ênfase a três aspectos transversais: a resiliência aos riscos urbanos ou aos riscos climáticos, ou a ambos, a equidade de gênero e a governança territorial.

Por meio de **Cidades com Futuro**, nos unimos aos esforços institucionais das diferentes áreas do CAF para abordar os desafios que enfrentam os governos locais da América Latina. Alinhamos nossas operações de crédito, cooperações ao desenvolvimento, assessorias técnicas e produtos de conhecimento, para oferecer às cidades de nossos países membros ideias e soluções para o desenvolvimento integral de seus territórios. A série de Guias de Desenvolvimento Urbano que colocamos à sua disposição se enquadra nesses esforços. A intenção é colaborar, de forma prática e simples, para um melhor entendimento dos setores críticos que desafiam a gestão local das cidades latino-americanas a partir do nosso enfoque de acesso a oportunidades. Busca também atualizar e orientar tanto os tomadores de decisão quanto os diferentes atores que influenciam na conceituação, planejamento, desenho e gestão das políticas urbanas, com ferramentas disponíveis para o fomento de ações voltadas ao desenvolvimento urbano e que se encontrem no âmbito das competências da gestão local.

As soluções adequadas para acessar as oportunidades que uma cidade deve oferecer nem sempre partem de um único escopo setorial ou impactam em uma única dimensão. Para identificá-las, se requer uma boa compreensão dos problemas, das causas que os geram e o necessário consenso cidadão para gerenciá-las com eficácia ao longo do tempo. Nesse sentido, esperamos que essas guias sejam de grande utilidade para seus leitores, fornecendo-lhes conceitos fundamentais e ideias que possam servir de ponto de partida para fortalecer a gestão de suas cidades.

**Julián Suarez**
Vice-presidente de Desenvolvimento
Sustentável da CAF.

## Palavras Iniciais da CAF

# Segurança e Desenvolvimento Urbano

## Como os prefeitos latino-americanos podem construir cidades mais seguras?

Há anos a insegurança encabeça as preocupações da sociedade da maioria de nossos países e é uma das demandas mais relevantes a ser resolvida pelas cidades da América Latina, região altamente urbanizada onde estão 42 das 50 cidades mais violentas do mundo.

Os problemas da exclusão e da produtividade na região não podem ser enfrentados sem considerar o alto impacto negativo que o delito e a violência têm sobre o desenvolvimento. A insegurança é uma forma de exclusão não somente social, mas também política e econômica, devido aos seus altos custos tanto tangíveis como intangíveis, materiais como não materiais. Estima-se que, para os países da região, a insegurança gera um custo de cerca de 3,5% do PIB. Além disso, os delitos, a violência e o medo da criminalidade restringem a mobilidade das pessoas e as atividades que escolhem realizar, e aprofundam as condições de desigualdade, afetando mais as áreas e grupos sociais mais vulneráveis, particularmente jovens e mulheres. Basta lembrar que 14 dos 25 países do mundo com as maiores taxas de feminicídio estão na região.

Embora sejam tradicionalmente os governos centrais os responsáveis por dar uma resposta à insegurança, são os governos locais os que sofrem as consequências e as reclamações dos cidadãos a esse respeito, e muitos deles assumiram um papel fundamental na resposta a este desafio. A experiência mostra que o conhecimento detalhado dos problemas enfrentados pelas comunidades é uma grande vantagem, e que a liderança local para resolvê-los é essencial para criar cidades mais seguras que permitam que seus habitantes, em sua heterogeneidade e diversidade, exerçam sua liberdade e direitos cívicos, não temam por sua integridade pessoal e desfrutem de seus bens.

Construir cidades mais seguras na América Latina requer a participação de todos os níveis de governo, mas necessita especialmente do protagonismo local, pois as cidades são entidades que evoluem de acordo com a especificidade de seus territórios. As autoridades devem pensar na segurança cidadã desde a prevenção e de maneira holística: a segurança na origem ou local de residência das pessoas (seu domicílio, sua rua, seu bairro), na mobilidade utilizada para se deslocar em busca de oportunidades (transporte e espaços públicos) e nos destinos onde essas oportunidades estão localizadas (parques, centros de educação, escritórios, hospitais). Os governos locais, além de gerar modelos efetivos de governança das políticas públicas de segurança, contam com uma série de ferramentas de planejamento urbano que podem ajudar a criar entornos físicos que geram confiança para quem vive na cidade e, por sua vez, restrinjam oportunidades de realização de delitos. Ao mesmo tempo, possuem as competências para desenhar políticas municipais que previnam a criminalidade, melhorem a equidade social e promovam a participação cidadã em temas como educação, fomento ao emprego, esporte e recreação.

A iniciativa Cidades com Futuro da CAF apoia os governos locais a pensar e implementar políticas de segurança a partir de uma perspectiva territorial e preventiva do delito e da violência. Procuramos conectar, de forma integral, os desafios frente ao crime, à violência e ao medo, com as políticas urbanas de promoção da produção, educação, habitação, espaços públicos, transporte, equidade de gênero e demais dimensões que configuram uma gestão local de sucesso. Nosso enfoque integral se baseia em políticas locais de prevenção e dissuasão do crime e da violência e na geração de espaços públicos livres de medo, em vez de políticas coercitivas ou de privação da liberdade.





## Por que uma Guia para Cidades mais seguras?

A segurança cidadã é, sem dúvida, um aspecto crítico que desafia a boa gestão das cidades latino-americanas. Uma redução estrutural do crime requer uma mudança progressiva e consistente no território dos **fatores sociais, econômicos, urbanos e institucionais** que o originam e o expandem. Esta guia pretende ser uma ferramenta nesse sentido.

Pensado especificamente para as cidades, propõe um olhar para a segurança cidadã baseada no protagonismo dos governos locais. Responde à proposta de posicionamento estratégico da CAF em segurança cidadã, visando fortalecer sua oferta programática para o desenvolvimento de cidades inclusivas, produtivas e resilientes, e faz parte da Série de Guias de Desenvolvimento Urbano da Iniciativa Cidades com Futuro da CAF.

É uma ferramenta de ação e se enfoca nos principais aspectos da segurança enfrentados pelas cidades da região. Consiste na sistematização, de forma didática e gráfica, de conceitos-chave, evidências, experiências promissoras, lições aprendidas e de boas práticas, nas políticas públicas locais de redução do crime, da violência e do medo do crime. É dirigido principalmente a prefeitos, funcionários da esfera municipal de governo ou que trabalhem com eles a partir de outros níveis do Estado, lideranças públicas e comunitárias, formadores de opinião e demais pessoas interessadas no desenvolvimento urbano e nos diversos aspectos que o compõem.

A Guia está estruturado em quatro capítulos. Cada um deles responde a informações atualizadas sobre os aspectos estruturais que afetam uma abordagem local integral para a Segurança Cidadã.

**O Capítulo 1 está relacionado à promoção de espaços públicos seguros.** Centra-se em três eixos nodais da segurança cidadã: a prevenção situacional do delito, a recuperação dos espaços públicos e a reconstrução do tecido social. Cada um deles requer uma análise cuidadosa, nutrida por lideranças políticas e conhecimentos técnicos, mas também pelas vozes de seus protagonistas para implementar iniciativas adequadas e efetivas.

Para este capítulo, baseamos as recomendações nos princípios da metodologia de Prevenção de Crimes Através do Desenho Ambiental (CPTED), *Crime Prevention Through Environmental Design*, por sua sigla em inglês, que propõe uma abordagem preventiva e comunitária, entendendo que o entorno físico e social nos bairros pode propiciar oportunidades para que se cometam delitos, mas também pode ser uma ferramenta para sua prevenção, caso se modifiquem certos parâmetros ambientais no desenho.

**O Capítulo 2 trata sobre territórios críticos urbanos em matéria de segurança.** Com base no conceito de Criminologia do Lugar, definido no Relatório de Economia e Desenvolvimento da CAF (RED) 2014 “Por uma América Latina Mais Segura”, as características dos espaços geográficos têm uma importância central, juntamente com temporalidades muito precisas, na ocorrência de certos tipos de crimes.

Os centros históricos, assentamentos informais e atrações turísticas são três dos territórios críticos das cidades, tratados neste segundo capítulo. A escolha destes três espaços urbanos baseia-se na relevância e potencial que cada um deles tem para reverter os efeitos da baixa produtividade e da exclusão social. São espaços onde o planejamento da segurança pode ser focado e trabalhado, em muitos casos, desde uma perspectiva intersetorial, com foco não apenas no controle, mas também na prevenção do delito e do medo.

Ao contrário de outros territórios críticos mais complexos para a gestão municipal, esses três espaços não estão indissoluvelmente ligados às complexidades de grandes infraestruturas de mobilidade (estações de trem, metrô e bairros periféricos ligados por rodovias) ou produtividade (aeroportos, portos e zonas industriais) os quais mereceriam um nível maior de desenvolvimento.

**O Capítulo 3 está centrado nos observatórios e centros de análise e na tecnologia para abordar a criminalidade** como ferramentas que fortalecem o conhecimento e a compreensão da dinâmica do delito e da violência, para preveni-los e dissuadi-los. A informação, os dados e a tecnologia permitem a gerar insumos para o desenho de intervenções que respondam aos problemas diagnosticados, colaborando assim com a criação de ambientes seguros e, também, com comunidades com menos temor ao delito.

Finalmente, **o Capítulo 4 aborda a governança da segurança no nível local**. Tão importante quanto conhecer e compreender as dinâmicas dos delitos é planejar, coordenar e articular ações de prevenção, controle e reabilitação entre órgãos estatais e paraestatais, atores coletivos e individuais, agências tradicionais e de criação recente, dada a complexidade dos fenômenos, sua multicausalidade e os efeitos que provoca.

Como podemos ver no subcapítulo *4.1. Níveis de governo e Interagencialidade,* no caso das cidades fronteiriças, os espaços públicos locais poderiam receber pressão adicional devido às particularidades das atividades delitivas de sua condição de fronteira, exigindo que sua gestão conte não apenas com os habituais instrumentos de planejamento urbano, mas também com uma governança conjunta e multinível.

A Guia, por sua vez, tem como eixo transversal a **perspectiva de gênero**. Na CAF entendemos que este é um enfoque que deve permear cada um dos capítulos da Guia e inserir-se de maneira orgânica em cada uma de nossas ações. Por sua vez, no que diz respeito à mobilidade urbana, nos limitamos a tratar do desenho e gestão de espaços públicos seguros, entendendo que o tema da segurança, no que se refere à mobilidade urbana, exige uma análise exaustiva e merece a elaboração de uma guia própria.



A segurança cidadã é uma condição necessária para o desenvolvimento humano, e os governos locais ocupam hoje um lugar central na sua abordagem e gestão. A CAF – Banco de Desenvolvimento de América Latina objetiva, por meio de assistência técnica, conhecimento e apoio à gestão, que as cidades tenham políticas de segurança adaptadas às suas demandas e necessidades, articulando esforços para acompanhar o grande desafio de construir cidades latino-americanas mais seguras e inclusivas.



## Introdução.

# Acesso à segurança na política urbana.

A gestão da segurança é um aspecto fundamental da governança contemporânea, em todos os níveis do Estado e, principalmente, em nível local. Uma compreensão completa dessa afirmação requer contextualizá-la. A realidade latino-americana de democracias jovens que foram deixando para trás processos de militarização e governos de fato, vive, também, uma reestruturação de suas agências dedicadas à segurança. Nessa evolução, os governos locais são chamados a ocupar um papel central.

A noção de segurança mudou mais nas últimas décadas do que nos últimos séculos. De se referir à defesa de interesses centrais dos Estados, como autonomia e soberania, passou a se ocupar do ser humano e da comunidade que o contém e, principalmente, do desenvolvimento de ambos. Hoje envolve muito mais do que a proteção, por parte do Estado, da integridade física e patrimonial das pessoas. Compreende aspectos relacionados à convivência pacífica e ao pleno gozo de vários direitos. Os Estados são os principais responsáveis pela sua garantia, mas já não os únicos. A participação cidadã na matéria ganha cada vez mais força e, aqui, os governos locais - os mais próximos dos seus habitantes, com profundo conhecimento do território e das vidas cotidianas de sua população - são os atores protagonistas.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2009) destacou a passagem da centralidade da **segurança pública** para a **segurança humana**, que define como a *"condição de viver livre de medo e de necessidade frente a ameaças ao desenvolvimento humano - desde, por exemplo, desastres ambientais ou carências alimentares até violências e delitos"*. Nesse âmbito, a **segurança cidadã**, que compreende a abordagem das violências, dos delitos e do medo do crime, passou a ser uma condição *necessária*, embora não *suficiente*, para a segurança humana. Esta abordagem da segurança cidadã inclui a violência por razões de gênero, que se articula com as dimensões do delito e do medo ao crime.

## Destaque 1. Principais conceitos:

1 **Segurança Cidadã:** implica a salvaguarda efetiva dos direitos humanos inerentes à pessoa, especialmente o direito à vida, à integridade pessoal, à inviolabilidade do domicílio e à liberdade de movimento, de forma tal que possa desenvolver seu cotidiano com o nível mais baixo possível de ameaças à sua integridade pessoal, seus direitos cívicos e o gozo de seus bens (PNUD, 2009; CIDH, 2009).

2 **A redução dos delitos e da violência, e do medo de ser vítima deles,** está associada a formas democráticas de convivência, que promovem uma maior confiança entre os cidadãos e entre estes e as autoridades. Assim, incorpora outras perspectivas e disciplinas para a contenção do delito, com um enfoque baseado na prevenção e na dissuasão, além do controle e repressão (BID, 2012; Mockus, 2015).

3 **Violência:** uso deliberado do poder ou da força física (ou sua ameaça) para causar de maneira real ou altamente provável dano físico ou psicológico, privação ou transtornos de desenvolvimento (OMS).





4 **Violência por razão de gênero:** violência dirigida contra as mulheres porque são mulheres ou porque as afeta de forma desproporcional. É um dos principais meios de perpetuação da posição subalterna das mulheres em relação aos homens e seus papéis estereotipados. É um sério obstáculo à realização da igualdade substantiva entre mulheres e homens e ao gozo pelas mulheres de seus direitos humanos e liberdades fundamentais. Pode ser cometida por estados, organizações intergovernamentais ou agentes não estatais, indivíduos ou grupos armados; se manifesta de múltiplas maneiras e em várias esferas, do privado ao público; e transcende as fronteiras nacionais. (CEDAW, 1992; CEDAW, 2017).

5 **Delito:** comportamento humano que o Estado considera suficientemente grave em seus danos a outras pessoas como para desencorajá-lo mediante a ameaça de aplicação de castigo penal (prisão, multa, trabalho comunitário, outros) (UNODC).

6 **Medo do Crime ou Dimensão Subjetiva da Segurança:** fator subjetivo ("percepção" ou "sensação de insegurança") tão importante quanto os fatores objetivos, que afeta a vítimas diretas e àqueles que conhecem os acontecimentos por meio delas, seus parentes, seus vizinhos e vizinhas, ou a mídia (PNUD). Inclui o medo de gênero.

7 **Fatores Objetivos ou Dimensão Objetiva da Segurança:** refere-se aos atos concretos de violência e delitos registrados. Os níveis reais e objetivos de insegurança, medidos em termos de probabilidade de vitimização, e refletem o grau de segurança ou insegurança de um território (PNUD).

8 **Medo de gênero:** sentimento de vulnerabilidade experimentado frente ao risco, real ou potencial, de ser vítima de alguma forma de violência por razão gênero, principalmente em espaços públicos. Responde à exclusão histórica das mulheres e das identidades de gênero dissidentes dos lugares da comunidade, o que leva a perceber de uma forma diferente situações que para os homens poderiam ser cotidianas, como caminhar por uma rua mal iluminada ou esperar a chegada de um meio de transporte .

A segurança cidadã faz parte, portanto, do conjunto de direitos humanos fundamentais reconhecidos pelas Nações Unidas e seus Estados Partes (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 3, 5, 11 e 16). Essa visão é inclusiva e atinge tanto as vítimas quanto os perpetradores e perpetradoras. Nesse sentido, difere dos conceitos mais antigos de segurança, que enfatizavam os poderes coercitivos dos Estados e sugeriam que a repressão era o elemento central (e talvez o único) no combate ao crime.

O qualificativo "cidadã" associado ao conceito de segurança refere-se à noção de *cidadania*: compreende tanto a segurança das pessoas como a de grupos humanos, tanto nas zonas urbanas como nas zonas rurais. Assim, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos definiu como o conjunto de direitos de cada integrante de uma sociedade a "desenvolver sua vida cotidiana com o menor nível possível de ameaças à sua integridade pessoal, seus direitos cívicos e o gozo de seus bens". Desse modo, vincula-se a uma noção *avançada* de cidadania, tendo em vista que a diminuição da insegurança está associada à proteção e ampliação dos direitos do cidadão e da participação política, institucional e social.

**Quadro 1. Papéis de prefeitos e prefeitas contra o crime.**




**Diante do delito, da violência e do medo ao crime, um prefeito ou prefeita enfrenta dois caminhos principais:**

**O primeiro** é aquele que assume a política de segurança como relacionada, de maneira exclusiva ou proeminente, à política criminal. Se optar por seguir este caminho, o prefeito ou prefeita participará das propostas de diagnóstico e intervenção, de prevenção ou de investigação, mas sem ter a iniciativa principal a seu cargo;

**O segundo** caminho possível é aquele que considera a política de segurança como uma política urbana e local. Esta opção entende que a insegurança não decorre apenas da infração de normas penais e contravencionais, mas sim faz parte de um fenômeno complexo, multicausal e com efeitos de diferentes alcances e naturezas, e que assume diferentes formas quando se trata de mulheres e meninas. No caso de decidir por esta direção, o responsável pelo governo local estará em posição de: liderar os processos que envolvam o enfrentamento do problema; de assumir mais responsabilidades, de ter o poder necessário para tomar decisões que respondam às preocupações e demandas dos vizinhos e vizinhas de seu distrito; de enfrentar desafios mais intensos, mas também de oferecer uma marca própria e específica nas soluções que se implementem; de integrar a segurança às suas estratégias de governo em todas as áreas de sua ingerência e somá-la ao conjunto de medidas para atender ao desenvolvimento da população a qual representa.





Em conexão com isso, os custos sociais e econômicos que o delito, a violência e o medo geram são uma restrição crescente para o desenvolvimento sustentável dos países da América Latina e para sua integração regional. A criminalidade e a percepção de insegurança freiam os investimentos produtivos e o consumo, reduzem o valor do capital físico e impactam negativamente na formação do capital humano e social. Na região, o custo médio do crime é semelhante ao volume de investimento em infraestrutura (Jaitman, 2016; CAF, 2017; Izquierdo et.al, 2018). Assim, um melhor serviço de segurança e justiça é um investimento social com elevado retorno para o desenvolvimento sustentável de uma sociedade, a integração nacional e regional e a construção da paz.

Hoje, a cidadania e seus representantes se encontram frente a um panorama novo. Embora os comportamentos humanos não possam ser previstos de forma absoluta, nem ser estritamente enquadrados em modelos teóricos, hoje já não se discute que a segurança requer um tratamento profissional, prestado por especialistas, e que supera as respostas baseadas apenas no serviço policial e na repressão ao delito, violência e desordem. Nem sempre se percebe que a política de segurança é tão sofisticada quanto a econômica. Ambas apresentam variáveis interdependentes que estão culturalmente arraigadas. É impossível um controle completo, principalmente pelos limites (legais e factuais) das ações do Estado, mas é possível gerenciar o problema da (in) segurança para controlar e prevenir o delito, e assim baixar os índices de delitos e diminuir o medo ao crime.

## a) Urbanização e crime.

### Violências, delitos e medo ao crime

Em sua complexidade, a insegurança apresenta múltiplas causas e efeitos variados. Cada problema se expressa em territórios, horários e esferas (públicas ou privadas) diferentes; afeta a bens diferentes e, obviamente, tem como vítimas ou principais atingidos os indivíduos ou coletivos de diferentes grupos sociais, de acordo com suas classes sociais, gêneros, gerações, origens étnico-raciais etc. O deslocamento populacional é, mais uma vez, muito importante, e traz consigo uma mutação dos fenômenos violentos e delitivos. Requerem, portanto, desenhos urbanos adequados para promover espaços seguros.

Existem problemas urbanos específicos e métodos para resolvê-los. Ao longo deste trabalho, se atenderão os dois temas. A violência, os delitos e as atitudes subjetivas em relação à segurança atuam em seu campo de maneira particular. Nesse sentido, é importante observar aqui que nem todo problema vinculado à segurança responde a um fenômeno delitual. Ações que não tenham sido contempladas pelos códigos penais ou de contravenção provocam ou derivam de fenômenos violentos e prejudicam o exercício do direito a uma cidadania segura (certas formas de violência contra a mulher, por exemplo). Por outro lado, condutas enquadradas pelas leis como delitos podem não conter componentes violentos (por exemplo, muitos delitos econômicos) ou não ter uma incidência relevante na prevenção de condutas que ameacem a convivência social (a perseguição a usuários de drogas para uso pessoal, na esfera privada, o que de forma alguma afeta a estrutura do narcotráfico).

Essas complexidades se expressam de maneira particular nas cidades. A crescente urbanização que a América Latina e o Caribe vivem na atualidade os coloca como a segunda região mais urbanizada da Terra, atrás apenas da América do Norte e à frente da Europa. Cerca de 80% da população latino-americana vive em cidades, onde existem as maiores oportunidades, mas também os níveis mais severos de desigualdade. As cidades devem oferecer serviços, habitação e trabalho a uma população com necessidades insatisfeitas ou que continua a crescer. Desse processo resultam problemas que afetam o desenvolvimento urbano, como padrões inadequados de uso de solo, a proporção importante de habitantes que vivem em condições de pobreza, a limitação de recursos e capacidades institucionais para governar e o consequente aumento da vulnerabilidade da população.

As fragilidades institucional e econômica têm levado a um aumento de certos delitos contra a propriedade e, em alguns países, também dos homicídios. Embora o número deles tenha apresentado picos e vales, os níveis são significativos o suficiente para impulsionar uma maior demanda por uma solução por parte dos cidadãos. As mudanças na segurança objetiva foram acompanhadas por aumentos significativos na segurança subjetiva. Em muitos países da região, a insegurança deslocou a economia do topo das preocupações coletivas.

**Coletivos vulneráveis.**
**A questão de gênero e a mobilidade.**

Embora, por lei, todos nasçam livres e iguais, sem distinção de sexo, raça ou religião, as populações estão integradas por grupos e coletivos diversos e plurais e, como tais, seus sentimentos, sofrimentos e exposição a fenômenos violentos não são homogêneos.

Em uma sociedade democrática, o eixo para determinar a vulnerabilidade de um setor deve ser orientado a partir da perspectiva do acesso aos direitos e seu exercício. A quantidade afetada de membros de um grupo é irrelevante, quer se trate de um determinado grupo étnico minoritário em relação ao prevalecente, quer se trate das dificuldades das mulheres e meninas (em geral, uma maioria quantitativa da sociedade) para acessar os direitos básicos.

Os governantes têm a obrigação de garantir os meios necessários para estabelecer parâmetros igualitários para o exercício dos direitos. Em relação à prevenção da violência e delito, são necessárias respostas específicas para cada tipo de situação com estratégias de prevenção e, sobretudo, com base em determinados diagnósticos prévios.

Segundo a OMS, **1** de cada **3** mulheres com mais de 15 anos sofreu algum tipo de violência sexual ao longo da vida.

Embora as vulnerabilidades possam ser determinadas por muitos fatores, a questão do gênero e, em particular, a prevalência de violência por razão gênero, expõem a risco e danos tanto mulheres como pessoas com identidades de gênero e orientações sexuais diversas. A violência por razão gênero é expressa de várias maneiras. Uma dessas formas, pouco explorada, está relacionada com a mobilidade, nas diferentes etapas das viagens feitas por mulheres e pessoas vulneráveis. Essas etapas vão desde o momento em que a viagem é planejada, antes de sair de casa, até a utilização dos diferentes modos ou meios disponíveis. Para a sua segurança, é muito importante considerar os fatores sociais, a qualidade do serviço nos meios de transporte, o desenho adequado das paradas, equipamentos, e o entorno natural e aquele construído ao longo de todo o sistema de mobilidade.

Algumas dessas formas de violência por razão gênero fazem parte dos catálogos de faltas e delitos dos Estados, mas o problema extrapola o enfoque jurídico-penal ao entender que as ações violentas contra mulheres e meninas se baseiam em um sistema que perpetua as desigualdades entre os homens e as mulheres, remete-se diretamente às raízes históricas e culturais que as legitimam. A violência por razão de gênero não é apenas física: é também psicológica, sexual, econômica e simbólica, e se desdobra em diferentes esferas públicas e privadas, como: no ambiente doméstico, no local de trabalho, no institucional ou nos meios de comunicação, entre outros. O último elo dessa corrente de violência por razão de gênero e, em sua versão extrema, se expressa em femicídios ou feminicídios (assassinato de mulheres por sua condição de gênero, ou seja, pelo simples fato de serem mulheres) que dilaceram a região em toda sua totalidade.



**Quadro 2. Femicídios ou Feminicídios: a versão extrema da violência por razão de gênero**




De acordo com os dados publicados pelo Observatório da Igualdade de Gênero da CEPAL, tomando como referência 14 países da América Latina e do Caribe, em 2018 pelo menos 2.081 mulheres foram vítimas de feminicídio ou femicídio. Somando-se os dados de outros 9 países da região que registram apenas femicídios cometidos pelo companheiro ou ex-companheiro da vítima, esse número sobe para um mínimo de 2.321 mulheres mortas por sua condição de mulher neste período.

Além disso, inúmeros estudos mostram que a incidência de homicídios de mulheres em espaços públicos está aumentando. Por exemplo, segundo o INEGI, do México, naquele país a taxa quadruplicou em dez anos: de 0,7 para 2,5 por 100.000 habitantes entre 2007 e 2017.

## b) O novo papel do município frente à segurança cidadã

**Demanda crescente versus recursos escassos**

Hoje, a ideia de que **toda política de segurança é local** faz sentido mais do que nunca. Os conflitos se desenvolvem no território, e nenhum órgão de governo está mais perto dele, ou o conhece melhor, do que o local. Prefeitos e prefeitas são aqueles que se encontram na posição adequada para gerar instâncias de coordenação com outros níveis de governo. Mas mesmo em programas e políticas nacionais ou estaduais, o âmbito de aplicação relevante é o local.

Os governos locais contam com mais recursos para o gerenciamento de segurança do que normalmente imaginam. Todos possuem áreas dedicadas à ins-

peção, fiscalização e controle, que podem ser úteis tanto para desarticular conflitos antes que estes incorporem aspectos violentos quanto para contribuir para o conhecimento dos mercados ilegais subjacentes a muitos setores da vida em sociedade. Por outro lado, possuem uma quantidade imensa de dados que nos permitem medir o cotidiano da cidade e sua história. Muitos possuem, também, programas em áreas relacionadas à segurança que podem ser complementados.

Por outro lado, uma dificuldade comum se expressa na escassez de recursos econômicos e humanos para o desenho, execução e avaliação de programas e políticas locais de segurança. É nessas circunstâncias que se sustenta com maior ênfase a ideia de que devem participar da gestão uma multiplicidade de atores, que excedem os recursos policiais. No aspecto material, o papel tradicional do governante local, o de administrador de recursos próprios e obtidos de outras instâncias de governo e órgãos paraestatais, é aqui manifestado na sua máxima expressão. E no aspecto de recursos humanos, a formação de burocracias específicas se combina com a assessoria técnica de especialistas e organismos internacionais.

Sobre estas bases, os Estados locais (municipalidades, prefeituras, distritos) estão cada vez mais assumindo responsabilidades com relação à segurança cidadã. As reivindicações dos vizinhos e vizinhas não são mais redirecionadas a instâncias superiores da administração pública, normalmente os únicos responsáveis pelo problema, para redirecionar e assumir sua abordagem de forma descentralizada e abrangente. Isso colocou em jogo novas instâncias participativas e gerou sinergias edificantes na relação entre os Estados nacionais, estaduais e locais, por exemplo, para a coordenação de políticas. Dentre elas, se destacam:

### Destaque 2. Coordenação de políticas de segurança

1. **Prevenção,** com programas culturais, de retenção escolar, campanhas contra a violência por razão gênero (especialmente a violência doméstica, que afeta não só as mulheres, mas as crianças e adolescentes que compõem o lar), contra o assédio sexual nas ruas;

2. **Patrulha orientada a zona críticas,** policiamento comunitário, pontos quentes, e orientada a problemas, coordenação entre o trabalho policial e o de prevenção territorial;

3. **Acesso à justiça com organização de instâncias de mediação em nível de bairro,** conciliação entre vizinhos e vizinhas, espaços de acolhimento e encaminhamento de denúncias por violência por razão gênero, e

4. **Reinserção comunitária de pessoas privadas de liberdade.**





Essas políticas são desenhadas, geralmente com a ajuda inicial de técnicos externos aos municípios, programas locais de segurança que incluem a criação de direções, subsecretarias ou mesmo secretarias de segurança, com instâncias que se ocupam de diferentes aspectos do problema. Eles vão desde organismos de prevenção ou assistência até observatórios de delitos e violências, centros de investigação sobre causas e efeitos dos crimes que afetam a sociedade local, escritórios de vídeo-vigilância, programas de trabalhos comunitários, pessoas libertadas temporária ou permanentemente da prisão, entre outras. Seu denominador comum é a aspiração de contar com informação de qualidade como fundamento para a tomada de decisões sobre o assunto, afastando-se, assim, de uma lógica de respostas intuitivas e espasmódicas frente aos problemas.

Por tudo isso, uma gestão inadequada das iniciativas locais em matéria de segurança pode custar muito caro em termos econômicos, mas também políticos e sociais. Combinados ao aumento da necessidade de recursos e à falta de conhecimentos específicos para administrá-los, podem se transformar em um obstáculo importante para os governos locais preocupados em restaurar a qualidade de vida de seus vizinhos e vizinhas.

## Ordem versus gestão da conflitividade

Vivemos em sociedades conflitivas. Diante dessa circunstância, podem-se distinguir duas grandes perspectivas em torno do papel que o Estado deve assumir. Para a primeira, a avaliação da sociedade como conflitiva tem uma conotação negativa, uma apreciação do conflito como uma ameaça à própria existência da sociedade e do Estado. Para a segunda, por outro lado, o conflito é uma parte constitutiva das relações humanas.

Em todas as sociedades se alternam conflitos e acordos de cooperação. Mas analisar o conflito como instância transitória da vida social, que poderia evoluir até o seu desaparecimento, é produto de um pensamento utópico que fomenta um ideal: a “ordem”. No atual contexto latino-americano, este enfoque é o que predomina.

Agora, levando em conta que o nosso continente é o mais desigual do planeta, o fato de as sociedades serem conflituosas é, de certo modo, um bom sinal: significa que os nossos povos não são submissos frente às condições desfavoráveis de vida que os tocam. E é aqui onde entra em jogo a capacidade dos Estados, especialmente os locais, para abordar o conflito onipresente. Gerenciar conflitos sem apelar à violência, ao autoritarismo ou os abusos de poder – do próprio Estado ou de certos grupos dominantes sobre outros – é o grande desafio que aguarda os e as governantes que estejam dispostos a cuidar, de maneira sólida, da questão da segurança. Nas páginas a seguir, serão oferecidas ferramentas para trabalhar nessa direção.

## Recursos adicionais

**Binder, A (2009).** ***El Control de la Criminalidad en una Sociedad Democrática. Kessler, G. (comp.) Seguridad y Ciudadanía.*** Nuevos Paradigmas, Reforma Policial y Políticas Innovadoras, Buenos Aires: Edhasa.

**CAF (2014).** ***Por una América Latina Más Segura. Una Nueva Perspectiva Para Prevenir y Controlar el Delito.*** Bogotá: Banco de Desarrollo de América Latina.

**CIDH (2009).** ***Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos***, II.23; disponible en *https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadii.sp.htm*.

**Dahrendorf, R. (1996).** ***Elementos para una teoría del conflicto social.*** Sánchez de Horcajo, J. J. y Uña, O. (comps.) La Sociología. Textos Fundamentales, Madrid: Libertarias; pp. 331-354.

**Jaitman, L. (ed.) 82017).** ***Los Costos del Crimen y la Violencia. Nueva Evidencia y Hallazgos en América Latina y el Caribe.*** Washington: BID.

**Ley 26.485 de Protección Integral Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales.** República Argentina. Disponible en *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152155/norma.htm*

**Schleider, T. J. y M. E. Carrasco (eds.),** ***Municipios, los nuevos actores de la seguridad ciudadana***, Buenos Aires: ILSED-BID, 2017. Disponible en *http://www.ilsed.org*





# 1 Espaço público seguro

1.1. Prevenção situacional.

1.2. Recuperación de espacios públicos.

1.3. Reconstrucción del tejido social.

CAF BANCO DE DESENVOLVIMENTO DA **AMÉRICA LATINA**



# 1.1. Prevenção situacional

Os delitos e as violências não acontecem em todos os lugares ou em todos os momentos. Qualquer habitante de uma cidade conhece (ou pensa conhecer) os setores dos quais é melhor se afastar, principalmente em determinados horários. No entanto, em muitas poucas cidades esse conhecimento popular foi traduzido em políticas públicas sistemáticas. Ao examinar essa intuição com precisão científica, geralmente se descobre que uma proporção muito alta de eventos criminais ou violentos ocorrem dentro de alguns poucos quarteirões, em horários específicos. Não é difícil imaginar como esse conhecimento pode ser útil para o desenho de **políticas de prevenção.**

## Introdução ao tema

A concentração de atos delitivos ou violentos no espaço e no tempo é geralmente explicada, do ponto de vista geográfico, pela presença de **oportunidades** (ou "condições facilitadoras") para o cometimento de condutas criminosas ou violentas. Se o contexto físico do local, as eventuais vítimas, a qualidade do saque e a probabilidade de sucesso forem favoráveis às ou aos potenciais infratores ou delinquentes, aumentam as possibilidades de que atuem naquele momento e naquele local. E isso porque existem fatores do ambiente físico que operam como incentivos ao apontar que existe uma probabilidade muito baixa de enfrentar as consequências de se cometer um crime.

A compreensão desses padrões de comportamento permite a implementação de estratégias de **prevenção situacional** (assim chamadas porque modificam as situações ou o ambiente) para modificar as oportunidades de ocorrência de condutas violentas ou delituosas. Alguns exemplos deste tipo de prevenção são as iniciativas de melhoria do contexto urbano (mais ou melhor iluminação, adaptação dos espaços públicos e transporte público para favorecer a possibilidade de ver e ser visto - vigilância natural -, entre outros), restrições à comercialização de bebidas alcoólicas ou restrição de horários de locais de diversão noturna, programas de controle de armas, certos usos de videovigilância, alarmes ou sistemas de alerta e patrulhas policiais baseadas em **"pontos quentes"**. Essas iniciativas podem beneficiar a população em geral ou podem ser direcionadas a grupos específicos, como meninas ou mulheres. A evidência existente é extremamente encorajadora sobre o valor de implementar intervenções com múltiplas dimensões (não apenas policiais), ainda que pontuais.

### Quadro 3 – Fatores geográficos e análise georreferenciada do delito

A obtenção e gerenciamento de informações georreferenciadas é um passo inicial para identificar padrões no tempo e no espaço, bem como pontos e momentos de concentração de delitos ("pontos quentes"). Essa identificação deve ser baseada, principalmente, em análises estatísticas, mas também em sugestões de vizinhos e vizinhas, atores sociais e autoridades policiais. É conveniente que o olhar se concentre em espaços muito concretos.

Certos fatores muito "locais" tornam necessário o foco em micro espaços geográficos. Por exemplo, no que diz respeito à ocorrência de delitos e atos violentos, as quadras no interior de um bairro tendem a se diferenciar mais umas das outras do que se diferenciam bairros e quadras na cidade. Da mesma forma, nas proximidades de grandes corpos de água e em parques públicos, costuma ser favorecida a ocorrência de eventos de insegurança.

Uma atenção especial a esses aspectos facilita o desenho e a implementação de estratégias preventivas precisas. O foco no espaço e tempo das intervenções muitas vezes levanta dúvidas sobre sua eficácia. Em particular, a eficácia daquelas medidas vinculadas a desencorajar comportamentos em um determinado local, que poderiam levar ao seu deslocamento para outra parte da cidade. As avaliações deste tipo de intervenção são encorajadoras e sugerem, inclusive, o efeito contrário: os benefícios nos locais intervencionados são "difundidos" para outros espaços próximos. Isso fortalece a ideia de que as características que tornam um lugar (e um momento) criminogênico ou perigoso são pontuais e não podem, simplesmente, ser deslocados.





Identificar padrões e, em particular, pontos e momentos quentes, é uma ferramenta, nunca um fim. É preciso entender quais são os fatores que tornam esses lugares e momentos propícios ao crime ou à violência. A compreensão das circunstâncias que operam em cada espaço de intervenção permite uma ação "sob medida", que deveria resultar num maior e melhor impacto.

Por outro lado, os programas de prevenção situacional tendem a impactar, também, na dimensão subjetiva da segurança: os vizinhos e vizinhas das áreas intervencionadas reduzem o medo de serem vítimas e estão mais dispostos a colaborar nas atividades de prevenção participativa. Assim, um círculo virtuoso acaba sendo gerado. No entanto, seria ingênuo acreditar que os delitos e os comportamentos violentos podem ser erradicados simplesmente melhorando a iluminação, a qualidade dos espaços públicos, o patrulhamento direcionado ou outras medidas semelhantes. No entanto, ainda que apontando suas limitações e a necessidade de que sejam complementados com outras medidas, os achados empíricos incentivam esse tipo de intervenções.

Em uma estratégia global de prevenção ao delito e à violência, não podem estar ausentes as noções de espaço, tempo e circunstância na hora de compreender o fenômeno e planejar intervenções.

### Destaque 3. Programa "Me Movo Segura":
**Oito variáveis para avaliar estratégias situacionais de prevenção de delitos**

**O projeto "Me Movo Segura", iniciado pela Secretaria Distrital da Mulher de Bogotá, Colômbia, com o apoio da CAF e TUMI – *Transformative Urban Mobility Initiative* -- identificou oito variáveis que se mostraram úteis para desenhar e avaliar estratégias de prevenção situacional orientadas à mobilidade das mulheres em ambientes urbanos. Essas variáveis são:**

1. O nível de iluminação em um ponto (tanto da iluminação pública quanto de outras fontes de luz);
2. A abertura do espaço (em quantas direções você pode ver, "o que eu vejo");
3. Visibilidade (quão visível se é para outras pessoas: "quem me vê das janelas, portas ou postos ambulantes");
4. Presença de pessoas suficientes (número de pessoas que ocupam o espaço);
5. Presença de segurança pública e privada;
6. Estado do caminho ou trilhas, proximidade de transporte público;
7. Presença mista (composição de acordo com o sexo dos que estão no local); e
8. Segurança noturna para mulheres, especialmente nos deslocamentos que realizam pelo espaço público e em diferentes meios de transporte.

## Exemplos de casos.

Desde o ano 2000, a prevenção situacional (em sua variante de Prevenção do Crime Através do Desenho Ambiental, ou CPTED, na sigla em inglês -) tem mostrado **casos** interessantes de aplicação no Chile, como a experiência no bairro **Puente Alto** de Santiago (centro da cidade e assentamento El Caleuche), no âmbito de um projeto entre a Fundación Paz Ciudadana, o Município de Toronto e a Embaixada do Canadá, com forte liderança da prefeitura local. Após um diagnóstico participativo, que incluiu observação direta, mapas georreferenciados de condutas delitivas  pesquisas comunitárias, foram identificadas as áreas mais vulneráveis ao delito e à violência, sob a ótica do desenho urbano.

Sobre essa base, foram realizadas **modificações no entorno físico**, incluindo áreas verdes projetadas pela comunidade, alargamento de calçadas, colocação de luzes e árvores para favorecer e orientar a circulação de pedestres, resgatando certa "sabedoria popular" sobre a experiência vinculada ao sentido de segurança pessoal. Os detalhes e fundamentos do projeto, posteriormente replicados em outras comunidades, podem ser consultados em *http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/com_y_prev_03.pdf*

Outra iniciativa foi liderada pela Direção de Prevenção, Participação Comunitária e Direitos Humanos de **Godoy Cruz**, em Mendoza (Argentina), que em 2016 organizou um concurso para criar e construir um sistema de **alerta comunitário** sob os critérios de solidariedade, uso simples, prático e baixo custo e viabilidade para atingir mais cidadãos e cidadãs. Daí surgiu o sistema atual, que combina um aplicativo para celulares com a instalação de centrais de alarmes em zonas estratégicas dos bairros da cidade e sensores ambientais, que medem indicadores de risco à saúde (temperatura, qualidade do ar, partículas em suspensão, etc.). Os materiais para instalação dos alarmes são fornecidos pela prefeitura a preço de custo, e os vizinhos e vizinhas podem adquiri-los com pagamento parcelado. Atualmente, mais de dez mil residências estão interligadas ao sistema de alerta comunitário, e a metodologia foi replicada em outros municípios. https://www.godoycruz.gob.ar/participacion-ciudadana/sistema-alerta-comunitaria/

## Recursos adicionais

**World Bank, *Espacios urbanos seguros: Recomendações de diseño y gestión comunitaria para la obtención de espacios urbanos seguros***, primeira edição. Santiago do Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) - Asociación Chilena de Municipalidades, 2003. Disponível em https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/158261468744302905/espacios-urbanos-seguros-recomendaciones-de-diseno-y-gestion-comunitaria-para-la-obtenci-243-n-de-espacios-urbanos-seguros-primera-edicion

**CAF, *Por una América Latina más segura.*** Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito. Washington: Corporación Andina de Fomento, junho de 2014. Disponível em http://scioteca.caf.com/handle/123456789/688




**Imagem 1** Seção de pedestres da Carrera 7.ª esquina com Calle 13. Bogotá, Colômbia (2016)
*Fonte: Istockphoto por Getty images*

## Recomendações

Em 2003, o Banco Mundial publicou uma das primeiras sistematizações sobre o tema, com recomendações gerais para a implementação de uma estratégia adequada de prevenção situacional. As principais são:

**1. Iluminação.**

As áreas iluminadas permitem uma visão que facilita a vigilância natural e favorecem a realização de atividades noturnas, que estimulam a confiança entre vizinhos e vizinhas.

**2. Amplitude.**

As áreas de pedestres muito amplas aumentam o controle visual do entorno e aumentam o risco para quem comete o delito

**3. Poda.**

As árvores podadas, com folhagem de certa altura, permitem um controle visual entre o interior dos prédios ou imóveis e a rua.

**4. Visibilidade.**

Se forem utilizadas grades ou cercas vivas, é conveniente que se possa ver através delas para favorecer a vigilância natural do que acontece dentro ou fora da propriedade

**5. Manutenção.**

Casas bem cuidadas, ruas em bom estado, terrenos baldios limpos, com vigilância e acessos com grades ou com portões bem conservados, geram uma percepção de segurança

**6. Comércio.**

A instalação de pequenos postos comerciais em vias públicas, como bancas de jornal e flores, são pontos de reunião de vigilantes naturais

**7. Sinalização.**

A sinalização em áreas abertas ou parques públicos, que fornece informações ao pedestre, contribui para a sensação de segurança

**8. Transitabilidade.**

Ruas e calçadas bem pavimentadas e bem conservadas, que permitem movimentação ágil e não obstruem a circulação de pedestres ou veículos, reduzem a possibilidade de assalto nas vias públicas

**9. Aproveitamento.**

O uso constante de espaços públicos ou com acesso ao público (parques, estádios, salas de concerto, etc.) favorece a vigilância natural



# Técnicas de prevenção situacional

**1 Aumentar o risco**
Torna a detecção do delito ou ato violento mais provável.



- Aumentar guardiões informais (sair em grupo, levar um telefone celular)
- Facilitar a vigilância natural (melhorar a iluminação e tornar os edifícios defensáveis - com grandes janelas, grades que permitem visibilidade, etc.)
- Reforçar a vigilância formal (alarmes contra roubo, pessoal de segurança)
- Reduzir o anonimato (cartões de identidade para taxistas, uniformes)
- Identificar os padrões de deslocamento dos usuários de transporte público (apps)

**2 Aumentar el esfuerzo**
Dificulta (ou fazem parecer difícil) a realização de uma conduta violenta ou delitiva.



- Controlar os acessos ou saídas (acesso com cartão, controle de bagagem, exigência de ticket para sair, etc.)
- Dificultar a presença dos transgressores da lei (dispersar bares, fechamento temporário de ruas)
- Controlar os facilitadores (desativar telefones roubados, regular a venda de armas brancas)
- Dificultar o acesso aos objetivos (alarmes contra roubo, envoltórios de bagagem)

**3 Diminuir as recompensas**
Reduz a rentabilidade ou o benefício do comportamento violento ou criminoso (ou de suas expectativas).



- Ocultar ou eliminar a identificação de potenciais vítimas (estacionamentos acessíveis, rádios removíveis, uso de cartões de pagamento em vez de dinheiro)
- Identificar as propriedades (registro de patente de veículo em autopeças, etiquetas em gado)
- Agir contra os mercados criminosos (controle de vendedores ambulantes ou produtos usados, regulamentação de vendas online)
- Eliminar vestígios ou obstáculos que beneficiem o delinquente (remoção rápida de grafites, redutores de velocidade)

**4 Reduzir as provocações**
Diminui as disposições emocionais que podem conduzir a um comportamento violento ou delitivo.



- Evitar disputas (separação de torcedores nos estádios, ou em seu acesso ou saída; redução de aglomerações nos bares).
- Reduzir a excitação emocional ou estresse (controle de intercâmbio de pornografia infantil).
- Neutralizar a pressão dos agitadores sociais (campanhas de conscientização, dispersar desordeiros).
- Dissuadir imitações (reparar rapidamente os danos por vandalismo)

**5 Eliminar as desculpas**
Esclarecem as regras de conduta, apelam ao sentimento de culpa do infrator ou facilitam a escolha de alternativas não delitivas ou violentas.



- Estabelecer regras (contratos de aluguel com diretrizes rígidas por item, registros em hoteis)
- Definir instruções (sinalização - "Não estacionar", "Propriedade privada", "Apagar fogueiras antes de sair" -)
- Alertar a conscientização (campanhas de conscientização para direção prudente - velocidade, álcool, desnaturalização de comportamento violento contra mulheres, etc. -)
- Promover o cumprimento de regras (latas de lixo, vagas de estacionamento para descarga de mercadorias)
- Controlar o abuso de drogas, incluindo álcool (bafômetros, revistas)

**A implementação destas técnicas dependerá do contexto:**
é fundamental que os mecanismos adequados de abordagem escolhidos sejam específicos e concretos.

**Fonte: Elaboração própria sobre base de D. B. Cornish y R. V. Clarke, "Opportunities, precipitators and criminal decisions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention", em M. Smith e D.B Cornish (coords.), Theory for Practice in Situational Crime Prevention - Crime Prevention Studies Vol. 16. Monsey: Criminal Justice Press, 2003.**

**Um caso de interesse para o CAF**

# Me Muevo Segura
(2016)

**Com o apoio do CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina e TUMI *(Transformative Urban Mobility Initiative)*, a Secretaria Distrital da Mulher realizou em Bogotá, Colômbia, uma iniciativa para conhecer a situação de segurança e mobilidade das mulheres no espaço público urbano à noite, e os fatores que a afetam. Com essas informações, buscou-se prevenir e reduzir a violência contra as mulheres por meio do desenho e implementação de intervenções táticas para melhorar os diferentes aspectos que limitam sua mobilidade.**

Para amenizar a falta de sistematização do conhecimento popular das áreas que costumam ser evitadas para diminuir o risco de ser vítima de delitos e violência, a iniciativa coletou imagens em estradas veiculares (mais de 16.000 quilômetros percorridos) e ciclovias urbanas (mais de 500 quilômetros transitados) de 19 localidades, com um dispositivo móvel especializado.

Os dados foram usados para construir um índice de segurança noturna, com base nas oito variáveis que mais influenciam a percepção de segurança das mulheres: o nível de iluminação em um ponto (tanto de postes como de outras fontes de luz), a abertura do espaço (em quantas direções se pode ver, "o que vejo"), a visibilidade (quão visível se é para outras pessoas: "quem me vê das janelas, portas ou postos ambulantes"), presença suficiente de pessoas (número de pessoas que ocupam o espaço), presença de segurança pública e privada, estado da estrada ou trilhas, proximidade de transporte público, presença mista (composição por sexo dos que estão no local) e segurança noturna para mulheres.

Como complemento aos dados quantitativos, foi realizada uma pesquisa de percepção de segurança com 14.311 mulheres em 47 paradas do Sistema de Transporte Urbano de Bogotá (SITP) e 46 estações Transmilenio, incluindo a nova TransmiCable, nas quais se perguntou sobre a percepção delas em relação às oito variáveis.

O projeto considera a experiência cotidiana de mulheres e meninas, bem como a construção e o estado do entorno, como um guia para o desenho e implementação de intervenções urbanas que permitam melhorar a mobilidade das mulheres e seu acesso à cidade. O índice de segurança noturna e cada uma das variáveis são dados públicos, abertos e disponíveis ao público e aos entes públicos da cidade de Bogotá.

*Mais detalhes sobre a iniciativa podem ser encontrados em:*













**(De cima para baixo) Imagem 2** Seção de pedestres da Carrera 7.ª esquina com Calle 13. Bogotá, Colômbia (2016) **Imagem 3** - Bogotá, Colômbia- Mulheres trabalhadoras atravessando a ponte de pedestres Transmilenio. Bogotá (2015). **Imagem 4** - Calle de La Candelaria, Centro histórico da cidade de Bogotá (2017) **Imagem 5** – Mulher entrando na estação Transmilenio na Autopista Norte, Bogotá – Colômbia (2017). *Fonte: Istockphoto por Getty images*






# Cidades seguras, cidades com futuro

## Fichas de parâmetros arquitetônicos e urbanísticos para a prevenção situacional do delito

ciudades con futuro
una iniciativa de CAF

**É possível prevenir ou controlar vários problemas de segurança aplicando critérios de segurança ao desenho urbano. Nesse sentido, as principais recomendações dos especialistas são as seguintes:**

**A** O planejamento urbanístico e o desenho de construções e edifícios podem ter impactos positivos e negativos sobre a criminalidade e sobre o medo de ser vítima de delitos e violências.

**B** A vitalidade das ruas e espaços públicos é crucial para a prevenção de delitos e violências, porque possibilita a autovigilância. Quanto maior forem os usos em cada zona (residencial, comercial, recreativa, administrativa, etc.), maior será o controle espontâneo, devido à presença de usuários distintos em momentos diferentes.

**C** A segurança e a percepção de segurança aumentam quando as pessoas sentem que os lugares lhes pertencem e se identificam com eles. Com isso em mente, deve ser tomado cuidado especial no desenho de locais de passagem (estações de transporte, passarelas de pedestres, praças, etc.).

**D** Devem ser evitados os espaços abandonados, sem vitalidade, indefinidos ou isolados. Se forem inevitáveis, eles deveriam ser gerenciados em termos de segurança.

**E** Uma rede urbana contínua melhora a orientação das pessoas e sua percepção de segurança. Uma boa visibilidade de espaços de pedestres e caminhos em torno de edifícios e através das ruas favorece a prevenção e reduz o medo do crime.

**F** A vigilância eletrônica (câmeras de vídeo, etc.) não é uma resposta ao planejamento insuficiente. Poderia ser, unicamente, ao fazer parte de um plano de segurança abrangente.

**G** Qualquer proposta para um novo projeto ou para a regeneração de um bairro deve levar em consideração as redes sociais existentes, criadas por escolas, associações, atividades esportivas e locais de encontro informal (bares, praças, parques infantis, etc.). Deve ser encorajado sentido de vizinhança, respeitando os equilíbrios sociais alcançados e incentivados aqueles que estão neste caminho.

**H** Os projetos deveriam respeitar as necessidades da população local e o impacto físico e social das mudanças. Além disso, eles deveriam considerar não apenas os problemas de criminalidade (existentes ou previsíveis da área, mas também os das áreas circundantes).

**I** Em termos de segurança, cada medida deve levar em consideração a população mais vulnerável. A situação das mulheres frente aos delitos, violências, percepção de segurança e medo de gênero deve ser atendida com prioridade.

**J** Os serviços de vigilância devem ser levados em consideração desde os estágios iniciais do projeto urbanístico.

**K** O acesso a especialistas na área deverá ser concedido o mais rápido possível.

Elaboração própria sobre base de O. Newman, Creating Defensible Spaces, Washington: U. S. Department of Housing, 1996; Politécnico de Milano, et. l., Planificación, diseño urbano y gestión para espacios seguros - Manual, Milán: DiAP, 2007; European Comittee for Standardization, Prevention of crime - Urban planning and building design, Technical Report 14383-2, Bruselas: CEN, 2007, e World Bank, “Espacios urbanos seguros”, Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Asociación Chilena de Municipalidades, 2003.

# Ficha 1 Zonas comerciais, administrativas e para pedestres



## É importante saber que ...

Alguns setores estratégicos para a vida da cidade necessitam vigilância constante para favorecer um trânsito seguro. Entre elas estão as áreas comerciais, administrativas e para pedestres. Por meio de autorização, organização e fomento de certas atividades, pode-se potencializar o controle espontâneo. Os municípios e os prefeitos, por meio da regulamentação de horários e usos permitidos e proibidos do território determinam, de um modo implícito, o ritmo da cidade. A heterogeneidade de setores na mesma área (por exemplo, escritórios, lojas, supermercados e estabelecimentos de ensino, por um lado, e, por outro, cinemas, restaurantes, bares e hotéis) favorece uma maior cobertura temporária dos espaços.

E quanto maior for a cobertura temporária, melhor será o controle espontâneo. Por outro lado, a sensação de segurança dos transeuntes deve ser atendida. A localização, as dimensões e as formas dos edifícios públicos e privados devem favorecer a circulação segura dos pedestres. As vitrines das lojas, bem como seus cartazes, letreiros e marquizes, tornam-se uma ferramenta de controle da calçada. A localização estratégica do mobiliário urbano e postos de venda pode colaborar com esse objetivo.

## Recomendações:

**A** Prever um caminho claro (e não confiar somente na sinalização);

**B** Permitir a visibilidade de edifícios próximos, inclusive de seus andares superiores (com sacadas transparentes e janelas amplas);

**C** Promover que as lojas e supermercados apresentem vitrines transparentes, sem obstáculos ou a cobertura de prateleiras, cartazes opacos ou outras barreiras visuais.

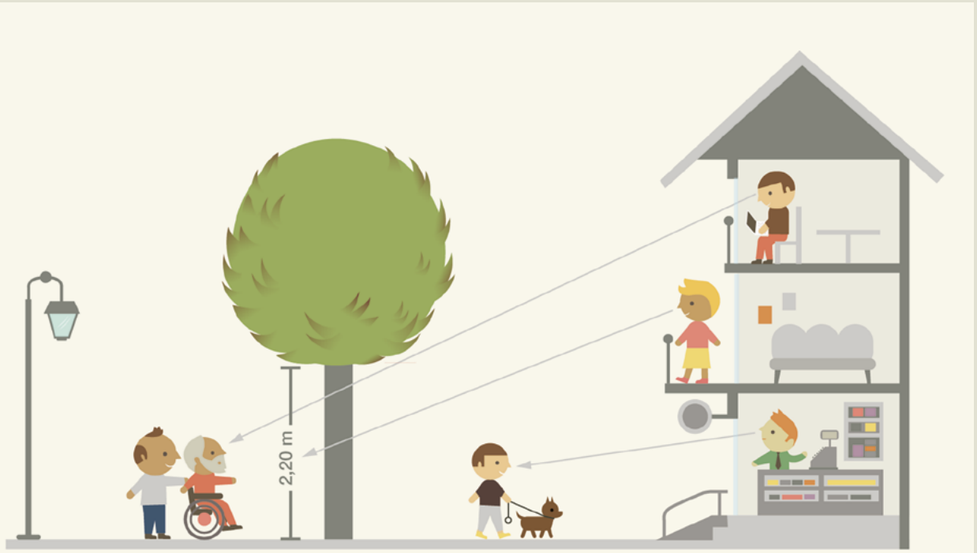
**D** Onde não é possível garantir uma visibilidade direta, utilizar implementos de visibilidade indireta (espelhos de segurança, painéis refletores, etc.).;

**E** Garantir uma boa iluminação e evitar passagens escuras e sem saída;

**F** Procurar que as entradas dos edifícios estejam iluminadas e sejam bem visíveis dos espaços ao redor, sem recuos ou recantos e fendas;

**G** Evitar galerias, passagens subterrâneas e passarelas de pedestres (se forem inevitáveis, deveriam ser as mais amplas possíveis e com a presença de postos de venda, laterais transparentes se aplicável e iluminação adequada);

**H** Desencorajar a fragmentação dos fluxos de traslado (por exemplo, separando de maneira inconveniente o acesso principal do acesso de serviço em edifícios ou comércios).




Elaboração própria sobre base de O. Newman, Creating Defensible Spaces, Washington: U. S. Department of Housing, 1996; Politécnico de Milano, etc.; Planificación, diseño urbano y gestión para espacios seguros - Manual, Milán: DiAP, 2007; European Comittee for Standardization, Prevention of crime - Urban planning and building design, Technical Report 14383-2, Bruselas: CEN, 2007, e World Bank, “Espacios urbanos seguros”, Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Asociación Chilena de Municipalidades, 2003.




## É importante saber que...

O mobiliário urbano e a iluminação podem colaborar na prevenção de situações violentas ou delitivas. No entanto, sua mera incorporação ao espaço público não é suficiente. Com sua utilização, se deve atrair pessoas em sua função de vigilantes naturais, e tratar de que vejam e sejam vistas. Um mobiliário urbano mal instalado, que dificulta a circulação ou afasta os pedestres, bem como a iluminação deficiente (em quantidade ou qualidade: não basta um elevado nível de luminosidade), favorecem os problemas de insegurança. As pessoas se sentem mais seguras se podem andar sem interrupções forçadas e são capazes de ver facilmente quem se encontra na rua.

O mesmo acontece quando, como complemento do mobiliário urbano, é utilizada a vegetação. Canteiros, flores e árvores podem servir de incentivo para que os transeuntes gostem de passar por determinados locais públicos.  Mas deveriam ser analisadas suas implicações para a segurança das pessoas.

Além disso, as pessoas se sentem mais confortáveis em espaços públicos projetados em escala humana. Isso porque a relação entre a escala e o uso dos espaços influencia o sentimento de pertencimento e territorialidade. Em áreas amplas, esses sentimentos se diluem e a sensação de insegurança pode aumentar. Além disso, uma apropriação menor dos lugares motiva menos sua proteção coletiva e provoca sua deterioração acelerada. O desenho e o uso correto do mobiliário urbano, a vegetação e a iluminação proporcionam um senso de ordem e cuidado, convidam a ficar no espaço e permitem o controle espontâneo dos lugares comuns.

## Recomendações:

**A** Organizar o mobiliário urbano de modo a não obstruir os caminhos dos pedestres.

**B** Localizar bancos perto da iluminação e cestos de lixo: formar pequenas áreas de descanso que convidem a permanência e a consequente vigilância natural.

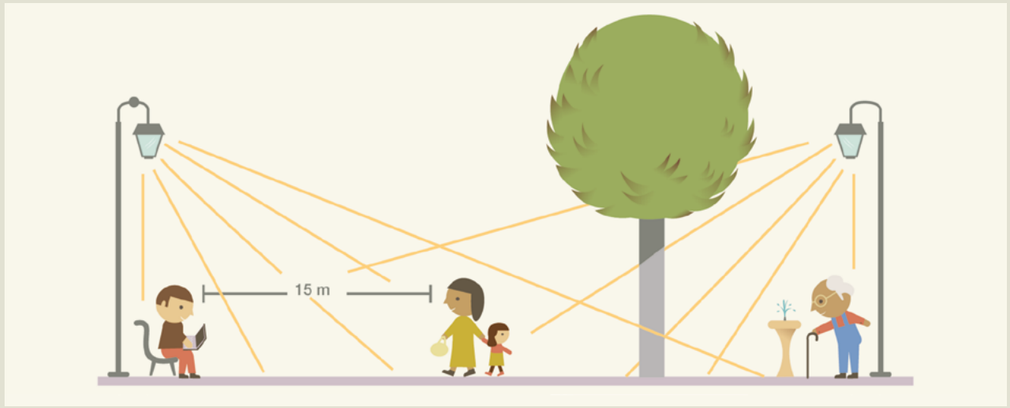
**C** Distribuir luminárias de acordo com o uso do espaço, de tal forma que proporcionem iluminação homogênea, evitando bolsões de escuridão.

**D** Iluminar mais as calçadas que as ruas, ainda evitando o uso de lâmpadas de alta intensidade, que possam ofuscar os transeuntes ou gerar zonas de sombra.

**E** Desenhar a iluminação à escala das pessoas que transitam pelo lugar, a partir da funcionalidade e da estética.

**F** Aproveitar, como complemento, as luzes das vitrines e a sinalização das lojas e as luminárias das casas privadas.

**G** Procurar que a vegetação possua um alto grau de permeabilidade, e que sua manutenção e poda sejam adequadas, de modo que esta não reduza a visibilidade, não obstrua o controle espontâneo, não ofereça resguardo a eventuais agressores ou crie armadilhas.




Elaboração própria sobre a base de O. Newman, Creating Defensible Spaces, Washington: U. S. Department of Housing, 1996; Politécnico de Milano, etc.; Planificación, diseño urbano y gestión para espacios seguros - Manual, Milán: DiAP, 2007; European Comittee for Standardization, Prevention of crime - Urban planning and building design, Technical Report 14383-2, Bruselas: CEN, 2007, e World Bank, “Espacios urbanos seguros”, Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Asociación Chilena de Municipalidades, 2003.




## É importante saber que ...

Praças grandes, pracinhas e parques diferem em tamanho, mas compartilham certas funcionalidades e várias dificuldades relacionadas à segurança. A escassez de transeuntes, principalmente à noite, dificulta uma vigilância natural constante. Costumam ter áreas de difícil acesso visual do perímetro, devido à densidade de vegetação ou falta de iluminação adequada, o que não permite que as pessoas vejam ou sejam vistas. Lugares que durante o dia são centros de relaxamento e lazer se transformam em núcleos de medo quando o sol se põe. Isso pode ser mitigado pelos governos locais com algumas medidas simples.

Por outro lado, não devem ser criados espaços abertos que favoreçam a apropriação por grupos determinados, ou estes lugares estarão à mercê de ninguém. Os prédios vazios, enormes, com apenas um uso (estacionamento, passeios ou circulação, etc.) ou com acesso limitado devem ser muito bem considerados, com critérios preventivos, antes de serem implementados.

## Recomendações:

**A** Determinar “rotas seguras” com sinalização, iluminação e indicações que permitam o trânsito pelo interior de espaços abertos com segurança;

**B** Distribuir o mobiliário urbano de forma a incentivar a presença e a permanência das pessoas, incorporando, além disso, fontes, bebedouros e postos de venda;

**C** Manter e podar a vegetação para que não bloqueie os campos visuais;

**D** Incentivar atividades recreativas, esportivas e culturais à noite, em instalações adaptadas para esses fins e iluminação adequada, que favoreçam a participação de pessoas em horários atípicos.



Elaboração própria sobre a base de O. Newman, Creating Defensible Spaces, Washington: U. S. Department of Housing, 1996; Politécnico de Milano, etc.; Planificación, diseño urbano y gestión para espacios seguros - Manual, Milán: DiAP, 2007; European Comittee for Standardization, Prevention of crime - Urban planning and building design, Technical Report 14383-2, Bruselas: CEN, 2007, y World Bank, “Espacios urbanos seguros”, Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Asociación Chilena de Municipalidades, 2003.




## É importante saber que ...

As residências geralmente não costumam contar com um desenho preventivo em relação aos eventos de insegurança. Há uma ideia geral de que se aumenta a segurança das casas com muros, grades e alarmes, que inclusive podem até ser contraproducentes. Os governos locais, por meio de seus departamentos de obras privadas e exercendo sua capacidade de controle, podem recomendar, encorajar e promover o uso de um desenho que inclua elementos arquitetônicos e ambientais adequados. Assim, se autores potenciais de delitos perceberem que estão sendo vigiados desde o interior das casas, e se derem conta que as residências e seus arredores podem ser vistos de fora, sua atividade ilícita será menos simples e o risco de detecção e captura maior.

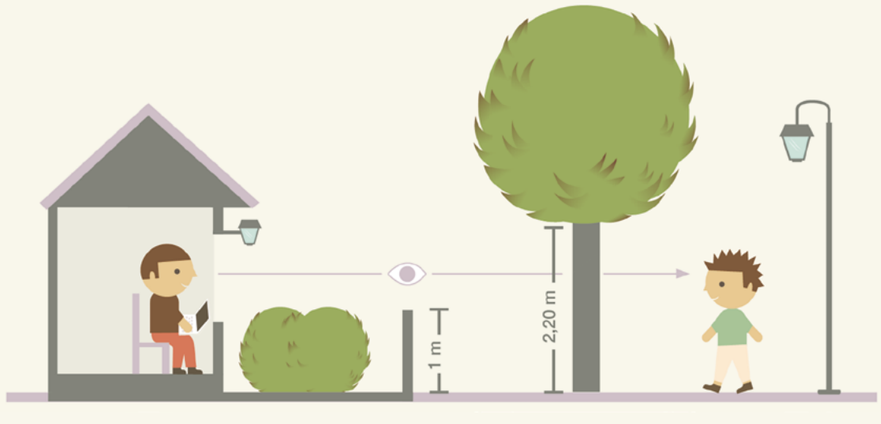
## Se recomienda:

**A** Iluminar adequadamente as entradas, com circulações claramente identificáveis;

**B** Conseguir que exista uma relação visual entre o interior e o exterior das moradias, com muros baixos (1 metro ou menos de altura), cercas vivas ou grades com permeabilidade visual;

**C** Conseguir que não haja vegetação que impeça o controle visual e que as árvores sejam podadas acima de 2,20 metros, para promover a vigilância natural;

**D** Manter a ordem e a limpeza e incorporar elementos decorativos que indiquem que a moradia esteja habitada ativamente.




Elaboração própria sobre a base de O. Newman, Creating Defensible Spaces, Washington: U. S. Department of Housing, 1996; Politécnico de Milano, etc.; Planificación, diseño urbano y gestión para espacios seguros - Manual, Milán: DiAP, 2007; European Comittee for Standardization, Prevention of crime - Urban planning and building design, Technical Report 14383-2, Bruselas: CEN, 2007, e World Bank, “Espacios urbanos seguros”, Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Asociación Chilena de Municipalidades, 2003.

# Ficha 5 Zonas comerciais, administrativas e para pedestres



## É importante saber que ...

Um sistema de transporte e trânsito bem projetado possibilita melhorar a percepção das pessoas sobre a segurança e favorece a vigilância natural. A passagem de trens urbanos e ônibus garantem uma visão dinâmica para a rua, o que é uma forte dissuasão para quem pretende cometer um crime. Passageiros e, principalmente, passageiras que viajam com tranquilidade terão uma qualidade de vida muito melhor, considerando que, nas cidades modernas, parte de seus dias úteis transcorrem em viagens de ida e volta para o trabalho. Isso inclui paradas ou estações, veículos públicos e privados, o desenho de rotas e trajetos, as ruas e calçadas. A segurança de pedestres, obviamente, não deve ser negligenciada.

## Recomendações:

**A** Unir os fluxos de trânsito: carros, bicicletas, ônibus, motocicletas e pedestres, juntos, aumentam o controle espontâneo.

**B** Localizar as entradas de estacionamentos, estações de metrô e pontos de ônibus em locais bem visíveis, iluminados e sinalizados.

**C** Localizar as paradas de transporte público em ambas as direções, uma na frente da outra e perto de lojas ou entradas de moradias.

**D** Construir abrigos e estruturas de paradas com materiais transparentes, para facilitar o controle visual.

**E** Procurar que o desenho dos veículos de transporte público facilite a visibilidade de e para a rua, com janelas e iluminação adequadas.

**F** Projetar as rotas de transporte público considerando também a necessidade de aumentar o controle em algumas ruas (como bairros mais distantes de áreas comerciais ou dentro de parques).



Elaboração própria sobre a base de O. Newman, CreatingDefensibleSpaces, Washington: U. S. Department of Housing, 1996; Politécnico de Milano, etc.; Planificación, diseño urbano y gestión para espacios seguros - Manual, Milán: DiAP, 2007; European Comittee for Standardization, Prevention of crime - Urban planning and building design, Technical Report 14383-2, Bruselas: CEN, 2007, e World Bank, “Espacios urbanos seguros”, Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Asociación Chilena de Municipalidades, 2003.




## É importante saber que...

Assim como as características sociodemográficas de seus habitantes, o tamanho de um conjunto habitacional social influi nas dificuldades para manter uma convivência pacífica. Também tem influência a altura dos edifícios que são construídos e o número de unidades que compartilham um mesmo acesso. Em outras palavras, a forma física dos edifícios poderia influenciar no aumento ou diminuição de delitos e violências, e na magnitude do medo do crime, em seu interior e no seu entorno. E, inclusive, poderia até compensar o efeito de muitos dos problemas criados por variáveis sociais ou uma alta concentração de pessoas. Considerando que, em sua maioria, os que moram em habitação social apresentam certa homogeneidade sociodemográfica, a possibilidade de modificar as características físicas das edificações ganha muita importância para melhorar a situação de segurança, tanto objetiva como subjetiva.

## Recomendações:

**A** Preferir edifícios mais baixos aos mais altos, e espaços compartilhados por menos residentes do que por mais, para favorecer acordos básicos de convivência.

**B** Priorizar mini-bairros (três a seis ruas, com um único acesso comum, para reduzir o tráfego interno em comparação aos grandes conjuntos habitacionais).

**C** Nos edifícios, destinar habitação social para adultos mais velhos (que podem se manter por conta própria), mais que a famílias jovens ou monoparentais.

**D** Possibilitar que aqueles que ocupam as moradias sejam, ou estejam em vias de ser (por meio de empréstimos em condições favoráveis criados para esses fins, por exemplo), seus proprietários e proprietárias, para estimular a sensação de pertencimento e o cuidado dos espaços públicos.

**E** Promover um alto nível de participação cidadã. Estabelecimentos educativos, clubes esportivos e os centros de saúde podem ser de grande ajuda, até mesmo hospedando reuniões preparatórias.

**F** Ter consideração especial - do ponto de vista da prevenção de delitos e violências, em especial à de gênero - à situação de mulheres sozinhas, ou responsáveis por famílias monoparentais.




Elaboração própria sobre a base de O. Newman, Creating Defensible Spaces, Washington: U. S. Department of Housing, 1996; Politécnico de Milano, etc.; Planificación, diseño urbano y gestión para espacios seguros - Manual, Milán: DiAP, 2007; European Comittee for Standardization, Prevention of crime - Urban planning and building design, Technical Report 14383-2, Bruselas: CEN, 2007, e World Bank, "Espacios urbanos seguros", Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Asociación Chilena de Municipalidades, 2003.



## 1.2 Recuperação de espaços públicos

Diversos estudos têm demonstrado que a **recuperação de espaços públicos** em estado de degradação ou abandono é fundamental na hora de **prevenir** atos violentos ou delitivos. Seja porque a boa manutenção dos espaços urbanos incida na redução das oportunidades de delitos e incivilidades nas vias públicas, seja porque seu restabelecimento os torne mais funcionais e permita sua apropriação por parte dos cidadãos, a verdade é que essas ações favorecem a convivência pacífica. Nas cidades modernas, oprimidas por congestionamentos de transporte e poluição, contar com espaços públicos sustentáveis e seguros é uma forma de **garantir o desfrute da cidade por parte de seus habitantes e de transformar espaços perigosos em oportunidades de desenvolvimento.**

## Introdução ao tema

Dado que o meio ambiente influencia os comportamentos dos habitantes de uma comunidade, a modificação do o entorno e reparo dos espaços abandonados e degradados é uma forma de prevenir atos delitivos e violentos.

Portanto, ao investir recursos materiais e intelectuais no planejamento do desenvolvimento urbano, se modificam as realidades sociais. Desta forma, se favorece a inclusão e o diálogo comunitário e também, potencialmente, a diminuição da tensão e do enfrentamento. Mas, em particular, no processo de identificação de espaços para intervir, certas considerações devem ser levadas em conta.

As ruas, calçadas, parques e praças são espaços onde as pessoas se mobilizam e circulam diariamente, e onde exercem sua cidadania.

Em primeiro lugar, também neste caso deve ser valorizada a **informação** delitual atualizada da cidade como um insumo prévio à tomada de decisão. A determinação das zonas quentes e dos tipos de delitos urbanos é o primeiro passo para começar a **administração dos recursos** em termos de recuperação de espaços. Não basta encontrar áreas que possam ser recuperadas, pois, se estas não estiverem entre os locais mais conflituosos por motivos presumivelmente atribuíveis ao seu estado de manutenção, não deveriam ser incluídas entre as **prioridades** de recuperação e condicionamento.

Esta perspectiva estende-se ao **melhoramento urbano** que, numa perspectiva ampla, inclui tanto os espaços de circulação, sinalização das ruas e lugares centrais, quanto o mobiliário, edifícios públicos, transportes, espaços verdes e iluminação, e outras medidas complementares. Em especial, aquelas ações de prevenção ao delito e às incivilidades, como a implantação de rondas policiais orientadas e a implantação de tecnologias no cuidado dos espaços públicos. E, fundamentalmente, engloba e contém a **participação comunitária** como eixo de recuperação de todo o espaço.

### Quadro 4. Participação comunitária para a prevenção do delito

A abertura de instâncias de **diálogo com a cidadania** no desenvolvimento de projetos de recuperação do espaço público é inevitável. Para que a apropriação do local tenha implicações preventivas sobre possíveis disputas territoriais, que poderiam estar na origem de ações delitivas, a recuperação não deve se reduzir apenas ao acondicionamento de fachadas, praças e calçadas. A instância comunitária é chave para entender as necessidades e os processos históricos de cada local, que darão sentido à iniciativa.

A preservação do espaço público compromete não só a melhoria e o desenho - a partir do setor público ou com a participação do setor privado -, mas também o **compromisso do cidadão na manutenção e cuidado das propriedades privadas.** Nesse sentido, para contar com cidades urbanisticamente sustentáveis, é fundamental o desenho de estratégias locais tanto de diálogo e consulta, bem como de fiscalização e controle. Em outras palavras, é necessário haver regulamentações que permitam aos governantes recompensar o cuidado e a preservação dos bens que afetam a esfera pública, e punir sua falta, independentemente de sua titularidade.

Essa concepção ampla da recuperação dos espaços públicos compreende, também, a **interconectividade** entre os diversos espaços das cidades. O transporte público acessível e sustentável colabora para a valorização do território e o revitaliza. Uma cidade interconectada a sistemas de transportes concebidos para favorecer a integração territorial favorece a coesão social, a sensação de reconhecimento da população e a apropriação simbólica dos espaços.





***"A bicicleta fez mais para emancipar as mulheres do que qualquer coisa no mundo. Levanto-me e me alegro toda vez que vejo uma mulher passeando sobre rodas. Dá à mulher uma sensação de liberdade e independência. (...) No momento em que ela monta na bicicleta, sabe que ninguém pode lhe fazer mal, a menos que desça da bicicleta"***

Susan B. Anthony, escritora sufragista, 1896.

### Quadro 5. A bicicleta como transporte seguro para as mulheres

A origem da bicicleta está fortemente associada à emancipação das mulheres e inclusive ao acesso ao direito de voto no final do século XIX e início do século XX. No estudo CAF "Ella se mueve segura", a bicicleta foi identificada como uma ferramenta de segurança e independência, uma alternativa ao transporte público que, em momentos de necessidade, é utilizado "para fugir".

Deve-se ter presente, além disso, que as experiências das e dos habitantes em seus vínculos com os territórios não são iguais: variam de acordo com o sexo, a idade e outras circunstâncias pessoais. Em particular, é altamente relevante que os governos locais comecem a entender o desenho e o melhoramento urbano desde uma **perspectiva de gênero.** É sabido que mulheres e meninas, em todo o mundo, experimentam um uso do espaço público muito mais limitado e arriscado do que os homens.

Permanecer e se locomover pela cidade implica, para mulheres e meninas, um contínuo de modificações de trajetos, limitações de horário, avisos a familiares e amigas ao sair e chegar de um lugar; enfim, um exercício de cidadania muito problemático e pouco problematizado. Mais uma vez, a produção de informações para conhecer os impactos das desigualdades determinará quais medidas tomar para tornar as ruas um lugar mais seguro para todos e todas.

## Exemplos de casos

Na Prefeitura de **Iztapalapa**, na Cidade do **México**, foi realizada a recuperação e revalorização do Pueblo de Culhuacán. O "Projeto Integral de Reabilitação Socioambiental e Conservação da Biodiversidade na Área Natural Protegida Cerro de la Estrella" teve como objetivo melhorar os espaços de circulação e deslocamento do bairro próximo ao Cerro de la Estrella. Os espaços foram limpos, embelezados por meio de melhorias no paisagismo, mobiliário e iluminação. Entre os fundamentos do projeto, cita-se o objetivo de prevenir o delito por meio da recuperação do espaço público. Seus detalhes estão disponíveis em *http://www.iztapalapa.cdmx.gob.mx/boletines/?bol=1118*

Partindo da ideia de que o diálogo comunitário é um veículo para transmitir os parâmetros de convivência desde e para as novas gerações, existem projetos vinculados com a recuperação de espaços que se destacam pela simplicidade e eficácia. Assim, por exemplo, a perspectiva negativa que costumava haver em relação ao grafite em vias públicas, considerados prejudiciais ao seu entorno, diminuíam a oportunidade que implicava sua canalização para chegar a jovens em situação de risco por meio da arte urbana.

O projeto do bairro **La Pitana**, em **Santiago do Chile**, teve como objetivo restaurar a estética e a limpe-

za de determinados espaços públicos por meio da realização de 30 murais de grafite em muros públicos ou com a autorização de seus proprietários, a cargo de meninos, meninas e adolescentes. O projeto fazia parte do programa "Juntos Más Seguros", da Subsecretaria de Prevenção ao Crime do Chile e foi replicado em outras áreas da cidade. Seus detalhes podem ser encontrados em: *http://www.seguridadpublica.gov.cl/noticias/2017/04/10/jovenes-de-la-pintana-recuperan-espacios-publicos-a-traves-del-graffiti/*

## Recomendações

Em matéria de recuperação de espaços públicos é indispensável:

- Realizar um **levantamento** da informação criminal disponível, determinando as zonas quentes e tipos de delitos, contextualizados de acordo com o gênero, a condição, idade e outras variáveis populacionais, e compará-lo com os setores de circulação pública.
- Gerar instâncias de diálogo com a comunidade para a apresentação de projetos de modificação e melhoria do desenho urbano que envolva todos os atores relevantes. Inclui iniciativas do tipo "orçamento participativo", dirigidas à recuperação dos espaços públicos, sendo as próprias pessoas que habitam o local as que proponham as ideias; e também a participação do setor privado e da academia, que em muitos casos possuem conhecimentos técnicos que podem agregar valor.
- Promover centros de juventude e arte comunitários, e direcionar parte de suas atividades para a recuperação e apropriação dos espaços públicos
- Promover o uso, em vias específicas, de meios de transporte sustentáveis, como bicicletas e patinetes comunitários.
- Assegurar, na manutenção dos edifícios públicos e privados, a conservação das fachadas históricas e a informação e sinalizações disponíveis para conhecer a origem do lugar

## Recursos adicionais

**CESC, Programa de Recuperación de Espacios Públicos Participativa (REPP).** Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile - Banco Interamericano de Desarrollo - Open Society, 2014. Disponível em *http://cesc.uchile.cl/buenaspracticasenprevencion/bbp_docs/30_recuperacion_de_espacios_publicos.pdf*

**CAF, Ella se mueve segura. Un estudio sobre la seguridad personal de las mujeres y el transporte público en tres ciudades de América Latina.** Caracas: Banco de Desarrollo de América Latinay FIA Foundation, 2018. Disponível em *http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1405*



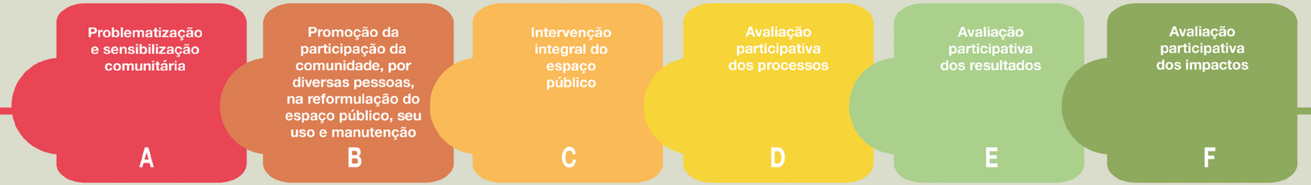
# Etapas de um desenho de intervenção para a recuperação de espaços públicos



**Dentro de um processo de recuperação de espaços públicos, é recomendável incorporar duas dimensões como eixos transversais:**

1. **A perspectiva de gênero**, mediante a sensibilização e ações afirmativas voltadas à promoção de comunidades mais igualitárias. Entre estas podemos mencionar a promoção da paridade na participação (que metade do número de participantes em cada assembleia ou espaço de escuta seja composto por mulheres e diversidades sexuais) e que se avaliem os impactos que as propostas acordadas têm sobre as mesmas.

1. **Os espaços verdes**, tanto no investimento na melhoria ambiental dos parques e reflorestamento da cidade, como na implementação de hortas comunitárias e atividades ao ar livre.




Fonte: Elaboração própria com base no CESC, "Programa de Recuperación de Espacios Públicos Participativa (REPP)"

# Projeto Quito Seguro (2016)

## Bairros resilientes como estratégia de desenvolvimento sustentável para cidades latino-americanas.

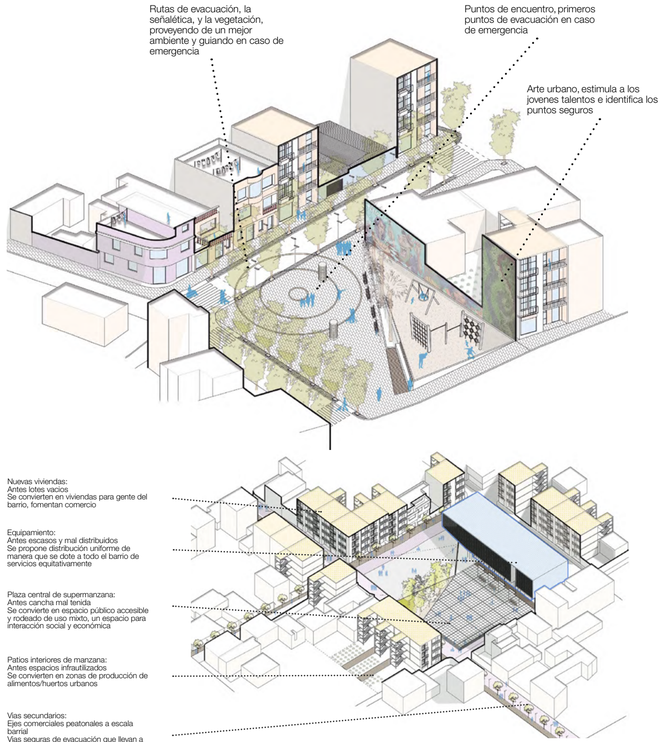
O terremoto de 2016 no Equador gerou um debate sobre a capacidade de resiliência das cidades do país. Em Quito, 60% dos prédios são informais e habitados, com risco de vida, por 1,4 milhões de pessoas. No caso de um desastre, a reconstrução custaria US$ 10 bilhões. Estas cifras chegam a 3,8 milhões de residências informais no Equador e 13 milhões de pessoas em risco. Não existe uma estratégia integral de gestão de riscos ou uma cultura preventiva frente a ameaças.

Um projeto apresentado pelo URLO Studio e pelo arquiteto Diego Salazar obteve o segundo lugar na quinta edição do Concurso de Desenvolvimento Urbano do CAF (2018). A seleção foi motivada por seu olhar integral de intervenção numa escala de bairro, na qual a resiliência é um catalisador para investir na melhoria do espaço público e na promoção da participação cidadã, com a obtenção de múltiplos benefícios com um único investimento em infraestrutura. Além disso, o júri considerou que a proposta combina duas condições importantes: a integração de territórios informais e a necessidade de um território mais resiliente a desastres. Conclui com uma readequação do espaço público como local seguro em situação de emergência, mas também como espaço de convivência e de grande qualidade para o desenvolvimento da vida cotidiana.

No âmbito do projeto, são criados oito núcleos comunitários dentro do bairro La Roldós, como um projeto piloto que pode ser replicado em outros bairros de Quito. Dentro destes núcleos, se espera conseguir um reforço estrutural das habitações existentes e a construção de habitações sociais, a reabilitação de estradas e novos acessos, a criação de espaços públicos e equipamentos, e de pontos de encontro e acolhimento. O protagonista dessas intervenções é o novo espaço público conquistado. Propõe-se a recuperação de espaços abandonados e zonas subutilizadas, para localizar nestes lugares atividades de uso intensivo que permitam aos vizinhos “ficar de olho na rua”, estimular o desenvolvimento socioeconômico e melhorar a paz cidadã.

*Mais detalhes sobre o concurso e o projeto podem ser encontrados em:*






**Imagens de duas das oito centralidades de bairro projetadas para a proposta QUITO SEGURO (2018).**
*Fonte: URLO Studio de Arquitetura e Diego Salazar Arquitetos*

*Os espaços públicos recuperados neste bairro historicamente abandonado reconhecem as necessidades das pessoas e favorecem a identidade do bairro ao reduzir o vandalismo, estimulam a atividade econômica local, reduzem a percepção de insegurança, revalorizam as propriedades e podem ser utilizados como espaços seguros de referência em caso de emergência devido a desastres naturais. Nas imagens podemos observar como os diferentes elementos urbanos colocados nos espaços públicos intervencionados se organizam de forma fluida, permitindo a visibilidade, o livre fluxo de vizinhos e dos demais usuários.*



PONTO DE ENCONTRO após a intervenção



PONTO DE ENCONTRO após a intervenção
*(no dia a dia serve como um espaço público)*



PONTO DE ENCONTRO após a intervenção
*(em uma situação de emergência)*




PONTO DE ENCONTRO após a intervenção

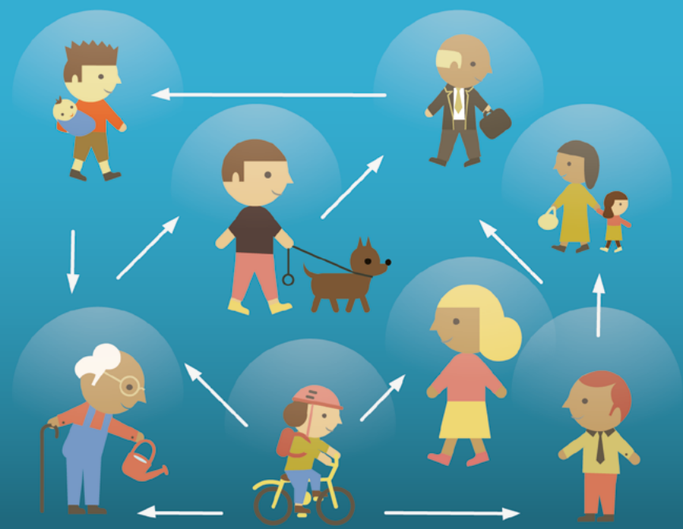


PONTO DE ENCONTRO após a intervenção
*(em uma situação de emergência)*



PONTO DE ENCONTRO após a intervenção
*(no dia a dia serve como um espaço público)*





# 1.3 Reconstrução do tecido social

Promover as inter-relações entre as pessoas que habitam um bairro contribui para a construção de cidades mais inclusivas, com melhores mecanismos para a resolução pacífica de conflitos e recursos participativos para a gestão da segurança. As políticas de prevenção que apelam para a **reconstrução do tecido social** se opõem a ações de “mão forte”, que clamam por punições mais duras, por maior presença policial e pela exclusão (segregação, prisão) como respostas à violência, os delitos e o medo do crime. Evitar essa visão tendenciosa leva a focar nas causas do problema: as desigualdades e o rompimento dos laços comunitários. A **prevenção comunitária** vem, assim, ocupar um espaço crucial na bateria de estratégias para uma abordagem proveitosa da segurança cidadã.

## Ilustrações incidentais

As políticas e ações voltadas para a reconstrução dos vínculos comunitários são fundamentais em matéria de prevenção de delitos, muito além de sua conexão direta com as formas de construção de convivências pacíficas. Como já expressado, não é casual distingui-las das iniciativas identificadas como "mão dura", cujo eixo passa pela punição mais severa, mesmo desde as instâncias iniciais (preventivas) de julgamento de um delito. Pensar as estratégias desde uma perspectiva de reconstrução implica reconhecer que cada fenômeno criminoso ou violento encontra suas origens em cenários que o Estado poderia modificar utilizando outras ferramentas além da punição, para impedir sua realização ou reduzir seus danos. Do contrário, se potencializam as respostas violentas que fragmentam os vínculos sociais e isolam, estigmatizam e apontam as causas e os fatores determinantes das disputas e conflitos, mas sem resolver as questões de fundo.

As políticas de reconstrução social têm interferências diversas e as razões para sua implementação vão além de meros fundamentos humanitários: sua aplicação é central para a **prevenção comunitária do delito**, em suas diversas formas. Apela ao compromisso da comunidade para melhorar a relação com as forças de segurança e sua avaliação, concepção e implementação de estratégias locais de segurança e a melhoria da sensação de insegurança. Algumas destas iniciativas são promovidas pelo Estado e outras reclamadas pelos cidadãos, mas em todas se aspira restabelecer a **confiança** nas instituições e nos seus representantes e conseguir o envolvimento ativo da sociedade sem questionar ou disputar o pactuado monopólio do exercício da violência, em um exercício cabal de democracia.

Em particular, e para além do papel da comunidade nos diagnósticos participativos e nas instâncias de prevenção situacional-ambiental, as ações de integração comunitária que visam a reconstrução do tecido social baseiam-se na **prevenção social** dos delitos e da violência. Buscam influenciar os mecanismos de desintegração econômica, cultural e social que explicam, em grande medida, muitas das arestas da insegurança. A participação da cidadania permite conhecer e atender às suas necessidades específicas e evita a imposição de soluções pré-fabricadas.

As **estratégias** dirigidas a sustentar infâncias livres de violência, as de uso do tempo livre e, inclusive, as que promovem o desarmamento, têm se mostrado muito mais eficazes do que as políticas que incentivam a punição de pessoas, inclusive crianças e adolescentes, para a prevenção do crime. A **seleção** cuidadosa dos setores com os quais trabalhar é crucial e não pode ser aleatória.

Assim, os fenômenos a serem enfrentados e as estratégias a serem implementadas em conformidade devem ser diferenciados. Por exemplo, não são iguais as ações voltadas para a recuperação de grupos de risco, como jovens de setores vulneráveis recrutados para cometer delitos (roubos, micro tráfico de drogas, etc.), e aquelas necessárias para prevenir a violência por razão gênero ou a vitimização no transporte público. O **diagnóstico** e o **planejamento** são essenciais para lidar com as complexidades de cada problema.





## Quadro 6. Prevenção do delito por meio de políticas sociais.

O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas recomendou o fortalecimento das políticas sociais como um instrumento de prevenção ao delito, por meio de *"políticas e programas abrangentes que estejam orientados a prevenir a delinquência e a violência mediante o fomento do desenvolvimento social, e que façam frente aos múltiplos fatores que contribuem para a delinquência e a vitimização, em estreita cooperação com as partes interessadas, incluindo a sociedade civil, e com base em dados empíricos e boas práticas disponíveis"* e a elaboração de programas de prevenção do delito que *"examinem questões como a inclusão social, o fortalecimento do tecido social, o acesso à justiça, a reinserção social"* e a acessibilidade aos serviços básicos, tendo em conta as necessidades das vítimas (Resolução E/2014/30).

Por outro lado, a **reconciliação** como parte constitutiva dos processos restaurativos rumo à paz social é capitalizável na maioria dos processos, mas deve sempre ser precedida por uma instância de reconhecimento dos danos e plena participação dos setores afetados pelo conflito e sua eventual continuidade.

Promover a conciliação social **não pode favorecer processos de impunidade.** Pelo contrário, os mecanismos de concertação devem estar orientados a deter os danos dos setores mais vulneráveis.

## Exemplos de casos

Um projeto de reconstrução social que merece atenção é o contido no marco do "Plano Nacional de Desenvolvimento Humano 2012 -2016" do Governo da **Nicarágua**. Nele, foram delineadas estratégias para abordar o problema que representam as "maras" (gangues) no que diz respeito, em particular, ao recrutamento de jovens em situação de risco. Neste projeto foram articuladas uma série de ações, como a criação do Centro de Desenvolvimento Juvenil "Juventude", voltado para a oferta de oportunidades educacionais. Também foram promovidas a criação de "Comissões de Prevenção ao Delito" e mesas de diálogo formadas pela Polícia Nacional, setor privado e grupos de vizinhos e vizinhas. No seu seio, através do diálogo comunitário, se busca resgatar jovens captados por grupos criminosos e estimular suas oportunidades de emprego, educação e lazer. Os Comitês foram instalados em vários bairros vulneráveis de Manágua. O plano está disponível em *http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_nicaragua_0029.pdf*

Em outra linha, o CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina e a Associação Cultural D1 promoveram uma intervenção inovadora para gerar e empoderar lideranças juvenis por meio da arte. O programa "A arte de transformar realidades com adolescentes em situação de risco" é uma iniciativa para dar formação em dança urbana e, ao mesmo tempo, promover a inclusão social de meninas, meninos e adolescentes de **El Callao**, um dos territórios com maiores índices de violência e delinquência do Peru. Esta metodologia para motivar lideranças positivas em áreas vulneráveis, construir uma plataforma cultural preventiva que fortaleça as habilidades de vida, desenvolvimento pessoal, familiar e comunitário culmina com uma seleção de 25 participantes que poderão ingressar na Universidade Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC) para aperfeiçoar suas ferramentas como agentes de mudança. A experiência foi replicada em outras regiões, como **Soacha, na Colômbia**, e em outras 16 cidades daquele país, em uma aliança entre o CAF e a Fundação Vive Bailando. Mais detalhes podem ser encontrados em *https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2017/06/el-arte-de-transformar-realidades-con-jovenes-en-riesgo/*

## Recomendações

Para conseguir uma coesão social no marco de políticas de prevenção de violências e delitos, são Recomendações consolidadas as seguintes:

**Propiciar** a criação ou o fomento de espaços de arte, esporte, cultura, profissões, educação, saúde e encontros em geral, voltados para meninos, meninas e adolescentes.

**Convocar** professores para organizar workshops e atividades de tempo livre em áreas vulneráveis e territórios críticos.

**Fomentar** a escuta dos e das jovens nos processos de elaboração de projetos a eles dirigidos.

**Promover** a inclusão educacional, com ofertas educativas que contemplem a realidade dos jovens que são obrigados a abandonar os estudos por terem sido mães, por se dedicarem ao cuidado de familiares dependentes ou por terem que trabalhar para sobreviver.

**Oferecer** um sistema de bolsas e ajuda econômica para estudantes de todos os níveis.

**Instaurar** assessorias territoriais para a promoção e proteção de direitos, bem como patrocínio e acompanhamento perante atos de violência e discriminação.

**Capacitar** funcionárias e funcionários públicos dos poderes judiciário, executivo e legislativo, docentes, forças de segurança e atores da sociedade civil em direitos humanos e perspectiva de gênero. Elaborar manuais de boas práticas dirigidos aos meios de comunicação para promover linguagens inclusivas e não discriminatórias.

**Desencorajar** campanhas de redução da idade para a imputabilidade de infrações penais.

**Limitar** a exigência de apresentação de certidão de antecedentes penais para começar a trabalhar no setor privado.

## Recursos adicionais

**UN-HABITAT, Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana.** Santiago de Chile: UN-HABITAT – Universidad Alberto Hurtado, 2009. Disponível em *https://derecho.uahurtado.cl/programas/seguridad-ciudadana/publicaciones/guia-para-la-prevencion-local-hacia-politicas-de-cohesion-social-y-seguridad-ciudadana/*

**CEPAL, Juventud y cohesión social en Iberoamérica: un modelo para armar.** Santiago de Chile: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, 2008. Disponível em *https://www.cepal.org/es/publicaciones/3639-juventud-cohesion-social-iberoamerica-un-modelo-armar*



# As etapas de desenho de um plano de prevenção através da reconstrução do tecido social




Fonte: UN-HABITAT, "Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana". Santiago de Chile: UN-HABITAT – Universidad Alberto Hurtado, 2009

**Um caso de interesse para o CAF**

# Piloto de Urbanismo Táctico Me Muevo Segura (2019)

**Com o apoio do CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina, TUMI (Transformative Urban Mobility Initiative) e da Secretaria da Mulher da Colômbia, e a execução do Coletivo Bicistema, foi desenvolvido em Bogotá um Piloto de Urbanismo Tático do projeto Me Muevo Segura. Desta forma, foi possível mostrar a utilidade prática dos dados recompilados nas medições realizadas pela iniciativa, que identificaram áreas perigosas para mulheres e meninas em todo o território de Bogotá.**

Em concreto, o objetivo do piloto foi realizar ações de urbanismo tático em quatro pontos identificados como inseguros na cidade de Bogotá, a fim de prevenir e reduzir as diferentes formas de violência contra as mulheres nos espaços públicos urbanos e no transporte público. Para cumprir esta meta, se recorreu ao urbanismo com perspectiva de gênero, bem como a processos participativos com as comunidades vizinhas. Por meio de ações táticas de fácil execução em curto prazo, espaços escuros e desolados tornaram-se locais de encontro, coloridos e com vida cultural. Ações como esta promovem mudanças sociais, físicas, políticas e públicas de longo prazo.

Este piloto é um exemplo de como intervenções em pequena escala podem ter um impacto importante não só na percepção de segurança, mas também na apropriação dos espaços públicos, e com uma perspectiva inclusiva. Os resultados de sua execução, medidos por meio de pesquisa com moradores e transeuntes, evidenciam um antes e um depois na qualidade de vida e na convivência pacífica na cidade.

*Mais detalhes do programa em Bogotá podem ser consultados em* ***Manual de Replicabilidad. Piloto de urbanismo Táctico Ella se Mueve Segura*** *em*

**01-Intervención Urbanismo Táctico “Nuestro Jardín” (Nosso Jardim) na localidade de SUBA, Bogotá**



1



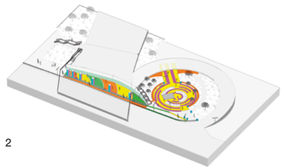




4

**Imagens 1 - Acima:** perspectiva isométrica da intervenção em SUBA. **À direita:** espaço ocioso antes da intervenção e resultado final após a intervenção. **Abaixo:** jovens, meninos e meninas fazendo uso do novo espaço público multifuncional em SUBA. *Fonte: Bicistema Arquitetura e Urbanismo, 2019*

**Título: 02- Intervenção urbanismo Tático “Pasaje de las Mujeres que Luchan” (Passagem das Mulheres que Lutam) na localidade de Teusaquillo, Bogotá**



2



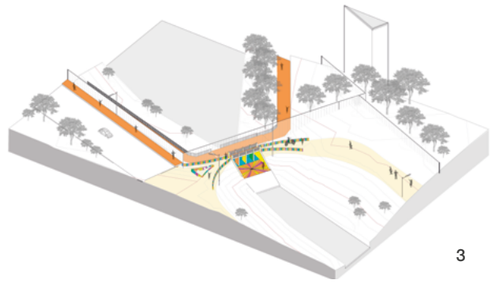






**Imagens 2 – Acima:** perspectiva isométrica da intervenção. **Canto superior direito:** antes e depois da intervenção na passagem subterrânea; Observe como a diferença na qualidade do espaço e da iluminação pode gerar uma mudança na percepção de segurança dos usuários. **À direita:** Imagens registradas durante o processo de intervenção. **Abaixo:** uma visão geral do resultado final. *Fonte: Bicistema Arquitetura e Urbanismo, 2019*

**Título: 03- Intervenção urbanismo Tático “Senderos de Colores” na localidade de Kennedy, Bogotá**



3





**Imagens 3 - Acima – à Esquerda:** perspectiva isométrica da intervenção “Senderos de Colores” na localidade de Kennedy. **Abaixo:** foto da ponte e mirante sob a ponte em estado de abandono, seguida de foto aérea da intervenção. *Fonte: Bicistema Arquitetura e Urbanismo, 2019*





# 2 Territórios Críticos

## 2.1. Centros históricos
## 2.2. Assentamentos informais
## 2.3. Atrações turísticas



# 2.1. Centros Históricos

Os centros históricos são os espaços fundacionais das cidades. Para além da sua antiguidade ou **valor patrimonial**, outro foco relevante destes setores urbanos é a **concentração de edifícios governamentais** (Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, inclusive de diferentes níveis jurisdicionais), sedes institucionais das quais depende o funcionamento da atividade da região: edifícios religiosos, culturais, educativos, esportivos, sociais, bancários, financeiros e de outras classes vinculadas com a administração da vida em sociedade.

A eles estão associados uma rede de **pequenos negócios** - formais e informais - que se instalam na área motivados pela presença massiva de fluxos populacionais e consequente movimentação de quantias significativas de dinheiro. Além disso, por suas características, estes setores urbanos atraem aglomerações de pessoas de diferentes tipos, desde manifestações e protestos sociais, até celebrações e eventos culturais, que por sua dinâmica própria podem levar a eventos conflitivos ou de insegurança.



BANCO DE DESENVOLVIMENTO
DA AMÉRICA LATINA

## Introdução ao tema

Os territórios desta classe são frequentemente classificados como “críticos” no que diz respeito à gestão dos conflitos que neles surgem. Isso se deve a vários fatores. Por um lado (e independentemente do fato de haver residentes nestas zonas), existe muito público se deslocando de e para os centros das cidades, e se movimentando em seu interior. Neste ponto, a mobilidade e o transporte urbano são fundamentais na concepção de respostas que facilitem a eficácia e a segurança. As principais preocupações a este respeito estão relacionadas com problemas de roubos, furtos, descuidistas favorecidos pelas aglomerações, delitos relacionados com a presença abundante de entidades financeiras, de contravenções relacionadas com a venda informal de diversos produtos e situações derivadas do trânsito.

Por outro lado, o valor intangível de grande parte das construções que se localizam nos centros históricos exige sua **preservação patrimonial**. Atos de vandalismo, que podem ter diferentes graus de severidade em outras áreas das cidades, adquirem uma transcendência maior nestas. Por este motivo, é fundamental o desenvolvimento de políticas de prevenção da pichação em monumentos históricos e propriedades privadas, de outros danos ao patrimônio público e da utilização das instalações para fins diferentes dos inicialmente previstos (apoio para postos de vendas, patinaje, etc.). Dentre essas políticas, não pode faltar a manutenção adequada do patrimônio arquitetônico, uma vez que evita sua desvalorização pela população, que associa a deterioração observada com a falta de consideração ou pouca importância que o Estado lhe dá.

Outra questão que diz respeito diretamente aos centros históricos - por motivos próprios da sua composição - é a frequência com que ali ocorrem **protestos e mobilizações**. O cerne dos protestos, em geral, tem um viés público. Seu objetivo é tornar visíveis os conflitos que legitimam ou deslegitimam um processo de gestão. Por isso, manifestar-se em locais não frequentados ou que não afetam, em alguma medida, a circulação pública não faria sentido. Nessas circunstâncias, podem surgir conflitos colaterais, afetando o patrimônio público ou os direitos de terceiros. Nestes casos, a resposta do Estado não deve ser repressiva, mas sim canalizada através do diálogo e da reflexão coletiva, com cunho preventivo. O planejamento urbano, o serviço de transporte e a agenda de cada cidade devem considerar a possibilidade de o espaço público sediar manifestações, sem que isso implique a interrupção total do desenvolvimento do local ou risco à integridade física de transeuntes e manifestantes.

### Quadro 7. Salvaguarda dos direitos de reunião e liberdade de expressão.

O direito de reunião e a liberdade de expressão encontram-se tanto no sistema universal quanto interamericano de direitos humanos. O protesto é um direito que envolve outros direitos, como petições às autoridades, mas também implica uma comunidade comprometida, em encontro e canalizada, e é uma instância de apropriação do espaço público pelos cidadãos, no melhor dos sentidos. É, portanto, um componente elementar da vida democrática. O Estado deve garanti-lo e prevenir as consequências indesejáveis que podem acarretar o seu exercício.





## Exemplos de casos

Como exemplo de gestão de conectividade territorial e apropriação de espaços públicos, o avanço em direção a cidades inclusivas e seguras, ao lado de um forte componente de valorização simbólica dos centros históricos, destaca-se o programa **“Cultura Metro”**, implementado em Caracas, Venezuela, e em Medellín, Colômbia. O programa não se limita à introdução de um meio sustentável e rápido que conecta o Vale de Aburra, mas também introduziu instâncias educacionais e culturais voltadas para o fortalecimento dos laços sociais, com especial referência aos valores imateriais do entorno. Os detalhes do plano podem ser consultados em *https://www.metrodemedellin.gov.co/cultura-metro*

Por outro lado, em Belo Horizonte, Brasil, a Secretaria Municipal de Segurança e Prevenção trata tanto da gestão de manifestações e protestos públicos quanto dos problemas relacionados aos efeitos da ordem pública e do patrimônio público e privado com uma metodologia abrangente de prevenção, monitoramento e controle chamada **“GISP: Gestão Integrada de Segurança e Prevenção”**. Coordenado pela Gerência de Análise e Gestão de seu Centro Integrado de Operações, envolve diferentes setores da sociedade no diagnóstico, planejamento, construção de soluções e avaliação. O programa foi estudado detalhadamente, e o relatório pode ser lido em *https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/32094*

## Recomendações

As medidas de segurança dirigidas a manter a ordem, o resguardo da integridade física das e dos transeuntes nos centros históricos e o patrimônio cultural e institucional, devem ser articuladas, segundo as seguintes recomendações:

**1.** **Gerar** um centro histórico e civil acessível em termos de mobilidade e transporte urbano, e incentivar o uso de meios de transporte sustentáveis.

**2.** **Implementar** o uso de sinalização adequada para destacar o valor, especialmente simbólico, de locais históricos ou de relevância sociocultural, e facilitar o acesso a informações relevantes para os comerciantes da área.

**3.** **Incentivar** programas e atividades nos edifícios históricos centrais, sejam ou não utilizados para fins institucionais, a fim de fortalecer os laços comunitários e a identidade como cidade; especialmente, dirigido a meninas, meninos e adolescentes.

**4.** **Capacitar** o pessoal de custódia dos edifícios que são patrimônio histórico quanto ao seu valor intangível.

**5.** **Descentralizar** os centros de trâmites de gestão administrativa, de denúncias e os locais e prédios para a realização de atividades culturais e sociais.

**6.** **Adotar** um papel passivo e respeitoso, não repressivo, diante de mobilizações e protestos sociais, assumindo o papel de garante de direitos, coordenando a participação dos manifestantes nos aspectos organizacionais, e apenas intervindo em casos de extrema necessidade.

**7.** **Limitar** a vigilância por vídeo aos seus usos indispensáveis, especialmente em face de protestos sociais.

**8.** **Manter** os espaços iluminados e limpos, e favorecer seu aproveitamento público.

**9.** **Assegurar** a acessibilidade e a transitabilidade das calçadas, cruzamentos e entradas de edifícios públicos etc.

**10.** **Utilizar** meios passivos de prevenção ao vandalismo (como o uso de tinta anti-grafite nas paredes de edifícios históricos, a construção de locais alternativos e acessíveis para atividades esportivas ou de lazer etc.) e incentivar a participação de quem vandalizou espaços públicos ou edifícios no trabalho de sua recuperação.

## Recursos adicionais

**UNESCO,** ***Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en Peligro.*** París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 1968. Disponível em *http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13085&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html*

**ACNUDH,** ***Protesta social y derechos humanos: estándares internacionales y nacionales.*** Santiago de Chile: Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2014. Disponível em *http://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/04/PROTESTA-SOCIAL.pdf*



# Conflitos típicos em centros históricos

**GESTÃO PREVENTIVA E PARTICIPATIVA DE CONFLITOS**

Delitos e contravenções motivados por aglomerações de público, como:

- Arrebatos e furtos
- Venda ambulante, informal ou ilegal
- Faltas de trânsito.

Efeitos no patrimônio histórico, como:

- Grafites e murais não autorizados
- Atos de vandalismo
- Uso inadequado das instalações (postos de venda informal, uso de patins e skates, etc.)

Conflitos colaterais às manifestações e protestos, como:

- Danos a bens públicos ou privados
- Violações de direitos de terceiros (livre circulação, acesso a serviços, descanso)
- Riscos para a integridade física de manifestantes e transeuntes.



**Um caso de interesse para a CAF**

# Programa de requalificação urbanística (PROQUALI) (Salvador, Bahía, Brasil, 2018)

**Salvador, capital do Estado da Bahia, é conhecida por suas belezas naturais e culturais e considerada um dos principais pontos históricos e turísticos do Brasil.**

O governo local de Salvador vem realizando grandes esforços institucionais, alguns deles com o apoio da CAF, para abordar e reverter os importantes desafios que enfrenta em termos de prevenção, dissuasão e redução do crime e da violência. Na verdade, e apesar dos altos índices de criminalidade, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020, pode se observar uma queda nos homicídios dolosos e outros delitos entre os anos de 2018 e 2019.

Tendo em vista o impacto da segurança na economia e na qualidade dos moradores e visitantes da cidade, incluindo sua própria segurança, o governo municipal, com o apoio da CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina, está desenvolvendo o Programa de Requalificação Urbanística de Salvador (PROQUALI).

Nesse marco, estão sendo desenvolvidos trabalhos de melhoria de diferentes áreas consideradas parte do patrimônio da cidade, com especial destaque para o seu centro histórico. O programa inclui a melhoria de calçadas e iluminação pública, a construção de ruas pedestres, a criação de espaços públicos e parques, e a remodelação de edifícios de elevado conteúdo simbólico (incluindo ícones da cidade como a Praça junto à Igreja Nosso Senhor do Bonfim, o Mercado Central e a Casa dos Azulejos, futura "Casa da Música da Bahia"). Por outro lado, pretende-se digitalizar a gestão da informação urbana através de projetos de infraestruturas de comunicação e conectividade à Internet, instalação de sensores, câmeras, antenas e cabeamento de rede, para conectar cerca de 730 edifícios públicos e 270 praças e locais de convivência. Espera-se, com essas iniciativas, fortalecer os aspectos de segurança e das percepções ligadas a ela.

*Mais detalhes sobre o programa podem ser encontrados em:*



**Requalificação do Patrimônio Urbano e Paisagístico da Colina Sagrada de Nosso Senhor de Bonfim.**
**Projeto:** SOTERO Arquitetos. Programa PROQUALI, Salvador, Bahia, 2019



**À Direita:** Plano diretor da intervenção por SOTERO. **Imagem 1 - Abaixo:** Estado da Praça antes da intervenção. Conflito de usos em frente à igreja, obstrução de vistas e acessos por movimentação desordenada de veículos. *Fonte: Arquivo do Prêmio IABSP 2019 e da Secretaria de Comunicação da Prefeitura de Salvador.*




*Legenda:*

*(1) Largo do Bonfim (2) Fonte (3) Área de permanência (4) Casa dos Peregrinos (5) Água benta (6) Refúgio de velas (7) Praça Teodósio Rodrigues de Faria (8) Nova rampa de acessibilidade (9) Novas estradas e esquinas (10) Palco para Capoeira (11) Mezanino: espaços comerciais para bares e lojas (12) Mesas de jogos (13) Área infantil (14) Antiga estação de bonde: quiosques (15) Estacionamento*




**Imagem 2 -** Hierarquia visual e especial. Vista aérea da Colina Sagrada de Nosso Senhor do Bonfim. PROQUALI, Salvador, Bahia. *Autor: Leonardo Finotti, 2019*

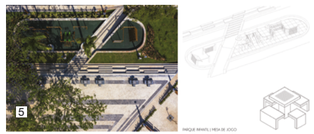


A conformação topográfica do local do projeto (27,50 metros de altura) permitiu a incorporação de diferentes usos em diferentes níveis. A parte mais alta foi habilitada para um uso cultural religioso massivo, apresenta um desenho fluido, livre de tráfego de veículos e obstáculos que poderiam colocar os visitantes em risco, a parte inferior é dedicada a usos relacionados à integração do projeto com as comunidades do entorno, como comércio, serviços e espaços recreativos. (**ver Imagem 3 - À direita**) *Fonte: Leonardo Finotti, 2020*

























**Nas Imagens 4,5,6, 7,8,9,10 - Acima,** podemos encontrar o mobiliário urbano que organiza o espaço e seus usos, facilitando a multiplicidade de atividades e, portanto, a convivência entre os diferentes usuários da Praça em frente à Igreja, tanto em horários noturnos (com iluminação adequada) quanto durante o dia (venda ambulante e atividades de lazer), oferecendo segurança para os visitantes dos eventos de massa, bem como para os moradores do entorno no seu uso diário. *Fonte: Leonardo Finotti (Imagem 4), Arquivo do Prêmio IABSP 2019 e Secretaria de Comunicação da Prefeitura de Salvador (Imagens 5-10)*




11



12

**Imagem 11 - Acima:** *Lavagem do Bonfim*, 2019. Autor: Valter-Pontes para a Secretaria de Comunicações da Prefeitura de Salvador (SECOM). **Imagem 12- Abaixo:** Vista noturna da intervenção na Praça. Observe a qualidade, disposição e cobertura da iluminação, bem como a eliminação de obstáculos visuais que facilitam "ver e ser visto". *Autor: Leonardo Finotti, 2020*





# 2.2 Assentamentos informais

Embora todo espaço urbano exija uma abordagem específica, na maioria das cidades da região existe uma concentração desproporcional da violência em territórios com **menor presença do Estado**. Esses territórios assumem, geralmente, a forma de **assentamentos informais**, "villas" ou "comunidades". Neles, além disso, certos grupos sociais e demográficos são particularmente vulneráveis a serem vítimas (meninas, meninos, jovens, mulheres e idosos), e outros são suscetíveis de serem cooptados por redes criminosas que se aproveitam da menor incidência estatal (jovens) ou capturados por redes internacionais de exploração e tráfico de pessoas (mulheres jovens, meninas e meninos). Nestes locais devem ser focadas **políticas especiais de prevenção**. O objetivo frente ao desafio dos novos riscos urbanos deve ser sempre orientado a preservação da convivência pacífica e respeitosa dos direitos e garantias da comunidade, tendo a **integração** como princípio norteador e eixo de atuação.

## Introdução ao tema

Os assentamentos informais fazem parte de uma realidade social e econômica que se estende por toda a região. Com profundas variações, eles têm em comum certas carências que afetam os direitos de seus habitantes e sua consequente expulsão dos territórios menos críticos. Neles, portanto, os conflitos permanecem alheios ao olhar do Estado.

**NOVA AGENDA URBANA** (Hábitat III, Quito 2016)
Compromisso 103 para a transformação em favor do desenvolvimento urbano sustentável

*"**Integraremos medidas inclusivas para a segurança urbana e a prevenção da delinquência e da violência**, incluídos o terrorismo e extremismo violento que conduzem ao terrorismo. Nessas medidas, quando apropriado, se cooperará com as comunidades locais e atores não governamentais pertinentes na formulação de estratégias e iniciativas, entre outras, **tendo em conta os bairros marginais e os assentamentos informais**, bem como a vulnerabilidade e os fatores culturais na elaboração de políticas relacionadas com a segurança pública e a prevenção da delinquência e da violência, em particular mediante a prevenção e a **luta contra a estigmatização de grupos específicos** que, de maneira inerente, representam maiores ameaças em matéria de segurança"*

Nestes conglomerados urbanos, que a ONU define como "grupos de mais de dez casas em terrenos públicos ou privados, construídos sem autorização do proprietário, sem qualquer formalidade legal e sem cumprir as leis de ordenamento do território", a regra é a precariedade de acesso a muitos dos serviços urbanos básicos por parte de seus habitantes. Entre eles, a titularidade do lugar que habitam, a superlotação, a ausência de energia elétrica, gás natural, esgoto, coleta de lixo, conectividade e transporte público, instituições públicas de atenção à saúde e escolas. Essas restrições são decisivas para definir a vulnerabilidade de seus habitantes. A falta de recursos acaba sendo um fator de exclusão, que se expressa, em muitos casos, na estigmatização e perseguição de seus habitantes em função do local onde residem.

### Quadro 8. Características da violência por razões de gênero em assentamentos informais.

Nas zonas marginalizadas, a violência por razão de gênero é reforçada, em muitas ocasiões, por meio de violências institucionais: desde centros educativos que a justificam e a naturalizam, delegacias nas quais se questiona a responsabilidade das denunciantes, se minimizam os fatos e não se prossegue com o processo de investigação, até prestadores de saúde que culpabilizam as vítimas de abusos sexuais. A violência obstétrica é também frequente: as práticas sexuais e reprodutivas das mulheres são questionadas e suas vontades, necessidades e corpos não são respeitados. Nessas situações, os médicos e as médicas não informam sobre os procedimentos, solicitam autorizações a maridos e companheiros, ainda que estes não sejam os sujeitos da intervenção, destratem as mulheres e tomem decisões por elas.





A **inclusão** - em contraposição à exclusão - deve ser a base das respostas aos conflitos inerentes a esses setores particulares. Seu objetivo final deve ser a conquista de sociedades mais igualitárias. Nesse sentido, entende-se que o isolamento (simbólico ou real) dos territórios por serem críticos potencializa seus problemas e agrava as condições que os problematizam.

Diante desses desafios, as cidades que melhor os enfrentaram recorreram a intervenções integrais, que buscam promover e coordenar iniciativas sociais de prevenção social ao delito com alta participação da comunidade, instituições acadêmicas e sociedade civil. Também tem sido útil distinguir os bairros críticos de acordo com o grau de complexidade detectado neles, com base em diagnósticos ou mapeamentos comunitários. Assim, se podem direcionar a eles políticas de prevenção adequadas e, ao mesmo tempo, fomentar vínculos entre os cidadãos e cidadãs, entre si e com o Estado, por meio de processos de reflexão crítica e construção coletiva.

Uma segunda etapa de intervenção geralmente consiste em contribuições para a **melhoria** de infraestrutura emblemática (acessibilidade de transporte urbano, centros de saúde, instituições de ensino), **fortalecimento** de instituições de bairro e recuperação ou ressignificação de espaço público. A terceira etapa envolve **ações comunitárias** para populações vulneráveis à violência: programas educativos, culturais e esportivos para crianças e adolescentes em situação de risco, e também programas de emprego para jovens; prevenção das violências, especialmente a familiar, de gênero, institucional e às relacionadas a dependências; e promoção da participação da vizinhança nas tomadas de decisão quanto à prevenção da violência e dos delitos.

**1** de cada **4** latino-americanos vive em assentamentos informais, com acesso precário a serviços e informalidade da propriedade.

Uma realidade que aflige os bairros vulneráveis é que, em consequência da mencionada presença díspar, e geralmente insuficiente, do Estado, **organizações criminosas** de diferentes entidades preenchem este vazio que fica. Desse modo, surgem estruturas de governo paralelas e híbridas, com milícias urbanas, organizações ligadas ao tráfico de drogas e outras entidades ilegais que prestam diversas formas de atendimento à saúde, educação, serviços básicos e, principalmente, segurança. Nessas situações, pode acontecer que grupos criminosos adversários disputem violentamente a apropriação do território, e que isso contribua para o surgimento de delitos mais graves ou violentos: homicídios, violência sexual, lesões e sequestros, extorsão e "pedágios", usurpação de moradias e deslocamento forçado de residentes. Como reação, o Estado (geralmente estadual ou nacional) intervém nos assentamentos de forma mais dura, incluindo a intervenção/participação de forças policiais especiais (de "Prevenção Comunitária") que, pelo menos nos planos, deveriam ser temporárias (somente até que seja possível iniciar a fase de desenvolvimento dos programas) e respeitando o princípio da intervenção mínima. Este tipo de intervenção requer, por parte dos governos locais, uma atitude firme, que exija participação nas decisões, um cronograma concreto com uma estratégia de saída, prioridades e objetivos claros e indicadores de resultado e impacto. Do contrário, é muito alto o risco de que esses mecanismos policiais se tornem meras operações de saturação policial, e que os aspectos sociais das iniciativas sejam relegados ou descartados.

## Exemplos de casos

Um exemplo de intervenção integral em bairros atravessados por problemas sociais complexos é o **“Plan ABRE”**, que o Estado provincial de Santa Fé, na Argentina, implanta em diferentes bairros das cidades das cidades de Santo Tomé, Villa Gobernador Gálvez, Pérez, Santa Fé de la Vera Cruz e Rosario. A abordagem visa transformar o espaço já habitado e os vínculos que nele se desenvolvem, orientando-se para o fortalecimento econômico e social dos territórios e de suas populações. O plano baseia-se em três eixos centrais de trabalho que se expressam em diferentes projetos, programas e ações: Infraestrutura e habitat (que visa a melhoria coletiva do espaço público), Convivência e participação (fortalecimento de clubes, obras, equipamentos, assessoria jurídica e capacitação de lideranças, planos de enfrentamento/combate ao abandono escolar etc.) e Abre família (orientado a facilitar o acesso das famílias aos benefícios básicos, fortalecer a referência com a rede institucional, acompanhar famílias em situações críticas e reduzir a violência social). Sua abordagem, desenvolvimento, desafios e resultados estão detalhados no Plan Abre: política social integral en barrios, Rosario: Gabinete Social da Província de Santa Fé, 2018, disponível em *http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/251241/1319911/file/Libro_PlanAbre2018-1.pdf*

Por outro lado, e sob o lema de que urbanizar implica em administrar conflitos e prevenir o delito e a violência, estão sendo desenvolvidos programas de regularização de propriedade, construção e entrega de moradias. Este é o exemplo implementado no Chile onde, em 2018, concomitantemente com a criação do Ministério da Cidade, Habitação e Território, foi desenhado e aplicado um plano que visa a criação de “zonas de integração social e urbana”, as quais, entre 2015 e 2018, entregou 127.000 moradias. Seus detalhes podem ser encontrados em *https://www.minvu.cl/integracion-social/*

**Imagem à direita:** Vista detalhada da intervenção sócio-urbana na Villa 20 da Cidade Autônoma de Buenos Aires, Argentina.





## Recomendações

Gestão de assentamentos informais orientada à prevenção de delitos e violências:

**1.** Realizar um **levantamento prévio** do estado da situação, envolvendo os atores do bairro e apelando a um conjunto de critérios de participação cidadã substantiva, que assegure a presença e o exercício da palavra aos diversos grupos e atores relevantes, especialmente os destinatários da iniciativa.

**2.** Assegurar a prestação de **serviços básicos** como luz, gás, água potável, esgotos, acesso ao transporte público, paradas, espaços públicos e caminhos iluminados etc.

**3.** Garantir a presença de **instâncias básicas de saúde e educação** em todos os níveis

**4.** Estabelecer mecanismos de **acesso à justiça** que, no mínimo, proporcionem assessoria jurídica gratuita.

**5.** Executar planos de regularização de acesso à **titularidade da terra**.

**6.** No caso de indicadores que sinalizem a presença de **violência institucional**, trocar as forças policiais ou de segurança e os servidores públicos dos organismos e serviços do Estado presentes por outros, se possível de caráter local ou comunitário, especializados na gestão de territórios vulneráveis e com treinamento específico, incluindo gênero.

**7.** Abordar, mediante propostas culturais, esportivas e sociais, a **disputa pela ocupação e apropriação do espaço público** por meio da presença estatal: retroceder e isolar as pessoas torna os problemas pré-existentes ainda mais complexos.

**8.** Promover espaços de **participação e diálogo** comunitário: todos os processos de urbanização devem ser realizados com a participação comunitária.

**9.** Incentivar o **diálogo com as lideranças** locais para o acompanhamento das vítimas de violência, especialmente a violência por razão de gênero.

**Essas instâncias devem ser combinadas com uma abordagem transversal de integração de gênero. Ou seja, em termos concretos ver como cada uma dessas ações impacta (positiva ou negativamente) sobre homens e mulheres, reparando e sanando as lacunas que possam existir no acesso às oportunidades e direitos.**

## Recursos adicionais

**FLACSO,** ***El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política.*** México: UNAM, 2016. Disponível em *http://www.flacso.edu.ec*

**CAF,** ***Propuestas para mejorar el hábitat en asentamientos informales. Caso Bañado Norte de Asunción, Paraguay, Asunción*****:** Banco de Desarrollo de América Latina - Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat de Paraguay. Disponível em *http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1469*



# Assentamentos informais: territórios vulneráveis



**Entre 20% y 30% dos latino-americanos vivem em assentamentos informais, com acesso precário a serviços básicos e informalidade de suas propriedades**

Levantamento da Situação de um Assentamento Precário. O que é?

É um documento que deve permitir o conhecimento, em termos populacionais, da quantidade estimada de habitantes discriminados por: sexo, gênero e faixas etárias, origens étnico-raciais, situações de deficiência ou dependência e necessidades básicas insatisfeitas ou outras medidas de pobreza.
O levantamento deve identificar a quantidade e a distribuição da oferta de bens e serviços, tais como instituições educacionais, de saúde, esportivas, culturais e de bairro, refeitórios e centros assistenciais, centros religiosos, delegacias ou postos móveis, vias de acesso ao bairro e os meios de acessá-lo (transporte público, principais vias de acesso), etc.
Um exemplo disso em nível nacional é o Cadastro Nacional de Bairros Populares da Argentina (RENABAP), que reúne informações sobre "villas" (comunidades) e assentamentos na Argentina. Com base nas informações registradas no RENABAP, algumas cidades argentinas - como Buenos Aires – têm conseguido identificar, dimensionar e estruturar intervenções de caráter integral a partir de iniciativas do governo local.





## O que está acontecendo em nossos assentamentos informais?

- Ausência do Estado – substituição por organizações criminosas.
- Falta de serviços essenciais.
- Aumento da vitimização.
- Isolamento e estigmatização.



## O que deveríamos fazer?

- Políticas especiais de prevenção.
- Abordagem integral.
- Regularização da propriedade de terras e moradias.
- Programas de inclusão.



**Um caso de interesse para a CAF**

# Programa de Integração Sociourbana: o caso da Villa 20 da cidade autônoma de Buenos Aires, Argentina (Desde 2018)

**A Cidade Autônoma de Buenos Aires (CABA) concentra 37% da população urbana da Argentina, com 3 milhões de habitantes, que podem chegar a 13,6 milhões se contabilizada toda a área metropolitana. Por sua vez, cerca de 200.000 dessas pessoas vivem em 53 assentamentos informais, o equivalente a 6% de sua população total. A Villa 20, localizada no bairro Villa Lugano, ao sul da CABA, é a quarta mais populosa da cidade e ocupa em torno de 48 hectares.**

Por meio do Programa de Integração Sociourbana, com apoio da CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina, o governo da CABA está melhorando a infraestrutura básica de três desses assentamentos e oferecendo soluções habitacionais para as famílias residentes e as que precisam ser realocadas. Além disso, está buscando criar espaços que promovam a integração comunitária. Para isso, adapta as áreas públicas para aumentar a oferta de espaços verdes e de recreação e lazer: praças, pequenas e grandes, e outros locais que permitem o desenvolvimento de atividades socioculturais, educativas e produtivas, respeitando a dinâmica social do bairro. Na Villa 20 se busca, em particular, integrar e respeitar as diferentes nacionalidades de origem dos que nela residem.

A complexidade do processo de reurbanização implica que a definição e a tomada de decisões passem por múltiplas instâncias de negociação e conflito entre os diversos atores envolvidos, num diálogo de saberes técnicos, populares e administrativos. O espaço privilegiado para a busca de acordos é a Mesa de Gestão Participativa, composta por representantes do governo, empresas prestadoras de serviços públicos, Conselho de Vizinhos e por referências de bairro: delegados e delegadas, vizinhos e vizinhas e outras organizações que participam em diferentes atividades na área. O conjunto de dispositivos criados, de caráter flexível e horizontal, se adapta a um enfoque de processo-projeto resiliente e não opera de forma hierárquica e visa promover diferentes tipos de participação. A melhoria da segurança cidadã, no marco dos processos de reurbanização de grande escala, está diretamente relacionada com as transformações físicas pelas quais o bairro está passando, mas também com a força dos processos participativos instalados. Assim, o valor agregado obtido que se obtém é a constituição de uma plataforma participativa que fortalece e sustenta a governança urbana.

*Más detalles sobre el programa pueden encontrarse en:*
















**Imagem 1 – Acima:** Programa de Integração Sociourbana. Vista geral da área de intervenção em Villa 20. Cidade Autônoma de Buenos Aires, Argentina (2018). **Imagem 2 – Centro:** vista aérea. **Imagem 3- Centro:** plano diretor Villa 20 (Abertura de ruas, espessamento e definição de quadras no maciço, e construção de novos prédios, instalações e espaços públicos. **Imagem 4 – Abaixo:** Horta Comunitária Villa 20. **Imagens 5 e 6- Centro:** mesas de gestão participativa no da metodologia Processo –Projeto. *Fonte: Instituto de la Vivienda de CABA (IVC) 2019*





## 2.3 Atrações turísticas

As atrações turísticas das cidades centralizam **riscos com características particulares**. As medidas específicas necessárias para abordá-los devem visar dois objetivos gerais. Por um lado, salvaguardar a integridade dos que **habitam permanentemente o local**, que oferecem serviços e produtos para um público em constante renovação. Por outro, garantir a segurança dos **visitantes e turistas**. Gerenciar os tipos de conflitos que podem ser gerados como resultado dos movimentos de turísticos implica em **medidas de proteção**, muitas vezes sazonais, adaptadas ao fenômeno. Soma-se a isso uma **comunicação** com perfil preventivo e uma abordagem de problemas de segurança que derivam de aglomerações de pessoas que não conhecem o local nem se encontram em estado de alerta, ocupadas, naturalmente, em se distrair. Além disso, é fundamental a **coordenação** entre as esferas pública e privada, em seus diferentes níveis, para o alcance, de forma conjunta, tanto os objetivos setoriais como os comuns.

## Introdução ao tema

As atrações turísticas englobam lugares, atividades e fenômenos. O conceito abrange parques, espaços recreativos, atrativos culturais e desportivos e eventos sociais massivos, mas também recursos naturais explorados turisticamente, cujas características variam de acordo com a sua localização geográfica. A nota comum em cada caso é a presença de massas sazonais que optaram por investir seu dinheiro e tempo das férias - uma parte de sua liberdade - nesses locais, diante de inúmeras alternativas. Na hora de escolher um destino, para o turista é tão importante quanto a qualidade das ofertas, a acessibilidade, a moda e o preço, a **percepção da segurança** do lugar. Por isso, as medidas que visam garantir um espaço turístico seguro são - para além das subjetividades que giram em torno desta noção - fundamentais para a sustentabilidade dos espaços, que, em muitos casos, não têm outra fonte produtiva regional.

### Quadro 9. Um turismo de qualidade inclui parâmetros aceitáveis de segurança.

A Organização Mundial do Turismo (OMT) define "qualidade turística" como o resultado de um processo que diz respeito à satisfação das necessidades, exigências e expectativas legítimas dos consumidores em relação aos produtos e serviços oferecidos, as quais estão subjacentes fatores relacionados com acessibilidade, transparência, higiene, harmonia com o entorno e, principalmente, a segurança.

Uma proposta de **segurança turística** deve incluir uma dimensão preventiva, mas também de atenção integral à saúde, integridade física, psicológica e econômica dos e das visitantes, daqueles que prestam serviços e oferecem produtos e de toda a comunidade. Os efeitos da insegurança no turismo podem ser mais graves e duradouros do que em outras áreas da cidade, uma vez que um destino turístico não existe sem visitantes para dinamizá-lo.

Assim, do ponto de vista da segurança, é fundamental proteger o visitante de outras pessoas ou residentes do local, por exemplo, vendedores que podem assediá-lo ou incomodá-lo. Por outro lado, o visitante deve ser protegido de possíveis autores de delitos e violências; sobretudo, de roubos, furtos, fraudes e assédio sexual, considerando seu desconhecimento do local, dos seus costumes e até do seu dinheiro. O assédio sexual afeta a segurança e a percepção de segurança no turismo de duas formas: quando se manifesta no espaço público (assédio na rua) e quando se expressa no âmbito da relação entre o prestador de serviços turísticos e seus clientes.

É frequente em destinos escolhidos por grandes contingentes de jovens como as cidades que recebem, anualmente, grandes grupos de meninas que celebram seus 15 anos. Em suma, existe uma proteção bidirecional que não pode faltar e que envolve cuidar dos turistas do polo turístico e da existência de mediadores e mediadoras (informando-os dos obstáculos e perigos potenciais, capacitando e fiscalizando a atuação dos operadores e operadoras) e cuidando da atração turística e dos turistas (prevenindo ações que causem deterioração ambiental ou patrimonial).

Para além das medidas destinadas à prevenção de delitos comuns, deve-se considerar que os centros turísticos são, em muitos casos, fontes de recrutamento de pessoas que, em busca de oportunidades de emprego relacionadas com o turismo, são enganadas e capturadas por redes de **tráfico e exploração de pessoas**. Assim, devem ser realizadas campanhas de conscientização para operadores e operadoras, por um lado, e, por outro, para os cidadãos e cidadãs, de forma a dar visibilidade e desnaturalizar este problema, bem como evidenciar as suas diferentes vertentes, como a do turismo sexual.





É preciso dizer que o turismo sexual não é uma modalidade do tráfico de pessoas, mas sim uma forma de exploração sexual vinculada a esta modalidade de tráfico, e que envolve abuso, exploração e até escravidão de mulheres, meninas e meninos. Além disso, deve ser incentivada a criação ou atuação de uma rede de controle multiagências, formada pelo Poder Judiciário, Executivo e Legislativo, nos diversos níveis de governo, inclusive municipal, e que se articule com o setor privado, espaço-chave para a detecção. As políticas temáticas devem priorizar o atendimento e contenção das vítimas e concentrar as estratégias persecutórias nos agressores e agressoras.

Outro dos temas particulares destes territórios é a elevada probabilidade de que neles se cometam **atos terroristas**, motivados pelo impacto mediático que podem gerar e pelo afluxo constante de massas de pessoas. Além disso, os **desastres naturais** também podem ter um alto impacto nestas localidades. As estratégias preventivas pertinentes devem ser desenvolvidas após assessoramento de especialistas e com a confluência de governos locais na medida em que seu apoio seja pertinente.

As **polícias**, em suas versões tradicionais, têm sido incapazes de resolver de maneira integral os problemas decorrentes das complexidades da segurança turística. Cada vez mais cidades vêm incorporando forças policiais ou guardas urbanos com treinamento específico para atender os e as visitantes. A este treinamento específico para a prevenção e combate aos delitos e violências típicos das atividades acima mencionadas, geralmente é adicionada uma instrução para satisfazer as preocupações dos viajantes sobre informações turísticas. Esses agentes costumam utilizar um uniforme diferenciado que os identifique, bem como, quando apropriado, distintivos para dar conta dos idiomas com os quais podem se comunicar.

## Exemplos de casos

A Subsecretaria de Turismo do Governo do **Chile** promoveu a criação de uma **Mesa de Segurança Turística**. Reúne, além da referida Subsecretaria, o Escritório Nacional de Emergências (ONEMI) do Ministério do Interior, o Serviço Nacional de Turismo (SerNaTur), a Federação das Empresas de Turismo do Chile (FEDETUR), a Associação Chilena de Empresários de Turismo (ACHET), a Câmara Nacional de Comércio (CNC) e a Associação de Pequenas e Médias Empresas Turísticas (Chile SerTur). Desde 2015, o Mesa se reúne bimestralmente e assume a função de uma comissão técnica. Sua principal missão se resume em que seus integrantes, em conjunto, assessorem na elaboração de um Plano **Integral de Segurança Turística**. O plano se concentra na identificação de riscos e, quando possível, os georreferenciando, definindo protocolos de abordagem e resposta, capacitando prestadores de serviços, desenvolvendo e entregando ferramentas tecnológicas, e desenhando uma estratégia de comunicação e recuperação no caso de crises de segurança e emergência. Mais detalhes sobre este exemplo de articulação de esforços públicos e privados podem ser encontrados em *http://www.subturismo.gob.cl/mesa-de-seguridad-turistica/*

Por outro lado, o caso da **Costa Rica** é especial, tendo em vista que sua economia depende principalmente do turismo. Assim, não é de estranhar que, desde 2014, conte com uma **Polícia Turística** de excelência, destinada a prestar atendimento especializado aos visitantes estrangeiros e locais nos pontos turísticos nevrálgicos. Suas características podem ser consultadas em *https://www.seguridadpublica.go.cr/*

## Recomendações

Sugestões para um bom serviço de segurança turística:

**1.** Atender às principais **Recomendações** feitas em termos de segurança turística pela Organização Mundial de Turismo.

**2.** Esquematizar **estratégias especiais de prevenção** de crimes contra a propriedade, voltadas para as particularidades das potenciais vítimas (visitantes que não conhecem os espaços ou passeiam distraídos), os produtos buscados pelos autores e autoras dos crimes (telefones, carteiras, câmeras, etc.), suas modalidades (pequenos roubos e furtos) e localizações (com uma geolocalização adequada e a consequente implementação de percursos a pé ou em veículos de pequeno porte).

**3.** Dispor de **áreas locais de fiscalização** para evitar a venda de artigos adulterados ou roubados, de forma a reduzir os eventuais lucros dos artigos ilícitos e, assim, dissuadir sua venda.

**4.** Empregar tecnologias como **videovigilância e botões de pânico** localizados em locais públicos e lojas, para prevenir a vitimização, com regulamentação adequada que inclua a articulação com serviços de segurança privada.

**5.** Instalar postos de **atendimento e defesa** do consumidor que sejam acessíveis – por horário, localização e idiomas– aos turistas, principalmente para evitar golpes.

**6.** Financiar **pesquisas de percepção de segurança** e publicar seus resultados.

**7.** Promover a existência de postos de informação para a prevenção de delitos complexos, como o **tráfico** para fins de exploração sexual e laboral e delitos conexos, e realizar campanhas de divulgação a esse respeito.

**8.** Contar com **postos de saúde** para atendimento imediato.

**9.** Facilitar **espaços de articulação** para promover um trabalho conjunto entre os setores público e privado.

## Recursos adicionais

**OEA, *Municipio, turismo y seguridad***, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes - Organización de Estados Americanos, disponível em *https://www.oas.org/en/sedi/pub/turismo_seguridad_s.pdf*

**OMT, *Compilación de Recomendaciones de la OMT 1975-2015***, Madrid: Organización Mundial del Turismo, 2016. Disponível em *https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284417780*



# A segurança turística engloba:

- A proteção dos visitantes;
- A proteção dos moradores;
- A proteção do meio ambiente e do patrimônio urbano.
- A proteção contra contingências climáticas.
- A proteção e prevenção de atentados e outros conflitos sociais.

Fonte: Elaboração própria sobre Recomendações da Organização Mundial do Turismo (OMT)

**O turismo é um importante gerador de renda e emprego para os moradores de um grande número de cidades da região.**

"A economia do turismo (que inclui o turismo e todos os setores que dele dependem) representou **26%** do PIB total no Caribe e **10%** na América Latina. Além disso, abarcou **35%** do emprego no Caribe e **10%** na América Latina."

*Fonte: CEPAL, 2020. Medidas de recuperação do setor turístico na América Latina e Caribe: uma oportunidade para promover a sustentabilidade e a resiliência.



**Um caso de interesse para a CAF**

# Programa Cidade com Futuro, em Fortaleza, Brasil (2018)

**Fortaleza, capital do estado do Ceará, é uma das três cidades mais importantes da região Nordeste do Brasil, ao lado de Recife e Salvador. Tornou-se um importante polo turístico, comercial e financeiro da região, com seus 34 quilômetros de praias e uma população de cerca de 2,6 milhões de habitantes (a quinta maior cidade do país), com cerca de um milhão e meio adicionais contabilizando a região metropolitana.**

O programa Fortaleza - Cidade com Futuro é financiado, em parte, por um empréstimo da CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina, que combina obras de infraestrutura e prestação de serviços com o objetivo de gerar empregos e reduzir a violência. Além das ações de requalificação urbana, transformação produtiva e iniciativas de geração de emprego e renda, as medidas de segurança cidadã contempladas no programa representam uma melhoria substancial na oferta turística e na qualidade de vida da população de Fortaleza.

Fortaleza é a quarta cidade com maior fluxo turístico do Brasil e o Programa busca aproveitar esse potencial para o benefício socioeconômico de todo o município. O enfoque das intervenções de requalificação e saneamento urbano tem sido colocado, com atenção aos aspectos relevantes de segurança, em áreas estratégicas para a atividade turística, como a Praça Portugal, corredores gastronômicos e atrações turísticas, com o objetivo de transformar estas áreas em espaços seguros. Mas também foram incluídas zonas vizinhas de maior vulnerabilidade, como os assentamentos informais de Titanzinho e Serviluz, com políticas de prevenção primária para jovens e programas de reinserção e redução da reincidência e dos índices delitivos.

Outras ações em termos de segurança cidadã incluídas são a instalação de um sistema de videovigilância e 10 (dez) Bases Comunitárias de Segurança Cidadã. Essas intervenções são acompanhadas de ações de fortalecimento institucional da gestão municipal, com a inclusão de capacitações e da elaboração de diagnósticos e análises específicas sobre segurança e vulnerabilidades nesses territórios, do desenho e implementação de um plano municipal de segurança cidadã, da promoção de transparência e prestação de contas e da capacitação da Guarda Municipal do município em temas como direitos humanos, gênero e uso racional da força.

*Más detalles sobre el programa pueden encontrarse en:*


1


2



3


4


5

**Imagem 1 e 2 - Acima:** Perfil urbano da Praia Beira Mar, Fortaleza, Ceará (2020). **Imagem 3 – À Esquerda:** Torre de Observação. Unidade de Proteção Comunitária. Programa Fortaleza Cidade com Futuro (2020). **Imagem 4 - Centro:** Mercado de Peixes de Beira Mar (2019.) **Imagem 5 - Abaixo:** Ciclovias e mobiliário urbano da Orla da Beira Mar, Fortaleza (2019). *Fonte: Prefeitura de Fortaleza*





# 3 Informação e tecnologia

3.1. Observatórios e Centros de Análise
3.2. Câmeras de vídeo e VANT
3.3. Cidades inteligentes

CAF BANCO DE DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA



# 3.1. Observatórios e Centros de Análise: dados, pesquisas, medição de resultados

Organizações internacionais e especialistas em prevenção ao delito enfatizam a importância de aplicar **conhecimentos e informações** adequados para entender a situação de insegurança e o crime, suas causas e possíveis estratégias preventivas. Esses conhecimentos são chamados por uma variedade de termos, incluindo "**prevenção baseada em dados objetos**", "**orientada para a objetividade" ou "baseada em evidências**". A ideia é que os dados sejam coletados de forma sistemática a partir de **diversas fontes** confiáveis e que sejam utilizadas **informações cientificamente válidas**, derivadas de **pesquisas e avaliação de projetos** sobre o terreno. Os órgãos encarregados de coletar informações, analisá-las, oferecer evidências para a tomada de decisões e a formulação de políticas públicas, fazer a fiscalização social e monitorar as tendências de insegurança são os **observatórios e centros de análise de delito e violência**.

## Introdução ao tema

Em quase todos os países, muitos delitos nunca são denunciados à polícia, de maneira que suas informações não são precisas ou completas.

### Destaque 4:
### Fontes complementares de informação criminal aos registros policiais.

**Esses arquivos policiais podem ser complementados com:**

1 **Dados quantitativos** (de pesquisas, registros hospitalares sobre lesões, registros escolares, de serviços sociais e de justiça)

2 **Dados qualitativos** (como informação resultante de entrevistas, análises de mídia etc.).

Uma boa **base de conhecimentos** sobre segurança deve ser **ampla e inclusiva**. Os dados devem refletir as diferenças relevantes (de idade, sexo, perfil sociodemográfico, etc.) de todos os envolvidos nos fenômenos estudados e abranger temas como **incidência e a prevalência de violências e delitos, estejam ou não tipificados como tais e que tenham sido judicializados ou não**, com dados quantitativos e qualitativos de várias fontes; as causas **do delito a vitimização**, para conhecer quando e onde ocorrem os problemas e a quem afetam; as **políticas e boas práticas** existentes, para selecionar as intervenções que possam ser adaptadas e tenham as melhores chances de sucesso; os procedimentos para **executar** programas e **medir resultados e efeitos**, recorrendo a especialistas, universidades ou centros de investigação.

A análise dos **resultados** mede os produtos entregues e os efeitos imediatos da implementação de uma política, programa ou atividade: o grau de cumprimento dos seus objetivos e os desvios do planejamento. A análise de **impacto** descobre os efeitos, tanto positivos como negativos, especificamente atribuíveis à intervenção. Para expressar essas medições, costumam ser usados indicadores, que, por meio de uma quantidade ou porcentagem, mostram de um modo simples uma situação complexa. Por exemplo, a taxa de homicídios por 100.000 habitantes é utilizada para representar, de forma simples e comparável, a situação de extrema violência em determinados territórios.

Na América Latina, os indicadores de segurança e o medo do crime apresentam problemas de **disponibilidade** e **confiabilidade**. Em muitas ocasiões, os dados são escassos, sua produção não é sistemática ou é de baixa qualidade; além disso, é difícil acessá-los, monitorar sua produção e chegar a um acordo sobre normas e metodologias a seu respeito. Para amenizar essas dificuldades, são utilizados mecanismos de coordenação e articulação, favorecendo a participação dos cidadãos na produção e controle da informação.





## Quadro 10. O papel dos cidadãos e dos meios de comunicação na produção e controle de dados delituais.

Existem razões convincentes para que os governos envolvam o público e os meios de comunicação na prevenção do delito e da violência. Quando a população desconhece as alternativas, aumenta sua ansiedade e a exigência de ações mais enérgicas. Os meios de comunicação tendem a focar nos atos mais violentos, o que influencia as atitudes em relação à segurança. Quando o público recebe informações mais equilibradas, ele se dispõe a apoiar mais medidas de prevenção. Além disso, a educação e a comunicação servem para estimular a participação, alertar para novos problemas, informar sobre os serviços e recursos disponíveis e sua acessibilidade, e avaliar opiniões.

No nível local, uma ferramenta útil para trabalhar com informações é aquela oferecida por **observatórios ou centros de análises de delitos e violências**. Os primeiros recolhem, sistematizam e analisam as informações para disponibilizá-las a quem deve tomar as decisões. Os segundos, além disso, propõem políticas que, uma vez implementadas pelos órgãos correspondentes, as monitoram e avaliam.

No entanto, ainda que central, esse papel não pode ser considerado fundacional: é comum que prefeitos ou prefeitas comecem encomendando a realização de um "mapa do delito" para mostrar, ao mesmo tempo, ação e modernidade, mas eles acabem, facilmente, caindo na insignificância.

***Geolocalizar fatos pode ser um meio para análises mais complexas, nunca um fim.***

Sem uma **estrutura** de governança de segurança local, na qual os observatórios ou centros de análise possam se inserir, interagir e promover seus avanços, eles estão condenados ao ostracismo, à banalização ou ao desaparecimento. Os mais fortalecidos são aqueles que respondem às decisões políticas locais para melhorar as capacidades institucionais em matéria de segurança cidadã, com **recursos suficientes e equipes técnicas especializadas**.

Em alguns lugares, os observatórios são **independentes** das demais áreas do governo, em resposta a estratégias de planejamento e avaliação. Este é um ideal que, aos poucos, deveria ser aspirado. Alguns governos locais, inclusive, foram ainda mais longe, apoiando ou aderindo a iniciativas **não governamentais**, para aproveitar outros recursos e promover maior autonomia técnica e material.

## Exemplos de casos

Um **caso** que merece destaque é o **do Observatório da Região de Bogotá Cundinamarca**. Este empreendimento da Câmara de Comércio de Bogotá visa ampliar a informação da comunidade sobre as características sociais e econômicas da primeira região da Colômbia. Mesmo que com uma orientação direcionada aos negócios, a organização aborda a segurança, a convivência e a "construção da paz" em um de seus eixos. Colabora com os órgãos estaduais com a contribuição de estatísticas, resultados de pesquisas próprias e compilação de dados locais provenientes de diferentes fontes. Toda a sua produção é de acesso aberto e com cunho participativo. Seu site fornece acesso à bibliografia, datasets e indicadores: *https://www.ccb.org.co/observatorio*

Por sua vez, um órgão puramente estatal, mas aberto à comunidade, é o **Centro Municipal de Análise Estratégica do Delito e da Violência (CeMAED)** de Mar del Plata, Argentina. Foi criado em 2014 como o pilar de uma Secretaria de Segurança Local que respondia a um modelo dinâmico e profissionalizado, em cujo desenho colaboraram especialistas do Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (ILSED). Com a publicidade da informação como política de Estado, tornou-se referência para consultas governamentais, do terceiro setor, dos meios de comunicação e do público. Além disso, é membro fundador da Red de Observatorios Locales de Violencias y Delitos (ROLVyD). Sua produção está disponível em *https://www.mardelplata.gob.ar/cemaed*

## Recomendações

Sugestões de especialistas para criar (e manter) observatórios bem sucedidos:

**1. Evitar a importação de fórmulas.** Não é o mesmo um Observatório em uma cidade grande ou numa pequena, em áreas urbanas ou rurais, em países federais ou centralizados, em situações de extrema violência ou com problemas de convivência menores. É preciso estar endereçado ao contexto e ao tipo de política que se queira enfatizar. E evitar a importação de esquemas que não atendam à realidade local.

**2. Garantir a confiabilidade e oportunidade dos dados.** Os Observatórios são criados para suprir a falta de informação confiável e oportuna sobre segurança, mas a sua mera existência não o garante. Se os dados forem ruins, os resultados do seu tratamento também o serão. Hierarquizar e capacitar a equipe que gera os dados, promover o uso de protocolos, ampliar as fontes e obter apoio especializado de universidades ou ONGs são meios para evitar desastres.

**3. Promover sua institucionalidade e visibilidade.** Para evitar oscilações na rotação de funcionários e altos funcionários, os Observatórios devem ser criados ou reconhecidos de maneira formal (lei, resolução, decreto ou norma correspondente no âmbito jurídico) com pessoal permanente com acesso por mérito e dotações orçamentárias definidas. Além disso, é fundamental conseguir exposição pública e reconhecimento externo e legitimidade por parte do Estado, da academia, dos meios de comunicação e da sociedade. Isso pode evitar que sejam silenciados ou eliminados e consigam superar gestões, produzindo informações sistemáticas, pertinentes e de qualidade.

**4. Alcançar um equilíbrio entre estratégia e oportunidade.** Os Observatórios de melhor desempenho buscam atender às necessidades estratégicas para os grandes problemas e em médio prazo, prevenção operacional por meio de monitoramento em tempo real, análises preditivas e sistemas de alerta precoce. No entanto, o principal caráter de um Observatório deve ser estratégico e vinculado a políticas, não a operações policiais.

**5. Mitigar tensões.** As agências policiais e forenses - cujos dados são iniludíveis - tendem a ver os Observatórios como competidores e controladores de seu desempenho. A capacitação dos funcionários e funcionárias para administrar as relações entre especialistas e instituições, e a forma como apresentam e divulgam as informações, são fundamentais para reduzir as tensões e transformá-las em sinergias.

## Recursos adicionais

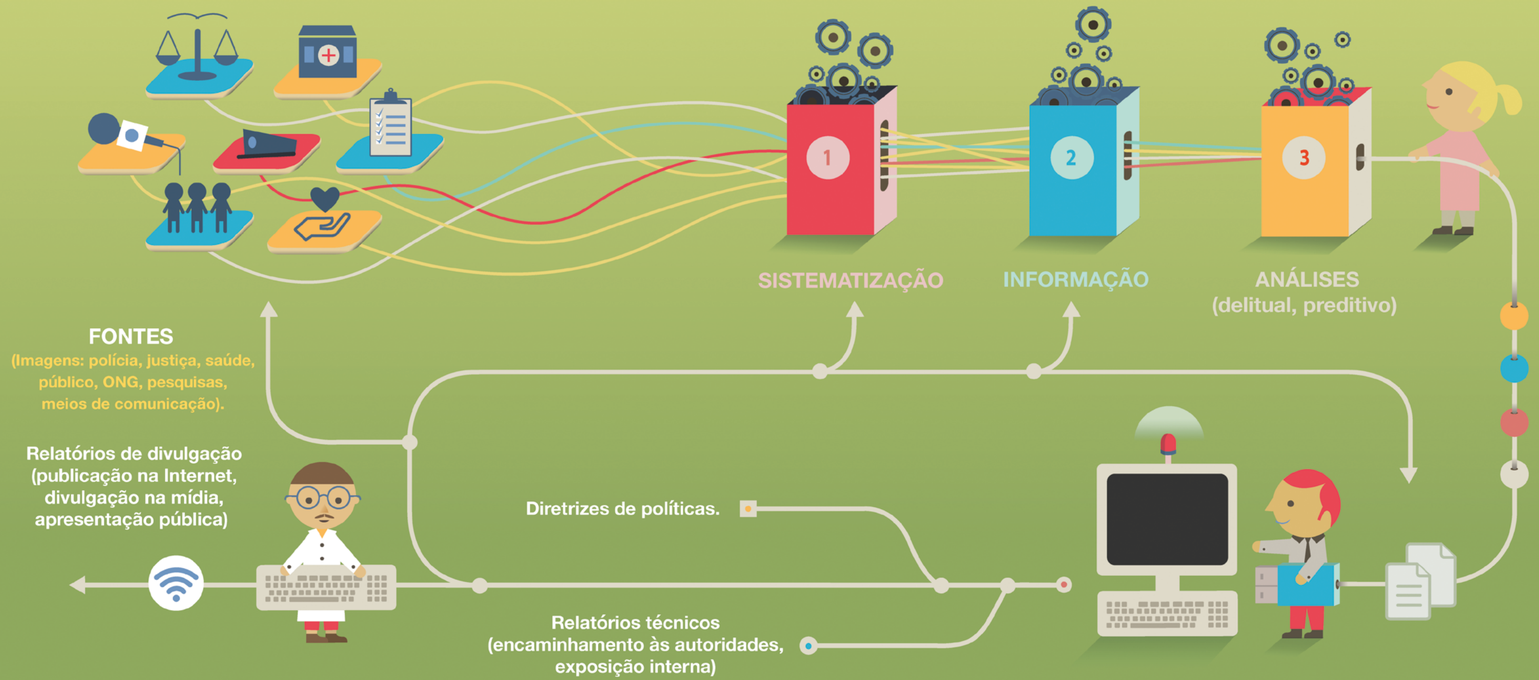
**OPS - CISALVA, *Guía Metodológica para la Replicación de Observatorios Municipales de Violencia.*** Cali: Organización Panamericana de la Salud - CISALVA, 2008. Disponível em *http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/2501*

**Srur, J. (ed.), *¿Qué observan los que observan el delito? Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América latina y el Caribe***, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2014. Disponível em *https://publications.iadb.org/es*



# Esquema de trabalho de um observatório ou centro de análise.

De acordo com seu enfoque de trabalho, os observatórios ou centros de análise podem ser epidemiológicos (tratam a violência como uma epidemia e utilizam esquemas comprovados em saúde pública para estudá-la), de cultura cidadã (com ênfase em fatores sociais e valores que condicionam os comportamentos) e criminológico (centrados em uma análise de dados e mapas sobre eventos passados para evitar vitimizações futuras). Na região, prevalece uma abordagem híbrida das três correntes.



Um caso de interesse para a CAF

# Apoio à criação de um centro de comando, controle, comunicação, informática e análise inteligente do delito (c4i) em Lima e Callao. Missão de intercâmbio Peru - Equador. Visita ao ecu911 em Quito, Equador

**O CAF apoiou o governo do Peru na preparação de um projeto para a implantação de um Centro de Comando, Controle, Comunicação, Informática e Análise Inteligente do Delito (C4i) para as cidades de Lima e Callao.**

O C4i é uma plataforma que visa integrar e tornar mais eficazes os serviços de controle e prevenção do crime e da violência e de atenção a incidentes e emergências em termos de segurança cidadã e ordem pública na região metropolitana de Lima e Callao. Está desenhado para funcionar sob um único número (911) e articular todos os atores encarregados do atendimento de urgências e emergências, como a Polícia Nacional do Peru, o Corpo Geral de Bombeiros Voluntários do Peru e o Sistema de Atenção Médica Móvel de Urgência (SAMU).

Com o objetivo de conhecer experiências semelhantes e reunir as melhores práticas, a CAF apoiou uma visita de intercâmbio e capacitação para funcionários do Ministério do Interior do Peru ao Serviço Integrado de Segurança do Equador - ECU 911, nas cidades de Quito e Guayaquil.

Os funcionários do Ministério do Interior do Peru puderam assim conhecer as instalações e o funcionamento do ECU911, bem como o seu processo de desenvolvimento, os desafios enfrentados e as lições aprendidas. A visita foi fundamental para estabelecer relações entre os dois países, o que permite a troca de conhecimentos, experiências e inovações. Este intercâmbio foi fundamental para lançar as bases do projeto C4i para as cidades de Lima e Callao.

**ECU911** é uma ferramenta tecnológica que gerencia e coordena, de maneira integrada, em todo o Equador os serviços prestados por Bombeiros, Forças Armadas, Polícia Nacional e Instituições de Saúde para atender de forma rápida e eficaz acidentes, desastres, emergências e delitos. O sistema reúne 50 mil efetivos policiais e 4 mil câmeras, e conseguiu reduzir significativamente o tempo de resposta a emergências e reduzir a criminalidade em 13 pontos percentuais entre 2012 e 2015.

*Para mais informação sobre o C4i e sobre o ECU911, consulte*



1

Imagen 1- Centro de Operações Samborondón (Coordenação Zonal). *Fonte: Direção de Comunicação Social do Sistema Integrado de Segurança ECU911, 2019*




2



3

Imagem 2- Acima: Centro de Operações de Samborondón (Coordenação zonal). Imagem 3- Abaixo: Funcionários e instituições articuladas para a gestão do ECU 911 em Quito, 2019. Polícia Nacional, Forças Armadas, Corpo de Bombeiros, Comissão Nacional de Trânsito, Ministério de Saúde Pública, Instituto Equatoriano de Seguridade Social, Secretaria de Gestão de Riscos, Cruz Vermelha Equatoriana e outros organismos locais encarregados do atendimento de emergência, unem esforços para atender por meio de um único número: 9-1-1.*Fonte: Direção de Comunicação Social do Sistema Integrado de Segurança ECU911*

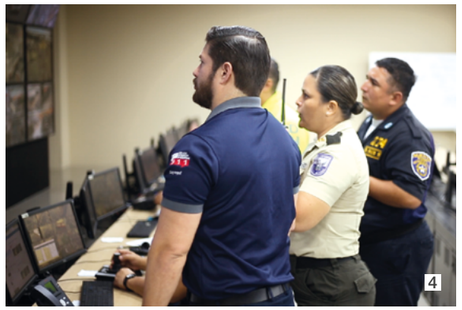













**Imagem 4 - Acima, à esquerda:** funcionários do ECU 911 Guayaquil (2019). **Imagem 5 - Acima, à direita:** coordenação ECU911 e Ministério de Saúde Pública (2019). **Imagem 6 – Acima, à esquerda:** funcionários da Agência Metropolitana de Trânsito na Sala de Operações ECU 911, em Quito (2019). **Imagem 7- Acima, à direita:** funcionários do Ministério de Saúde Pública na Sala de Operações ECU 911 em Quito. **Imagem 8 - abaixo:** Sala de Operações do ECU 911 em Quito (2019). *Fonte: Direção de Comunicação Social do Sistema Integrado de Segurança ECU911*





# 3.2. Câmeras de vídeo e VANT: o que se olha e o que se vê

A vigilância por câmeras de vídeo tornou-se, nas últimas décadas, uma medida considerada padrão na **prevenção** ao delito. Seu crescimento vertiginoso teve origem na Grã-Bretanha, passou pelos Estados Unidos e, de lá, se espalhou pelo mundo. Hoje, as câmeras são consideradas parte do **cotidiano**, são tidas como certas pela população e estão sujeitas a uma atenção muito superficial da opinião pública em geral e da imprensa em particular. Nos últimos anos, às câmeras tradicionais se juntaram às acopladas aos VANTs (veículos aéreos não tripulados), cujas variantes mais difundidas para monitoramento urbano são os drones e os balões de vigilância. Sua utilidade e limitações são objeto de estudos cada vez mais aprofundados, que contribuem para oferecer **melhor segurança** nos territórios locais.

## Introdução ao tema

Entre os objetivos declarados para a instalação de câmeras de vídeo se destacam a redução dos delitos, ou o medo de ser vítima de um deles; uma melhoria na segurança pública, ou a proteção da propriedade privada, e ainda a conversão de certos espaços públicos em locais que são desfrutáveis em paz. Mas a verdade é que há mais dúvidas do que certezas para determinar o sucesso das estratégias de vigilância por vídeo para atingir esses fins. Desde os primeiros estudos sobre o assunto até os dias atuais, os e as especialistas têm demonstrado ceticismo quanto à eficácia dessas técnicas e preocupação com suas implicações para a privacidade das pessoas.

### Quadro 11. A importância do resguardo da privacidade das pessoas nos sistemas de videovigilância.

Hoje há um entendimento, de maneira generalizada, que a privacidade protege as pessoas, não os lugares. Portanto, o que fazemos em lugares públicos também envolve um âmbito de privacidade que os Estados devem respeitar e proteger. Do contrário, existe o risco de que as pessoas não saiam para a rua, modifiquem seus hábitos ou deixem de exercer direitos (como o de se manifestar, por exemplo) por medo de que tecnologias de videovigilância, terrestres e aéreas possam se intrometer em suas vidas.

Em um primeiro momento, a expansão da videovigilância foi atribuída ao seu impacto social. Porém, hoje se sabe um pouco mais de porque pode ser mais eficaz em certos contextos do que em outros. E isso colabora com uma abordagem que prioriza evidências científicas na definição de sua instalação, orientação e funcionamento operacional.
No início de 2019, uma equipe liderada por Eric L. Piza (J. J. College - Universidade da Cidade de Nova York) revisou 40 anos de estudos sobre a eficácia da videovigilância. Suas conclusões são interessantes e úteis para banir mitos e reforçar algumas ideias. As principais são que, sem planejamento, a videovigilância é inócua – e até mesmo contraproducente - para a prevenção de delitos e da violência; e que, sem informações sobre delitos e violência, o planejamento é impossível.

### Destaque 5:
### Aspectos a levar em conta na hora de instalar um sistema de videovigilância.

**Hoje se pode afirmar que qualquer plano de instalação de um sistema de videovigilância ou a expansão de um pré-existente deve levar em consideração que:**

1. Os aspectos estratégicos são mais relevantes que os geográficos: importa mais (e antes) o para que do que o onde;
2. Os esquemas que incorporam outros recursos, além das câmeras, estão associados a efeitos mais concretos e estendidos do que aqueles que se baseiam apenas nelas;
3. Os sistemas com monitoramento com operadores capacitados de maneira adequada apresentam resultados positivos; enquanto os efeitos daqueles com monitoramento passivo (sem operadores permanentes), ou operadores mal treinados, têm sido muito escassos.





Por sua vez, os drones e balões de vigilância permitem visualizar em tempo real um evento em curso e monitorá-lo através das câmeras de alta resolução que transportam, e das suas capacidades de translado, mesmo sub-reptícias (devido ao seu tamanho cada vez menor e à sua capacidade de manobras). Mas, além disso, podem ser equipados com dispositivos adicionais não vinculados à visualização propriamente dita, como dispositivos para interceptar comunicações telefônicas ou redes sem fio.

O caráter invasivo da implementação de ações de vigilância envolvendo esses dispositivos é potencialmente ainda maior do que o das câmeras fixas. Os riscos para a privacidade das pessoas são exacerbados, o que exige maior cuidado na sua regulamentação e implementação, tanto no que se refere à própria vigilância quanto ao tratamento das informações que podem ser obtidas por meio dela.

## Exemplos de casos

Um caso interessante de aplicação da videovigilância como ferramenta complementar a uma intervenção mais integral é o da Cidade Velha de Montevidéu, Uruguai. Em Montevidéu, há mais de uma década vinha funcionando uma unidade de videovigilância que, no início de 2018, evoluiu para um Centro de Comando Unificado. Nele foram concentrados o dispositivo de videovigilância, a recepção de chamadas e envio de serviços de emergência e o monitoramento eletrônico de pessoas submetidas a regimes de vigilância por motivos diversos (saída antecipada da prisão, casos de violência por razão de gênero etc.).

Durante 2016, o Ministério do Interior do Uruguai (com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento) lançou o **Programa de Alta Dedicação Operacional (PADO)**, um plano de patrulha policial com foco em pontos quentes (locais e horários de maior concentração de delitos), dirigido especificamente para a redução de roubos com violência. Este programa teve uma aplicação concreta na Cidade Velha de Montevidéu, e os recursos policiais e de visualização, por meio de câmeras se concentraram nestes casos. O uso de câmeras, então, limitou-se a um espaço e a um tema, integrando-se a uma intervenção mais ampla (que contou inclusive com a participação do Conselho de Políticas Sociais para o enfrentamento das causas sociais dos delitos e das violências), com operadores e operadoras policiais e sociais trabalhando em equipe, com capacitação específica, e ações policiais especiais e complementares.

Como resultado, a primeira avaliação de impacto do programa mostrou uma redução, em pouco mais de um ano, **de 22% na taxa de incidência de roubos violentos** (“rapiñas”) na área de aplicação. Mais detalhes a esse respeito podem ser encontrados na publicação “Como evitar o delito urbano?: o Programa de Alta Dedicação Operacional na nova Polícia uruguaia”, disponível em *http://dx.doi.org/10.18235/0001078*

Por sua vez, a **CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina** concedeu, em 2015, um empréstimo à República Argentina, denominado “**Programa de Segurança Cidadã**”. O Programa teve como objetivo o apoio material e a formação de recursos humanos para a criação ou fortalecimento de centros de videovigilância, sua conectividade e demais funcionalidades afins, em municípios do país. Significou a melhoria do serviço de segurança para quase dois milhões de pessoas, distribuídas em seis municípios de quatro províncias.

Informações adicionais estão disponíveis em: *https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2019/09/caf-promueve-la-innovacion-como-herramienta-para-mejorar-la-seguridad-urbana/*

## Recomendações

Estudos comparativos mostram que as câmeras não servem para todos os lugares nem para tudo. As variáveis mais importantes são:

**1. Geografia.** A localização física das câmeras é crucial, mas não apenas por razões óbvias: seus efeitos variam entre países, regiões, cidades, áreas, bairros e quarteirões.

**2. Priorização.** O padrão de instalação de câmeras de vídeo com maior benefício por custo unitário é obtido quando a intervenção passa dos locais com maiores taxas de ocorrências para aqueles com taxas sucessivamente decrescentes.

**3. Cenário.** O tipo de lugar onde estão localizadas é determinante para a redução dos delitos. Por exemplo, câmeras localizadas em **áreas residenciais** são mais eficazes do que aquelas localizadas em áreas centrais (exceto para fins circunscritos) e em outros ambientes.

**4. Tipo de fato.** A redução no **roubo de veículos e de outros bens** tem sido significativa por muitas medições. Mas para **delitos violentos, assédio nas ruas** ou crimes relacionados com drogas (inclusive o **microtráfico**) os efeitos não foram importantes, exceto com estratégias muito específicas.

**5. Intervenções complementares.** As câmeras funcionam melhor se fizerem parte de intervenções mais amplas. Por exemplo, com a sinalização de "áreas vigiadas", melhorias na iluminação pública, ações concomitantes da polícia ou segurança privada e sistemas de comunicação alternativos (telefones SOS ou botões de pânico localizados em vias públicas etc.).

**6. Quantidade e qualidade dos operadores.** Nos casos em que se pretende ampliar o sistema de videovigilância, o aumento da demanda por recursos humanos qualificados não deve ser subestimado. Um rácio câmera- operador maior afeta muito negativamente os resultados das práticas de monitoramento.

**7. Tecnologias adicionadas.** Para compensar a falta de operadores qualificados suficientes, costumam se adicionar ao sistema recursos tecnológicos: leitores digitais de patentes, tecnologia de detecção de rosto, de previsão de disparos ou GDT etc. Mas seus custos, pouca eficiência e erros não os mostram como as soluções mais inteligentes. A incorporação de novos operadores, seu treinamento e até mesmo a compra de novos equipamentos básicos podem ser estratégias com melhor custo-benefício e com melhores resultados.

## Recursos adicionais

**Foro Europeo de Seguridad Urbana, *Carta para el uso democrático de la vigilancia por vídeo***, disponível em *http://efus.eu*

**ADC (Asociación por los Derechos Civiles), Alto en el cielo. Exploración sobre tecnologías de vigilancia aérea en Argentina.** Buenos Aires: ADC - Privacy International, diciembre de 2017. Disponível em *https://adcdigital.org.ar/portfolio/alto-en-el-cielo/*



# Princípios de video vigilância na democracia

**A** Realização de diagnóstico preliminar destinado a definir objetivamente as necessidades locais. Se possível, por um órgão externo.

**B** Implementação de avaliações periódicas que reforçam ou modificam o posicionamento do sistema.

**C** Formação de operadores e operadoras, pedra angular do sistema. Eles devem conhecer os princípios sobre os quais o sistema se baseia e integrar seus objetivos.

**D** Avaliação independente do sistema, tanto quanto à sua eficácia, mas também quanto ao cumprimento dos seus princípios fundadores.

Fonte: Elaboração própria com base em uma adaptação de "Carta para o uso democrático da vigilância por vídeo" (FESU).



### 1 Legalidade.

- Analisar a leis e regulamentos vigentes sobre videovigilância e proteção da privacidade e dados pessoais, para garantir que o sistema faz parte deles.

### 2 Necessidade

- A instalação de um sistema de videovigilância não pode ser um fim em si mesmo
- Considerar a interrelação entre circunstâncias, necessidade e resposta.
- Identificar as circunstâncias de insegurança e crime e os recursos locais disponíveis com um diagnóstico.
- Detalhar, com base no diagnóstico, necessidades específicas que requeiram resposta.
- Definir a modalidade da resposta, com:
  - Objetivos, benefícios e resultados esperados;
  - Tipo de sistema requerido e sua dimensão;
  - Determinação de que outros meios menos intrusivos não são suficientes ou aplicáveis;
  - Direito de rescisão, para reformular ou eliminar o sistema, em caso de evidência de seus defeitos, ou que seja prescindível.

### 3 Proporcionalidade

- Adaptar a organização técnica e humana estritamente às necessidades.
- Limitar as intervenções no tempo e no espaço (em resposta às necessidades definidas).
- Respeitar o espaço privado no posicionamento, orientação e tipo de câmeras.
- Proteger as imagens capturadas como dados pessoais sensíveis.
- Integrar o sistema a uma política de segurança abrangente.

### 4 Transparência

- Informar os cidadãos sobre:
  - A existência do projeto e seus objetivos;
  - Os meios que serão utilizados;
  - As áreas sob videovigilância (com sinalização visível);
  - Os órgãos responsáveis pelo sistema e seus dados de contato;
  - As medidas para proteção de imagens e as autoridades que podem ter acesso a elas;
  - Os direitos referentes a essas imagens.
- Publicar relatórios periódicos sobre os resultados e cumprimento dos objetivos do sistema

### 5 Responsabilidade

- Designar formalmente os e as responsáveis do sistema.
- Afirmar a obrigação de confidencialidade de seus operadores e operadoras.
- Recorrer a medidas de segurança física e informática para proteger as imagens e dados obtidos.
- Informar as sanções por abusos e os mecanismos de denúncia.

### 6 Controle

- Criar uma autoridade independente que:
  - Avalie a necessidade do sistema e o autorize;
  - Zele pelo respeito às normas e princípios na instalação e uso do sistema.

### 7 Participação

- Consultar os cidadãos e cidadãs sobre a identificação de necessidades no diagnóstico.
- Incentivar a participação para definir a localização de algumas câmeras (que atendam a uma necessidade).
- Convocar reuniões de informação ao público e realizar campanhas para divulgar o sistema e a política que o contém.
- Promover o controle cidadão (com pesquisas de satisfação etc.).
- Facilitar a participação dos cidadãos no órgão de controle independente.

**Um caso de interesse para a CAF**

# Programa de Segurança Cidadã em Municípios da Argentina: o caso de Quilmes (2016-2019)

**Em 2015, o Ministério da Segurança da Argentina desenhou o Programa de Segurança Cidadã, parcialmente financiado (9 milhões de dólares de um total de 12,5 milhões) com um empréstimo da CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina.**

O objetivo geral do Programa era "contribuir para a melhoria da segurança cidadã na Argentina, por meio do desenvolvimento de sistemas de segurança, a formação de áreas de segurança local e capacitações em municípios do interior do país", com os objetivos específicos de desenvolver a infraestrutura para a segurança do cidadão local e treinar o pessoal necessário. No seu âmbito, os Planos Integrais de Segurança Cidadã Municipais deveriam contemplar a construção de postos de vigilância, a conectividade dos sistemas de segurança, a construção ou modernização dos centros de vigilância, a criação de um sistema de botões antipânico e a dotação de infraestrutura tecnológica para os Guardas Urbanos. Em uma primeira etapa, os municípios selecionados para fazer parte do Programa foram Victoria (Entre Ríos), La Quiaca (Jujuy), Santa Fe (Santa Fe) e Quilmes (Buenos Aires).

No caso particular de Quilmes, seu Centro de Monitoramento Urbano foi ampliado e trasladado: passou de um edifício de 21 metros quadrados para um edifício de 600 metros quadrados. O organismo passou a formar parte do Centro de Emergências Quilmes (CEQ). No CEQ são recebidas as ligações dos vizinhos para os números da segurança cidadã (147), defesa civil (103) e ambulâncias (107). Também são visualizadas as câmeras e monitorados os botões antipânico e os postes de alerta localizados em locais estratégicos do município. Os órgãos integrados ao modelo de gestão e atendimento de emergências são o Serviço de Assistência Médica (SAME), a Polícia Local, a Defesa Civil, o Trânsito, as áreas de emergências sociais e outros atores vinculados a problemas específicos de grupos vulneráveis. Esta transição da mera visualização das câmeras e monitoramento para a centralização e coordenação do sistema de emergência local foi possível graças à mudança para o novo prédio e ao redirecionamento técnico, por meio de assistência e treinamento, promovido e apoiado pela CAF.

Da mesma forma, no âmbito do empréstimo, foi realizado o workshop internacional "Tecnologia e inovação para a segurança urbana", realizado nos dias 16 e 17 de setembro de 2019 na cidade de Buenos Aires. Esta atividade foi organizada pela CAF no marco da Iniciativa "Cidades com Futuro", em articulação com o Ministério da Segurança Nacional. Participaram especialistas internacionais, consultores e executivos da CAF, funcionários e prefeitos de cidades da América Latina.

*Mais informações podem ser obtidas em:*













**Imagem 1:** fachada do Centro Único de Quilmes (C.U.M.) **Imagem 2 e 3:** funcionários nos postos de videovigilância do Centro único de Monitoramento (2020). **Imagem 4:** Agentes de Patrulha Urbana do CUM de Quilmes (2020).
*Fonte: C.U.M. Quilmes, Secretaria de Segurança e Planejamento do Território de Quilmes*





## 3.3. Cidades inteligentes: de controlar a prevenir

As **tecnologias** contribuem para a **Segurança Cidadã** de diferentes maneiras. Destacam-se o monitoramento em tempo real das áreas críticas, a distribuição inteligente de recursos e o uso de telefones inteligentes e redes sociais para o encontro comunitário. Visam, com isso, melhorar os tempos de resposta dos órgãos estatais e a criação de espaços públicos seguros, mas também alcançar comunidades mais coesas e empoderadas frente ao delito e à violência, reduzindo o medo e proporcionando uma maior "sensação de segurança". As tecnologias são um **meio**, nunca um fim. Portanto, sua utilização deve ser pensada de forma racional, a partir de **diagnósticos** prévios baseados em informação e conhecimento, e com **objetivos** claros e limitados, respeitando os **direitos** das pessoas.

## Introdução ao tema

Embora o conceito de Cidades Inteligentes (Smart Cities, em inglês) esteja em constante revisão e não haja consenso sobre sua definição, alguns elementos comuns e característicos são reiterados na bibliografia especializada. A utilização das **Tecnologias da Informação e da Comunicação** (TICs) para o desenvolvimento sustentável, iniciativas para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e cidadãs, com a sua **participação** ativa, e uma **gestão eficaz e eficiente dos recursos** são suas características salientes. O enfoque envolve uma **visão holística das cidades**, ou seja, engloba as múltiplas dimensões e interações que as caracterizam.

Grande parte das tecnologias amplamente aplicadas à segurança têm origem no campo militar e policial: sistemas de localização e videovigilância, internet, dispositivos biométricos, softwares de análise etc., têm sido aplicados, historicamente, para controle e vigilância de sociedades. É a partir de uma perspectiva de **integração comunitária e direitos humanos** que podem ser pensadas abordagens de prevenção por meio dessas ferramentas.

A utilização de recursos tecnológicos como a **Internet das Coisas** (IT), a conexão inteligente de pessoas, processos, dados e coisas), e **Inteligência Artificial** (IA) podem ser altamente benéficas, se não se perder de vista a centralidade das comunidades às quais se pretende favorecer/contribuir e evitar a replicação de erros do passado. Segundo Carissa Véliz (pesquisadora do Wellcome Center for Ethics and Humanities da University of Oxford), *"um dos maiores riscos da inteligência artificial é que se perpetue os erros e preconceitos do passado, camuflando-os sob um verniz de objetividade"*. Como exemplo, cita o sistema de inteligência artificial PredPol, usado pela polícia dos Estados Unidos. Em sua perspectiva, *"em vez de prever crimes, que é o que se supõe que deveria fazer, ele reproduz hábitos policiais. Nos lugares onde a polícia patrulha, eles encontram crimes que são repassados para o algoritmo para que os processe, e este, por sua vez, recomenda que eles continuem patrulhando nas mesmas áreas. As áreas onde há maior presença policial e, consequentemente, mais prisões, são áreas povoadas por minorias. O resultado é que essas minorias estão sendo indiretamente discriminadas"*. Este exemplo mostra algo que não deve ser esquecido: a tecnologia colabora com recursos humanos qualificados, mas não os substitui, e inclusive replica e amplifica os preconceitos de quem alimenta de dados.

### Quadro 12. Aplicação inteligente e apropriada de tecnologias para melhorar a segurança.

O verdadeiro desafio reside não só no desenvolvimento de tecnologias que visem melhorar as condições de segurança, mas também na sua aplicação inteligente, que alcance o envolvimento das comunidades na sua utilização e leve em consideração os limites dados pelos direitos das pessoas, a partir de uma perspectiva de inclusão social que se afaste do paradigma do controle.

Enfrentar os diversos problemas de segurança através do uso de recursos tecnológicos sem uma perspectiva de salvaguarda dos direitos humanos corre o risco de se afastar de seu objetivo de prevenção e empoderamento comunitário para um dispositivo de controle por parte dos Estados. Grande parte do planejamento de políticas de segurança no âmbito das Cidades Inteligentes passa por pensá-las levando em conta essas considerações.





Dessa maneira, as prioridades para uma abordagem local inteligente da segurança devem estar focadas na prevenção, primeiro, e no controle, depois. Para isso, será imprescindível o desenvolvimento de **observatórios ou centros de análise** da violência e delitos que sejam modernos e participativos e estejam integrados em amplas estruturas de governança, com o uso prudente e efetivo de sistemas de **videovigilância** e a implementação de projetos de **atendimento de emergências** que respondam a demandas diversas de maneira particularizada. Mais uma vez, as ferramentas tecnológicas são úteis na medida em que são utilizadas de forma adequada em função de objetivos bem fundamentados. Deve-se evitar a importação de soluções pré-fabricadas e apostar na inovação com recursos locais ou, quando necessário, na assistência técnica específica que garanta deixar, após sua colaboração concreta, **capacidades instaladas**.

## Exemplos de casos

Com a visão de se inserir em cidades cada vez mais inteligentes, o Serviço Integrado de Segurança ECU 911, do Equador, deu passos firmes em uma direção encorajadora. Criado em 2011, hoje ele integra todos os serviços de emergência para oferecer uma abordagem de segurança integral. Conta ainda, com uma plataforma tecnológica e um modelo de gestão que envolve o planejamento interagências, articulando-se com 57 instituições e 30 entidades públicas e privadas, para contribuir com o desenho de políticas públicas. Além disso, conta com o apoio de um Comitê Intersetorial. Seu Centro de Inovação e Desenvolvimento oferece soluções e sistemas de informática necessários à prevenção, controle e investigação de atos violentos ou delitivos.

Para o seu funcionamento, é crucial a coordenação com os municípios e a implementação de estratégias de corresponsabilidade cidadã. Possui um sistema de controle de qualidade e avaliação da gestão institucional e contribui para a integração dos indicadores pertinentes ao Plano Nacional de Desenvolvimento. Sua adaptação a problemas específicos é notável. Por exemplo, o tratamento de alertas de violência por razão gênero (que inclui ligações específicas, mas também certos indícios que foram protocolizados, como a repetição de ligações do mesmo número sem estabelecer comunicação) teve impacto na diminuição de casos de femicídios. Para saber mais sobre o ECU 911, consulte o "Caso de interesse da CAF" no subcapítulo 3.1. ***Observatórios e Centros de Análise: dados, levantamentos, medição de resultados, neste mesmo Guia.***

Por outro lado, uma aplicação interessante de análise de grandes volumes de dados - adfasdf (big data) para a prevenção de homicídios é a que está sendo desenvolvida pelo Centro de Pesquisas em Ciência da Informação Geoespacial **(CentroGeo)**, um Centro Público de Pesquisas integrado ao CONACYT mexicano. Por meio do uso de informações sobre processos sociais (análise contextual), se propõe a prever, com diferentes graus de probabilidade, a ocorrência de homicídios na Cidade do México. Isso seria alcançado a partir da geolocalização e monitoramento contínuo de eventos de desordem física e social obtidos dos bancos de dados do sistema de emergência 911. Detalhes sobre seu desenvolvimento incipiente podem ser obtidos em *https://www.centrogeo.org.mx/*

## Recomendações: Sugestões para cidades inteligentes seguras

As cidades estão cada vez mais conectadas e, consequentemente, também mais expostas a mais ataques cibernéticos e outras ameaças aos grandes volumes de dados que são coletados. Portanto, a prevenção, identificação e resposta a essas situações devem ser priorizadas. Entre as formas de se proteger, as cidades inteligentes devem levar em consideração alguns cuidados especiais. Dentre eles, se destacam.

- Os urbanistas, em conjunto com os e as desenvolvedoras de projetos imobiliários, devem **priorizar a segurança informática**: cada vez mais dispositivos estão conectados à internet e poucos possuem barreiras cibernéticas para evitar seu uso indevido.

- Mesmo quando se ocupam da segurança informática, as equipes encarregadas deste tema geralmente costumam negligenciar os riscos representados por **ameaças físicas aos sistemas**. As instalações, o cabeamento e outros suportes de conectividade devem ser protegidos de forma adequada, especialmente quando estiverem distantes ou expostos a vandalismo ou intempéries climáticas.

- As iniciativas descentralizadas que trazem ferramentas ou subsistemas para cidades inteligentes carecem de um enfoque consistente para a segurança cibernética. É necessário **promover uma abordagem** centralizada do assunto, que estabeleça padrões mínimos e fiscalize seu cumprimento.

- As cidades estão sobrecarregadas pela quantidade de dados que coletam. Além de conseguir seu aproveitamento e separar o útil do supérfluo, sua proteção está se tornando cada vez mais difícil devido ao maior volume e a crescente sensibilidade das informações. Devem ser implementadas medidas para limitar o **acesso não autorizado** e o roubo de dados que sejam eficazes e atualizáveis.

- É necessário também desenvolver **protocolos para atuar em caso de ataques** ou vazamentos que não puderam ser evitados, e mecanismos para garantir a **integridade dos dados**, que permitam confiar que a matéria-prima das análises que fundamentam a tomada de decisões não seja manipulada.

## Recursos adicionais

**RIDAA,** ***Tecnologías aplicadas a la seguridad ciudadana***, Buenos Aires: Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes, 2016. Disponível em *https://ridaa.unq.edu.ar*

**Fundación Telefónica,** ***Las ciudades del futuro: inteligentes, digitales y sostenibles***, Madrid: Ariel, 2016. Disponível em *https://www.fundacionte-lefonica.com.ar/cultura-digital/publicaciones-listado/pagina-item-publicaciones/itempubli/561/*



# Cidades com futuro em relação à segurança são aquelas que contam com:

**A** informações utilizáveis: mapeamentos inteligentes integrados, que permitam conhecer os detalhes dos delitos, mas também antecipar situações de risco e prever o medo do crime.

**B** Tecnologia adequada: monitoramento de vídeo e sistemas de emergência que leiam a insegurança;

**C** Governança integrada: todas as áreas do governo local fazem a segurança.

**D** Prevenção policial e social: segmentada, com suporte na análise de big data.

**E** Espaços públicos adaptados: com desenho e gestão para prevenir o medo da insegurança, com orientações específicas (como o medo de gênero).



**RUMO A UM CONCEITO DE CIDADE INTELIGENTE SEGURA:**

**Um enfoque de Cidade Inteligente Segura envolve uma visão holística das cidades, ou seja, que abarque várias dimensões e interações. Poderíamos dizer que é uma cidade que faz uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para alcançar o desenvolvimento urbano sustentável, a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos com a sua participação ativa e a gestão eficaz e eficiente dos recursos públicos.**

**Um caso de interesse para a CAF**

# Programa de Integração e Desenvolvimento Urbano, Social e Ambiental do Município de Camaçari, Brasil. (2019)

**Camaçari é um município de quase 300.000 habitantes localizado na região metropolitana de Salvador, na Bahia. É uma cidade que, através de importantes esforços institucionais, decidiu enfrentar a preocupante situação de criminalidade e violência em que se encontra. Assim, um dos principais desafios diz respeito à taxa de homicídios que a cidade registrou (98 / 100.000 habitantes) em 2018.**

A melhoria do espaço público, a integração urbana e o acesso às oportunidades são aspectos fundamentais para o combate à insegurança. Através de um programa de crédito de 100 milhões de dólares, dos quais a CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina financiará 80 milhões, visa promover a integração territorial da zona costeira marítima e da zona industrial do município, através de obras de integração sócio-urbana e ações de desenvolvimento setorial e institucional. O objetivo final é consolidar a ligação entre o polo industrial, o núcleo urbano e a zona costeira com as principais vias de acesso ao município. Busca também promover uma melhor inserção laboral dos cidadãos e garantir que a população flutuante que trabalha no polo industrial fixe sua residência na cidade, por meio de ações na área de educação, melhoria do espaço público e transporte.

Um dos principais componentes do Programa é a modernização tecnológica para a gestão da informação e dados urbanos para garantir uma gestão inteligente dos serviços de transporte, assistência médica, manutenção urbana e, centralmente, da segurança. Entre suas principais ações está a ampliação da capacidade do **Centro de Operações de Camaçari (COCam)**, e a modernização das ferramentas de monitoramento e medição por meio da aquisição de câmeras, equipamentos de informática e softwares.

A CAF sempre busca uma abordagem integral em seus financiamentos, em particular quando se trata de intervenções gerenciadas no âmbito dos governos locais. No caso de Camaçari, contava com recursos para o desenvolvimento de um estudo para fortalecer uma governança integral de Segurança Cidadã, que ajudou o município a fazer frente aos investimentos urbanos, sociais e ambientais do projeto com uma perspectiva de segurança cidadã que articulasse diferentes áreas relacionadas ao funcionamento do Centro de Operações, com uma forte orientação para a prevenção.

*Mais informações podem ser encontradas em:*


1


2


3


4


5

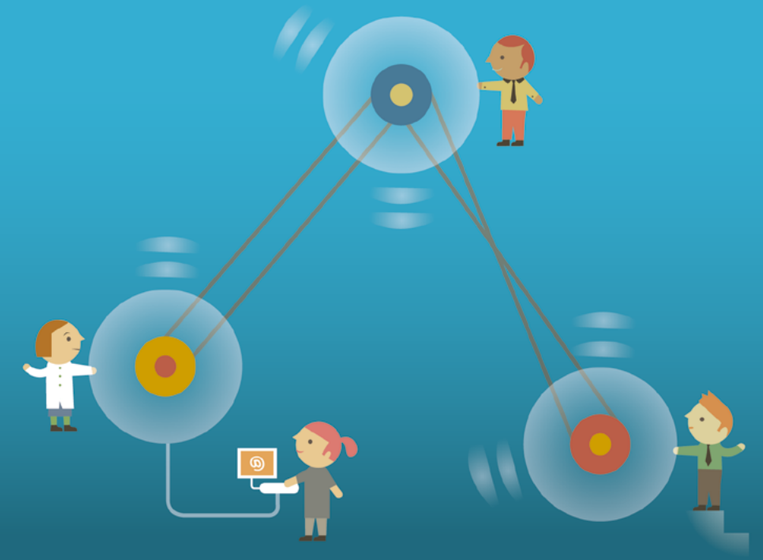
**Imagem 1 e 2 - Acima:** Centro de Operações de Vídeo Monitoramento de Camaçari (COCAM), 2019 *Fonte: COCAM, Prefeitura de Camaçari.* **Imagem 3 - Centro:** Praça Humberto Campos, com área esportiva integrada. **Imagem 4 – Abaixo, à esquerda:** monitoramento de vídeo com drones sobre a Praia de Itacimirim. **Imagem 5 – Abaixo, à esquerda:** praça na rua Abaré Gleba com espaços esportivos integrados. Desenho de espaços públicos com vocação esportiva e recreativa, pensados estrategicamente para promover a convivência: iluminados e abertos à vizinhança como forma de evitar o medo da insegurança. *Fonte: Prefeitura de Camaçari*



# 4 Governança da segurança local


4.1. Níveis de governo e interagencialidade
4.2. A polícia, a Justiça e o Município
4.3. Academia, sociedade civil, cidades irmãs

CAF BANCO DE DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA



# 4.1. Níveis de governo e interagencialidade

As demandas provenientes da esfera subjetiva da segurança, ou do **medo do crime**, geralmente localizam e exigem a solução de seus problemas cotidianos, por meio de ações cada vez mais visíveis, como a maior presença policial ou a colocação de câmeras de videovigilância.

O governo local e, em particular, suas estruturas de governança de segurança devem interagir com essas demandas, mas sem descuidar do fato de que o **problema tem implicações muito mais amplas e profundas do que as que dizem respeito aos organismos policiais ou de vigilância**. Desta forma, **a atenção se desloca das consequências do delito para as causas da conflitividade**. Portanto, tanto do ponto de vista global quanto local, é necessário um exercício contínuo de interação entre os diferentes níveis de governo e agências diversas que se comprometam e, por sua vez, profissionalizem a prevenção dos delitos e violências e tratem de sua percepção e seus impactos.

## Introdução ao tema

O governo da segurança, tradicionalmente centralizado nos estratos nacionais ou estaduais, tem integrado nas últimas décadas os municípios e prefeituras. O reconhecimento da complexidade dos fenômenos que constituem este problema, da sua origem multicausal e dos diversos efeitos que provoca, exige a implementação de mecanismos de **coordenação e articulação** entre os órgãos do Estado e paraestatais, atores coletivos e individuais, agências tradicionais e de criação recente.

As responsabilidades institucionais de cada setor de governo e suas esferas temáticas e territoriais de ingerência dependem da organização interna do país e da distribuição das respectivas competências, inclusive no interior de cada nível. Por sua vez, as agências setoriais - ou seja, os setores programáticos que compõem o Estado, encarregadas de planejar e lidar com os conflitos, tendem a ganhar amplitude. Assim, **vão ficando obsoletas as visões reducionistas** que limitam as perspectivas de abordagem da segurança às agências penais e policiais, com funções definidas de *controle*.

### *Nos territórios locais convergem todos os níveis do Estado*

A coordenação entre níveis e agências requer um processo pelo qual sejam sincronizados os meios e esforços das entidades ou instituições para atingir objetivos comuns ou complementares, que também podem ser definidos em conjunto. Também envolve a combinação de instâncias de coleta de informações, consulta permanente e implementação conjunta.

A ausência de mecanismos de articulação e coordenação repercute de maneira direta na utilização dos recursos do Estado, sempre limitados. Neste plano, a **avaliação da gestão baseada em resultados** é crucial no momento de estabelecer a qualidade da coordenação e a convivência harmoniosa das áreas ou entidades que compõem a esfera administrativa.

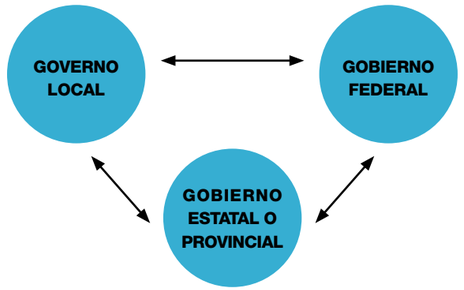
## Quadro 13. iderança local na coordenação e articulação das políticas de segurança.

Os prefeitos ou prefeitas sabem conduzir projetos que convergem em seu território. Eles se acostumaram com isso. Historicamente, não tiveram escolha: a **autonomização municipal** é um fenômeno incipiente, ainda em desenvolvimento, e a dependência dos governos locais de recursos de outras esferas de governo tem sido a regra nos últimos séculos. A gestão dos conflitos relacionados com a segurança outorga aos e às governantes locais uma oportunidade imbatível para que, de forma complementar, consolidem esse processo e comecem a propor e **implementar soluções conjuntas**, e não apenas administrar os recursos que lhes são atribuídos, inclusive de uma forma não consultada.

Em particular, a **multiagencialidade** deve ser construída. Devem ser envolvidas instâncias vinculadas à inclusão social, moradia, emprego, recreação, desenho urbano, prevenção e atendimento de situações de violência por razão gênero, saúde e bem-estar. Não se trata apenas do jogo entre as e os atores do sistema penal, ou da segurança tradicional: juízes e juízas, fiscais, policiais, agentes das penitenciárias. Quando esse enfoque se cristaliza, os projetos e atividades se articulam, formando uma rede, e o heterogêneo torna-se harmonioso, útil e efetivo. Nessa construção, a **política** desempenha um papel preponderante, e os prefeitos ou prefeitas têm tudo para se firmarem como protagonistas. Trata-se de gerar e se apropriar de espaços vagos de coordenação e responsabilidades








sobrepostas ou conflitantes. Assim, uma parceria planejada, conduzida politicamente, com abertura à sociedade e transparência dos atos governamentais, deve substituir o sigilo, o sectarismo e o isolamento na gestão da segurança. seguridad.

## Exemplos de casos

Exemplos práticos do exercício destas propostas são, em geral, as **mesas de trabalho conjunto**. Assim, na cidade de Mar del Plata, Argentina, em 2014 foi promovido o desenvolvimento da FRENAR (Frente institucional contra la narcocriminalidad y por el tratamiento y prevención de las adicciones). Essa mesa interinstitucional teve como objetivo central a busca de soluções integrais para o problema do crime de drogas em suas diferentes expressões sociais (não apenas jurídico-penais). Em reuniões regulares, reunia o chefe municipal, os máximos representantes dos Ministérios Públicos Fiscais dos estados e federais (encarregados de definir a política criminal local relacionada com as drogas ilícitas), membros do Legislativo estadual e representantes do setor de saúde.

No seu âmbito, foram promovidas a coordenação e articulação dos diferentes níveis de governo e de órgãos estatais e paraestatais, com o objetivo de aproveitar ao máximo os recursos disponíveis. Por sua iniciativa e com sua direção, foram realizados levantamentos locais (como um censo de instituições médicas voltadas ao tratamento de dependências, que o município não possuía) e foi elaborado um protocolo que limitava a interceptação policial de usuários de drogas e sua abordagem a partir da área da saúde. Seus princípios fundadores, algumas de suas campanhas e realizações podem ser consultados em *https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/frenar*

Outra experiência atrativa em termos de interação entre agências foi a que aconteceu em Pernambuco, Brasil, com a implantação dos modelos **DeliveryUnit** (como no Reino Unido) ou **"PerformanceStat"**, como é chamado nas cidades americanas. Esse enfoque se baseia na criação de agências descentralizadas do poder administrativo central, que se articulam com diferentes áreas ou setores a partir de propósitos específicos, e é incentivado por um projeto do BID, cujos resultados podem ser consultados em: *https://publications.iadb.org/es/publicacion/17427/liderazgo-desde-el-centro-el-modelo-de-gestion-del-estado-de-pernambuco-brasil* e *foram destacados pelo CAF em https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2019/07/gobernar-las-ciudades-el-rol-de-los-centros-de-gobierno-y-las-unidades-de-cumplimiento-delivery-units/*

## Recomendações

Em geral, as Recomendações para uma gestão bem-sucedida de intergencialidade estão atravessadas pelo paradigma que propõe a compreensão de cada problema como multicausal. Isso leva à necessidade de uma pluralidade de atores para lidar com as ações que visam prevenir problemas e, quando apropriado, resolvê-los. Em termos concretos, é aconselhável:

**1.** **Estabelecer um mapa** de atores e de recursos públicos e privados que, de alguma maneira, poderiam estar envolvidos na gestão dos conflitos. É importante detectar aqueles atores "com poder de veto" (que podem paralisar a iniciativa), bem como os que a apoiarão e os que irão se opor à gestão proposta.

**2.** **Protocolar** abordagens específicas, que estabeleçam claramente responsabilidades e limites de ação, especialmente em relação à violência por razão gênero, infância, juventude, vícios etc.

**3.** **Dotar** as mesas de trabalho conjuntos de institucionalidade e legitimidade suficiente, mediante normas que lhes deem um marco de atuação formal e recursos materiais e humanos suficientes e adequados, de forma a garantir sua continuidade, periodicidade e cumprimento de objetivos.

**4.** **Garantir** espaços de divulgação e publicidade de objetivos e resultados desses espaços de trabalho, a fim de fortalecer a confiança institucional nos mesmos e gerar uma cultura de trabalho conjunto.

**5.** **Garantir** a paridade e representação de gênero em cada espaço intersetorial de tomada de decisão. Além disso, identificar em cada problemática quais seriam as populações vulneráveis afetadas pelos processos de tomada de decisão de cada mesa de trabalho.

**6.** **Estabelecer** como obrigatória a participação comunitária ao menos em alguma das instâncias de diálogo, e tentar assegurar a maior representatividade possível desta. Levar em consideração que esta instância de participação gera expectativas e compromissos por parte dos cidadãos e que é importante poder prestar contas sobre o que foi feito com base no que foi acordado.

**7.** **Incentivar** o uso de tecnologias sustentáveis em registros e comunicações administrativas intersetoriais e reduzir o uso de papéis.

## Recursos adicionais

**CAF, *Gobernar las ciudades: el rol de los centros de gobierno y las unidades de cumplimiento (delivery units).*** Caracas: Confederación Andina de Fomento. Disponível em *https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1487*

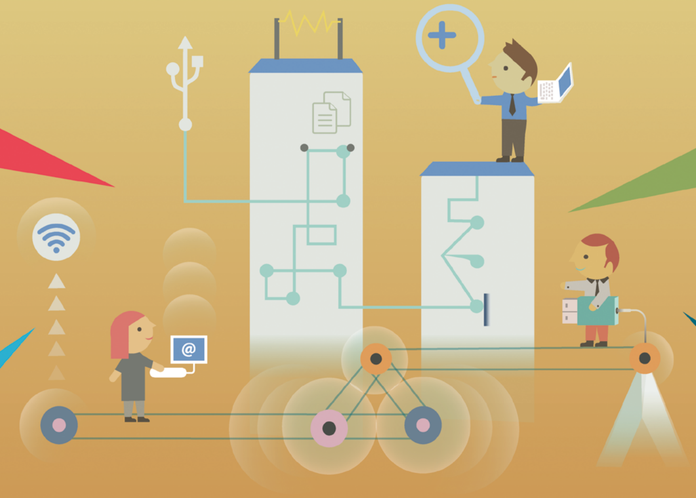
***Aponte, D. y J. Francoe, La coordinación interagencial: el arma secreta de la Seguridad Democrática***, Revista Estudios en Seguridad y Defensa, 2(3), 2007, págs. 34-44. Disponível em *https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/article/view/153/217*



# O Centro de Governo ou Unidade de Conformidade: interagencialidade coordenada

"Um "Centro de Governo" (CdG) é uma unidade ou equipes que se reportam diretamente a cada Chefe ou Chefa Executiva do governo local que desempenhe funções transversais. Por exemplo, a gestão estratégica de prioridades; coordenação interagencial; monitoramento intensivo dos avanços; apoio às agências setoriais para desbloquear obstáculos; e a rendição pública de contas. Dentre os fatores que parecem contribuir para o desempenho efetivo desses modelos, pode-se mencionar que:

As prioridades selecionadas devem ser verdadeiramente relevantes para o prefeito ou prefeita; que deve investir politicamente em seu cumprimento, e não ser um exercício puramente "técnico"



Gerenciar "por resultados" (outcomes) é um mantra importante, mas deve ser adaptado ao contexto de cada governo. Concentrar-se no cumprimento de metas, onde há maior controle sobre a cadeia de cumprimento, pode ser suficientemente ambicioso em algumas circunstâncias

Transformar as prioridades do governo em metas concretas e quantificáveis, demanda da DeliveryUnit um conhecimento técnico sobre políticas públicas, para poder dialogar de maneira substantiva com as diferentes áreas de governo, mas também sensibilidade política para ponderar entre os diferentes objetivos possíveis

CDG

A comunicação pública das metas prioritárias requer ousadia, mas pode ser um mecanismo para garantir o foco em alcançá-los. É uma forma de "queimar navios" e obrigar-se a melhorar o desempenho para cumprilas.

Um modelo de gestão sistemático de monitoramento e tomada de decisões implica um investimento de tempo para cada responsável do governo local, mas contribui para uma agenda mais ordenada, que minimiza imprevistos e crises, que possibilita a tomada de decisões baseadas em evidências e permite ter resultados relevantes e quantificáveis

Fonte: CAF, "Gobernar las ciudades: el rol de los centros de gobierno y las unidades de cumplimiento (deliveryunits)".

**Um caso de interesse para a CAF**

# Programa de Segurança Cidadã em Municípios da Argentina: o caso de La Quiaca (2016-2019)

**O Ministério da Segurança da República Argentina elaborou o Programa de Segurança Cidadã nos Municípios, com o apoio do CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina, que financiou 9 dos 12,5 milhões de dólares totais de um empréstimo concedido para esse fim. O Programa visa melhorar ou desenvolver a infraestrutura e as capacidades de gestão da segurança em municípios do interior do país. Envolve a conectividade de sistemas de segurança e o monitoramento, com botões anti-pânico e fornecimento de tecnologia à polícia com interferência no território local. Um dos municípios selecionados para a primeira etapa de execução do Programa foi La Quiaca, na província de Jujuy.**

No momento do lançamento do Programa, o Município de La Quiaca não possuía um departamento dedicado à gestão da segurança local, nem um centro de monitoramento municipal. A partir do empréstimo, este órgão foi criado. Em seu caráter de cidade fronteiriça, ponto estratégico de interesse geopolítico nacional, La Quiaca requer constantemente a cooperação dos diferentes níveis de governo - local, estadual e nacional - que convergem com os interesses comuns e diversos do seu território.

Neste caso, tanto o Município como o Estado avançaram na assinatura de um convênio de utilização conjunta do Centro de Monitoramento, que inclui a incorporação de operadores da Polícia Estadual e a gestão e análise da informação de forma coordenada e complementar. Da mesma forma, em 2017, o Ministério da Segurança Nacional inaugurou na cidade um Centro Inteligente de Vigilância, operado pela Gendarmería Nacional Argentina (GNA). Em conjunto com aquela Força de Segurança, responsável pela proteção das fronteiras, foi iniciado um processo de articulação para permitir um melhor aproveitamento dos esforços em matéria de segurança e, especificamente, de videovigilância.

*Para mais informações veja as notícias em:*


1


2


3


4


5

**Imagem 1- Acima:** Ponte Internacional Horacio Guzmán. Travessia binacional da fronteira entre a Bolívia e a Argentina. Por sua vez, é o limite urbano entre as cidades de La Quica (Argentina) e Villanzón (Bolívia). **Imagem 2- Centro, à esquerda:** La Manca Fiesta ou Fiesta de la Olla em La Quiaca, (2019). **Imagem 3- Centro, à direita:** rua comercial de La Quiaca. **Imagem 4- Abaixo, à esquerda:** Unidade Regional da Polícia Provincial de Jujuy em La Quiaca. **Imagem 5- Abaixo, à direita:** Observatório Municipal do Município de La Quiaca (2019). *Fonte: Ministério da Segurança da Província de Jujuy.*





## 4.2. A polícia, a Justiça e o Município

Na região, é comum que os órgãos policiais e judiciais pertençam aos governos estaduais ou centrais, e não aos locais. Esta circunstância tem trazido problemas de articulação e coordenação, mas também de incumbências: é frequente que conflitos eminentemente de vizinhança, consideradas causas menores, fiquem sem ser resolvidos pelos operadores e operadoras clássicos do sistema de justiça e segurança. É neste ponto em que os **corpos policiais locais**, criados e dirigidos por funcionários e funcionárias municipais, bem como as instâncias municipais de justiça comunitária, passam a dar contribuições em questões que, de outra forma, seriam deixadas à sua própria sorte. Das muitas experiências registradas a este respeito, algumas conseguiram ultrapassar as dificuldades da falta de recursos e da resistência das instituições tradicionais e puderam prestar um **serviço mais próximo dos problemas** das pessoas e dos seus grupos de pertencimento, com soluções práticas, concretas e oportunas. É hora de levar a sério a possibilidade de agregar novos participantes, pensados por e para os municípios e seus habitantes, também nessas áreas.

## Introdução ao tema

Que um **conflito** seja classificado como *pequeno* ou *menor* não implica que ele não exista: normalmente significa apenas que é um problema que ficará sem solução. Da mesma forma, o fato de ocorrer no espaço doméstico não significa que esteja fora da competência das áreas que devem garantir a segurança cidadã. Além disso, essas situações podem crescer e se transformar em graves problemas de segurança. Por este motivo, é fundamental que os municípios contem com mecanismos de **prevenção, gestão e resolução** de conflitos que não disponham de entidade suficiente para interessar o Poder Judiciário ou o Ministério Público. Isso, além do recebimento formal de denúncias, que ficarão - às vezes, inclusive, justificadamente - relegadas por processos de maior envergadura. Dentre as ferramentas que podem ser utilizadas para esses fins, destacam-se as **polícias locais** e os mecanismos de **justiça municipal**.

As polícias locais são corpos civis, armados, organizadas por e para os governos municipais. São polícias com características comunitárias e de proximidade, mas com aspectos particulares que os diferenciam. Embora tenham características diferentes em cada lugar, seus elementos comuns estão cada vez mais claros.

Para começar, as polícias locais não são meras divisões das forças centrais de segurança. São desenhadas pelos poderes executivos locais e colocadas em funcionamento pelo seu legislativo. Contam com um chefe ou chefa e, em geral, um comando de coordenação, que lhes permite interagir com as demais policiais com interferência no território municipal. Todas as suas instâncias contam com um caráter próprio distintivo, desde o recrutamento, passando pelo sistema de admissão e controle, até as diretivas e análises estratégicas e operacionais (para as quais devem basear-se, inicialmente e de contar com, no trabalho de Observatórios ou Centros de Análise do município). Sua orientação visa atender aos problemas de segurança e convivência locais. Assim, o objetivo é superar os modelos reativos, rotineiros e pouco eficazes de implantação policial e garantir uma **polícia próxima às necessidades dos vizinhos e vizinhos.**

### Quadro 14. Polícia local, justiça municipal e cidadania: três chaves para melhorar a segurança cidadã.

A **sinergia** entre as polícias locais e a Justiça municipal deve ser fomentada e facilitada por meio de instrumentos legais e dispositivos operacionais que lhes permitam interagir. Os conflitos eminentemente territoriais, de vizinhança ou menores, que costumam ser ignorados pelas instâncias tradicionais de prevenção, controle, perseguição e julgamento, poderão encontrar, assim, como canalizar-se. É uma prática recomendada incentivar e possibilitar a **participação do cidadão** em cada atividade que pareça benéfica. Entre eles, a eleição dos chefes de polícia e dos vizinhos encarregados de arbitrar nas conciliações de bairro, a determinação das prioridades de abordagem, tanto de prevenção como de punição, e a avaliação dos resultados das estratégias implementadas, para permitir uma retroalimentação virtuosa do sistema. Isto, para além da **obrigação de prestar contas** de todos os órgãos do Estado, deve ser respeitada com maior atenção nestas instâncias locais de gestão e intervenção em questões sensíveis, por vezes, com envolvimento de violência, potencial ou real.





O pedido para contar com uma Justiça mais próxima é recorrente nos âmbitos locais. Em particular, para lidar com conflitos como ruídos irritantes, problemas de limites de propriedades entre vizinhos, diferenças na convivência entre vizinhos e usos abusivos do espaço público. Além disso, aqueles derivados de pequenos serviços relacionados ao desempenho da vida cotidiana (como pequenos trabalhos de encanamentos, alvenaria e eletricidade), a manutenção responsável de animais de estimação e questões de conservação de moradias e terrenos baldios, construção ou reforma de obras privadas e estacionamento de automóvel. Embora em alguns desses casos a justiça tradicional das cidades intervenha, ela o faz desde uma perspectiva do controle e punições administrativas. Uma abordagem de justiça municipal, porém, acima de tudo, a **prevenção** e, eventualmente, **a resolução pacífica de conflitos** que, de outra forma, seriam deixados à própria sorte entre seus pares.

Assim, essas instâncias institucionais costumam constar de **etapas progressivas**. Na primeira, promove-se a conciliação entre as partes contrárias (com exceção da violência por razão gênero, em especial a violência doméstica, âmbito no qual a abordagem conciliatória vem demonstrando que fracassa), ou que discordam a respeito de um assunto que os afeta. Esses mecanismos podem ser acessados de forma voluntária, substituindo alternativas mais caras ou complexas que são contempladas no seio dos órgãos tradicionais (em geral, o Poder Judiciário). Na segunda fase, é proposto um procedimento conciliatório ou, se necessário, decisório, em que são atribuídos direitos e obrigações aos envolvidos e envolvidas. Aqui, inclusive, os vizinhos e vizinhas podem ser os responsáveis por arbitrar e resolver, desde que, após um breve treinamento, estejam em posição de mediar entre seus pares. Também poderiam ser incluídos procedimentos para usar júris de bairro, voluntários e interessados em colaborar para uma convivência mais pacífica.

## Exemplos de casos

Além da criação de polícias locais e órgãos de Justiça municipais, os prefeitos e prefeitas e suas equipes podem prestar uma colaboração importante em programas e ações de **acesso à Justiça** tradicional. Um exemplo interessante a este respeito – que, inclusive, possibilita a alternativa de incorporar instâncias inovadoras de cunho eminentemente local – é o Programa ATAJO (Agências Territoriais de Acesso à Justiça), do Ministério Público Federal da Argentina. Seu objetivo central é facilitar o acesso à justiça por parte de pessoas e coletivos em situação de vulnerabilidade e sua participação no sistema de administração de justiça com diferentes ferramentas, como a instalação de escritórios em territórios vulneráveis, a atuação de equipes multidisciplinares de atendimento à sua população, instaurar respostas para a prevenção social do delito e promover direitos e uma participação igualitária. Seus detalhes podem ser encontrados em *https://www.mpf.gob.ar/atajo/*

Um bom exemplo de combinação entre novas estratégias de policiamento e o desenho de uma polícia municipal (ainda que com características diferentes das mencionadas) é o que foi implementado no **município de Sucre**, no Distrito Metropolitano de Caracas. Seus detalhes podem ser encontrados no Capítulo 3 do Relatório CAF sobre Economia e Desenvolvimento, disponível em *https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/167/reporte-economia-desarrollo-seguridad-control-delito.pdf?sequence=1*

## Recomendações

Boas práticas no desenho de Polícias Municipais ou Locais:

**1.** A seleção dos membros do corpo deve ser feita entre os moradores da cidade ou município em que irão prestar seus serviços, com no mínimo dois anos de residência no local e o com a maior paridade de gênero possível.

**2.** O processo de seleção deve ser transparente e inclusivo, bem como multidisciplinar: com regras de admissão claras, publicadas nos meios de comunicação com a devida antecedência, exames psicofísicos e de habilidades cognitivas básicas e, quando possível, com a participação de organismos externos (ONGs, universidades, etc.) para o desenho e a das avaliações.

**3.** Recomenda-se que o chefe da força seja submetido a escrutínio público, exigindo o exame e aprovação do legislador local para a sua nomeação e com a abertura prévia de um registro de apoios institucionais e impugnações. Além disso, esse chefe ou chefa deve ter experiência no tema, mas não antecedentes laborais em outras forças policiais ou de segurança.

**4.** O chefe ou chefa da força será encarregado de dirigir, planejar, supervisionar e avaliar as operações e ações da polícia de segurança preventiva local, bem como coordenar com as autoridades das demais forças policiais que venham a compartilhar a jurisdição.

**5.** O chefe ou chefa da força deve contar com o apoio, pelo menos, das áreas de operações, logística, administração e análise criminal, com as respectivas competências, missões e funções sob a sua direção.

**6.** Recomenda-se também a criação de um órgão de coordenação e comando que esteja permanentemente integrado pelo chefe ou chefa da força e sua equipe de colaboradores e colaboradoras, e ao qual sejam convidados a participar as autoridades das demais forças policiais com atuação no município.

**7.** É positiva a inclusão de uma comissão de acompanhamento e monitoramento da força local, com representação dos departamentos executivo e legislativo do município. Da mesma forma, pode ser acrescentado um órgão de controle externo que conte com um diretor ou diretora e um conselho com a presença de representantes da legislatura local, ONGs ou entidades comunitárias vinculadas ao tema e, se for o caso, fóruns de segurança ou instâncias similares de participação social semelhante na política de segurança.

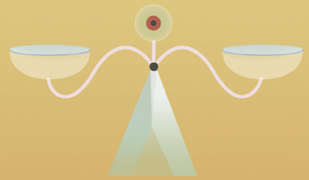
## Recursos adicionais

**AA. VV., *Serie de Guías de Gestión Local de la Seguridad Ciudadana y Construcción de Paz***, PNUD, UE-BID y EUROSOCIAL, disponível em *https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic_governance/serie-de-guias-de-gestion-local-de-la-seguridad-ciudadana-y-cons.html*

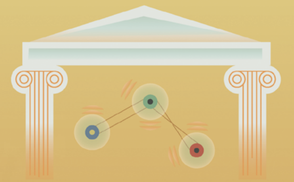
**CAF, *Seguridad ciudadana. Lecturas fundamentales.*** (2019). Caracas: CAF. Disponível em *http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1433*



# Uma proposta de princípios gerais para a Justiça municipal







### SUBSIDIARIEDADE

- Vizinhos e vizinhas têm o direito de resolver seus conflitos de maneira privada, desde que isso não implique prejuízos a terceiros, violência ou abuso de poder;
- O Município pode estabelecer ferramentas para a resolução de conflitos que não possam ser resolvidos de forma privada e pacífica.

### EQUIDADE

- A Justiça municipal deve procurar um equilíbrio das desigualdades sociais, culturais, de gênero ou econômicas entre as partes.
- Deve ser fortalecido o exercício dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade.

### LEGALIDADE

- As normas vigentes devem ser respeitadas.
- Se forem aplicadas sanções, estas só podem basear-se em regras em vigor anteriores ao fato que as propiciou.

### GRATUIDADE

- Deve ser garantida a gratuidade dos processos e seu acesso por parte de todos os vizinhos e vizinhas;
- No entanto, deve ser estabelecido um mecanismo para recuperar os custos produzidos por ações maliciosas.

### RESTITUIÇÃO

- Sempre que possível e equitativo, as coisas serão restauradas ao estado anterior ao conflito;
- Este princípio cederá quando a situação preexistente for a fonte do conflito ou assim se gerar, desse modo, uma situação de vulnerabilidade, ou no caso de outro acordo entre as partes.

### PARTICIPAÇÃO

- Aqueles que podem ser afetados pelo conflito devem ter a oportunidade de fazer parte do procedimento;
- Se o interesse de terceiros puder ser afetado, sua participação deve ser garantida.

### SIMPLICIDADE

- Devem ser eliminadas todas as formalidades supérfluas, facilitando a intervenção direta de cada vizinho ou vizinha;
- A correção de omissões que possam prejudicar os direitos de uma parte deve ser realizada a qualquer momento, sem reeditar mais atos do que o estritamente necessário.

### ORALIDADE

- Todos os procedimentos devem ser orais;
  Deve ser incentivado o registro das atuações em vídeo ou áudio e seu resultado deve ter valor probatório superior a qualquer ata ou registro escrito.

### CONCENTRAÇÃO

- Deve-se garantir que as ações do processo de solução sejam concretizadas com o menor número possível de intervenções, na tentativa de minimizar os transtornos, tempo e recursos que o processo exige das partes e do sistema;
- No entanto, deve ser garantido um prazo razoável para que as partes preparem adequadamente a defesa dos seus interesses.

**Fonte: Elaboração própria com base no Projeto do Código de Justiça Municipal de General Pueyrredon, Argentina, 2015.**

**Um caso de interesse para a CAF**

# Certificado Online de Estudos Avançados em Justiça Juvenil com a Universidade de Genebra e a Fundação Terre des Hommes (2017-2019)

Uma abordagem satisfatória das situações que envolvem meninos, meninas e adolescentes em conflito ou em contato com a lei penal deve se distanciar dos tratamentos tradicionais, que oscilam entre a proteção e a repressão. Para o seu desenvolvimento, são necessárias mudanças conceituais e estruturais em todos os níveis de governo, mas principalmente nos municípios e governos locais, que são as entidades mais próximas das comunidades. Na implementação de uma abordagem restaurativa, deve ser considerada a participação conjunta de instituições-chave do Estado e da sociedade civil, bem como o empoderamento de operadores e operadoras de Justiça (polícias, procuradores, juízes e juízas) e sociais (profissionais da psicologia, trabalho social, promoção cultural e educação) estabelecendo acordos e convênios entre estas entidades com o objetivo de realizar ações de capacitação, coordenação, reflexão e divulgação da nova estratégia.

A aplicação de uma abordagem restaurativa a partir de um município requer mudanças, tanto na maneira como se entende o papel da polícia e da justiça municipal como na sua infraestrutura organizacional. Para implementar a Justiça Juvenil Restaurativa, cada município deve capacitar equipes de intervenção interdisciplinar, formadas por profissionais do direito, psicologia, serviço social, educação e coordenação de redes. São essas equipes que avaliam a situação de cada adolescente internado, estabelecendo critérios para sua efetiva defesa e promovendo - quando necessário - a aplicação de medidas alternativas à privação de liberdade, de caráter socioeducativo. Além disso, se estabelece uma relação educativa com cada protagonista, o que permite o desenvolvimento de atitudes responsáveis e das habilidades necessárias para que ele volte a vincular-se com seu entorno familiar e a comunidade. Por fim, se busca estabelecer alianças com instituições públicas e privadas da comunidade para facilitar a participação de meninos, meninas e adolescentes em ações de prestação de serviços à comunidade, programas de tratamento especializado em casos de uso de drogas ou violência familiar, serviços educativos ou recreativos.

A Fundação Terre des Hommes, com o financiamento da CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina, a assessoria acadêmica da Universidade de Geneb e o apoio do Instituto Internacional dos Direitos da Criança (IDE), realizou, entre 2017 e 2019, um programa de formação especializada em Justiça Juvenil Restaurativa para operadores de Justiça Juvenil. O programa teve como objetivo reforçar e proporcionar novos conhecimentos, atitudes, práticas e metodologias de trabalho para aprofundar a realidade de meninos, meninas e adolescentes em conflito ou em contato com a lei penal, suas famílias e seu entorno comunitário. Por meio dessa cooperação técnica, a CAF contribuiu para a criação de um **Certificado Avançado em Justiça Juvenil Restaurativa (CASJR)** de 250 horas de formação, dirigido a 45 responsáveis pela operação e administração da Justiça Juvenil de 10 países da América Latina. Foi o primeiro curso de formação com estas características na região.

*Saiba mais detalhes em:*


1


2



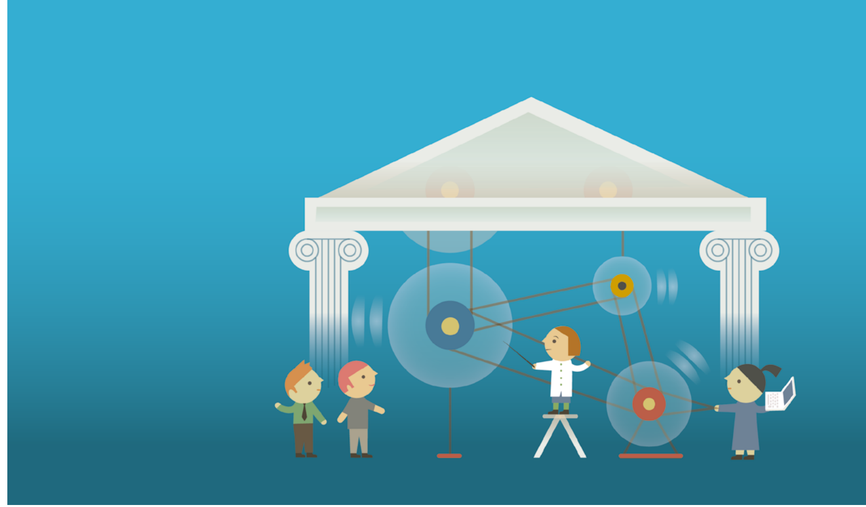
3


4


5

Imagem 1- Acima, à esquerda: equipe interinstitucional que requer a gestão de um Programa de Justiça Juvenil Restaurativa (Polícia, Juiz, Defensor e Assistentes Sociais) em Lima, Peru (2020). Imagem 2- Acima, à direita: reunião da equipe de tutores do CAS em Justiça Juvenil Restaurativa, 2020, Quito. Imagem 3- Centro: Folheto promocional do CAS. Imagem 4 - Esquerda: oficina de carpintaria do Centro de Orientação Juvenil Virgilio Guerrero na cidade de Quito, Equador. Imagem 5- Abaixo, à direita: oficina de desenvolvimento de habilidades com adolescentes em conflito com a lei na sede de Terre des Hommes, em Quito, Equador (2020). *Fonte: Escritório Regional para a América Latina da Terre des Hommes (ORLA)*





## 4.3. Academia, sociedade civil, cidades irmãs

A academia, a sociedade civil e as experiências de trabalho entre cidades irmãs merecem uma atenção especial em termos de **gestão interagências** da segurança e de conflitos. Embora sejam instâncias de diferentes níveis, origens e interferências, as três são propostas que ultrapassam as premissas que limitam as tarefas preventivas aos órgãos penais. É hora de aproveitar os avanços teóricos que, em matéria de segurança, vêm sendo apresentados pelas universidades latino-americanas, com cursos de graduação e pós-graduação vinculados ao problema e, inclusive, até especialmente concebidos para a formação em gestão da segurança cidadã democrática. A troca de experiências é potencializada quando se trata de cidades que apresentam afinidade em várias instâncias, além da segurança. O apoio das organizações internacionais, por sua vez, é fundamental nesse sentido, uma vez que podem servir de vasos comunicantes entre governos de diferentes níveis, instituições de ensino e a sociedade em geral.

## Introdução ao tema

Os setores de produção de conhecimento e pesquisa e seu vínculo com as problemáticas da comunidade onde se desenvolvem são atores fundamentais na gestão da segurança democrática. Cada vez mais, os espaços nas universidades tomam a **segurança como objeto de estudo**, e seus avanços teóricos podem ser aplicados, na prática, no desenho, implementação e avaliação de programas e ações relacionadas à prevenção, à pesquisa e à perseguição de ações violentas ou delitivas.

Agora, a partir de uma perspectiva comunitária, a referência às contribuições das instituições de ensino superior deve ser em função de sua sinergia com as dinâmicas do governo e as necessidades da sociedade. Isso, na medida em que uma gestão desprovida, em qualquer caso, de conhecimento científico orientado para o local, como seriam os espaços universitários dissociados das necessidades da comunidade, resultará em esforços "cegos" e desprovidos de propósito. E ainda correm o risco de perder a legitimidade.

## Quadro 15. Vinculação tecnológica ou articulação das demandas de inovação com equipes especializadas.

La noción de **vinculación tecnológica** cobra, también en la materia securitaria, mucho sentido. Se trata de enlazar las demandas de innovación tecnológica en seguridad ciudadana con los equipos de investigación y profesionales que tienen capacidad para responder a ellas. Deben identificarse problemas y oportunidades que puedan ser afrontados con los recursos de las universidades, así como relevar estos recursos; gestionar la protección adecuada del conocimiento generado y a compartirse; asesorar a los gobiernos para valerse de estas herramientas de manera adecuada y provechosa, e implementar los instrumentos para hacer efectivo el desarrollo y la transferencia de tecnología y seguir cada proyecto durante su vida.

O **diálogo com a sociedade civil**, como coletivo ou como grupo dinâmico e heterogêneo, deve ser garantido por meio de mecanismos que assegurem a representatividade de cada setor e a democratização do diálogo. Não cabe apenas ao governante uma ação desburocratizada, que facilite os pontos de chegada da comunidade aos setores de gestão. Além disso, deveria estar envolvido na ativação dos mecanismos necessários para possibilitar que nenhum setor ou pessoa possa reivindicar a representação ilegítima de terceiros ou discriminar algum coletivo vulnerável.

Uma maneira sustentável de institucionalizar os vínculos entre a sociedade civil e os setores acadêmicos, geralmente universitários, é por meio de programas dentro dos currículos que contemplem **práticas sócio-comunitárias**. Seu objetivo é incentivar o compromisso social dos futuros profissionais e dar sentido ao conhecimento que será produzido, bem como promover e acercar a oferta acadêmica aos setores mais vulneráveis e, em geral, com dificuldades de acesso a este tipo de instituições ou conhecimento. Essa abordagem se enquadra como a terceira missão das universidades, além do ensino e da pesquisa (primeira e segunda, respectivamente). Os municípios desempenham um papel fundamental neste sentido, proporcionando espaços para que os estudantes desenvolvam os seus conhecimentos de maneira aplicada, em particular na área da gestão local da segurança.

E assim como as relações entre diferentes setores da sociedade civil e o governo podem ser produtivas, também têm se mostrado positivos os vínculos entre cidades com características sociodemográficas semelhantes, fenômenos culturais comuns ou problemas comparáveis. Os critérios para estabelecer cidades irmãs dependem da abordagem institucional a ser fortalecida. Em um exercício de diploma-





cia cidadã, , muitas são as razões pelas quais duas cidades se envolvem em processos de intercâmbio. A princípio pela cultura, mas agora também pela política, e pela economia, o trabalho de estabelecer cidades irmãs tem se mostrado uma via de fortalecimento institucional, aproveitamento de recursos e propagador de boas práticas, bem como uma melhoria em seus processos de gestão administrativa. Hoje também se fala a respeito de **cidades aliadas**.

No que diz respeito à segurança cidadã, o intercâmbio fluido e permanente entre as cidades pode levar os benefícios do **aproveitamento de boas práticas** conhecidas para níveis mais elevados. É frequente que as cidades irmanadas contem com mecanismos simplificados de comunicação, relações entre funcionários e funcionárias e regulamentos especiais para o fluxo comercial. Agregar uma retroalimentação de projetos, a realização de concursos conjuntos de ideias, a contratação de assistência técnica para ambas as cidades em casos pertinentes ou a prestação dessa assistência quando se trata de cidades com maior desenvolvimento em algum aspecto relacionado à prevenção da violência e do delito são mais do que meras inquietudes com apelo simbólico, para passar a constituir uma ferramenta para o desenvolvimento e construção inteligente e otimizada do bem-estar social.

## Exemplos de casos

Outra maneira, amplamente utilizada, de promover mudanças positivas na prevenção da violência, é irmanar cidades com mais avanços no enfrentamento dessas problemáticas com outras que apresentam mais fragilidades, temporárias ou mais prolongadas. Desde meados do século XX, cidades europeias foram unidas a outras, de diversas regiões e que não haviam sofrido os flagelos da Segunda Guerra Mundial. Este modelo continua sendo reproduzido de forma proveitosa, apoiado pelos avanços tecnológicos e nas lições aprendidas ao longo das décadas. Assim, entre tantas organizações não governamentais, destaca-se o Parlamento Global de Prefeitos, entidade recém-criada que reúne governantes de todo o planeta e funciona como um verdadeiro parlamento (presencial e virtual): se debatem propostas, se votadas resoluções e se atuam de acordo com as decisões tomadas pela maioria. Um de seus temas centrais, junto com saúde e migração, é a segurança urbana. Mais detalhes podem ser encontrados em *https://global-parliamentofmayors.org/gpm-mayors/*

Por outro lado, um exemplo de incentivo ao intercâmbio de governos e universidades que utilizam recursos inovadores é o projeto VinculaEntorno, cofinanciado pela União Europeia, dirigido a casas de estudos latino-americanas e europeias para promover a relação das universidades com seu entorno. Seu documento de Recomendações como projeto está disponível em *https://recla.org/wp-content/uploads/2015/01/Documento-de-Recomendaciones-Vinculaentorno.oct-2014.pdf*

Nesse sentido, a CAF tem promovido diversas iniciativas acadêmicas com foco em Segurança Cidadã, como por exemplo, o Curso Avançado de Capacitação em Segurança Pública, com a Universidad del Litoral (2017), que buscou a especialização de docentes universitários em gestão de segurança comunitária, para o benefício de diferentes comunidades da Província de Santa Fé (Argentina), ou os programas de **Governabilidade, Gestão Pública e Gerenciamento Político**, realizados nos últimos 17 anos em diferentes universidades da região, que incluíram disciplinas e conhecimentos de segurança cidadã como parte do sua oferta formativa em gestão pública.

## Recomendações

Para uma melhor interação entre academia, governos e sociedade civil, recomenda-se:

- Fomentar a **consultoria social**: utilizar a experiência para resolver problemas, sempre que possível, *pro-bono*.
- Focalizar na **projeção educativa**: realizar programas de aprendizagem de tipo mais informal.
- Colocar os recursos e as instalações das partes a serviço da sociedade.
- Propor que os funcionários e funcionárias da governança local se perguntem sobre o lugar que o conhecimento acadêmico ocupa nos processos de tomada de decisão.
- Implementar meios para que a sociedade civil tenha mecanismos democráticos de representação, devidamente estipulados nas regulamentações locais, que evitem a sobreposição de grupos, bem como processos burocráticos para chegar aos e às governantes.
- Em termos de Cidades Irmãs, é conveniente aproveitar os sistemas de financiamento externo para promover a troca de experiências, o que para as cidades menores e com recursos limitados é de difícil acesso.

## Recursos adicionais

**Julio Grao, Marian Iriarte, Carlos Ochoa, Ma. José Vieria (coord.),** ***La tercera misión de las universidades. 3M: buenas prácticas en América Latina.*** México: Imaginarial, 2014. Disponível em *https://issuu.com/vinculaentorno/docs/vinculaentorno_web3*

**Rubén E. Corvalán,** ***Vinculación y transferencia tecnológica, su significado y alcances***, *Extensionismo, Innovación y Transferencia Tecnológica*, 3, 28. Disponível em *https://www.researchgate.net/publication/327291209_Vinculacion_y_Transferencia_Tecnologica_su_significado_y_alcances*



# O fomento de um ecossistema de inovação local por meio da vinculação tecnológica.

**Cada vez mais as cidades latino-americanas concentram atividades de P,D&I (Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação) de geração e identidades próprias. Universidades públicas e privadas, centros públicos e institutos particulares de pesquisa sem fins lucrativos e unidades ou escritórios de vinculação tecnológica, se somam às atividades produtivas de base científica com aplicações técnicas.**

## A VINCULAÇÃO TECNOLÓGICA

A vinculação tecnológica é o processo pelo qual se transferem habilidades, conhecimentos, tecnologias, métodos de produção, amostras de fabricação e instalações entre o setor científico e o setor produtivo ou a sociedade, para garantir que os avanços neste campo cheguem a um maior número de vizinhos e vizinhas.

### TRABALHADORES E TRABALHADORAS DA VINCULAÇÃO TECNOLÓGICA

No âmbito universitário e nos centros de investigação, a vinculação tecnológica é levada adiante pelos Gabinetes de Transferência Tecnológica (OTTs). Seu objetivo é promover e facilitar a interação entre a geração de conhecimento e sua aplicação. Para isso, auxiliam na vinculação das instituições de ciência e tecnologia com o setor privado ou órgãos públicos, facilitando a gestão, organização e gestão de projetos. Existem outras instituições, como câmaras empresariais, incubadoras ou aceleradoras de ideias, que também participam na vinculação tecnológica.



### BENEFICIÁRIOS E BENEFICIÁRIAS DA VINCULAÇÃO TECNOLÓGICA

**A vinculação tecnológica tem como fim lograr um impacto sobre cinco dimensões:**

**Talento humano:** desenvolvimento das capacidades individuais e coletivas, para a geração e retenção de talentos em cada cidade.
**Social:** inclusão e participação de diferentes setores da comunidade.
**Urbana:** geração e detecção de projetos de inovação para a melhoria de diversas problemáticas (transporte, saúde, educação, ambiente etc.), entre os quais se destaca a segurança cidadã.
**Estatal:** a partir de uma modernização e interação das diferentes áreas de governo, para alcançar soluções inovadoras às demandas internas e externas requeridas.
**Empresarial:** promoção de novos empreendimentos de base científico-tecnológica e de fomento de gestão de inovação em instituições ou empresas já estabelecidas.

**Fonte: Elaboração própria sobre documentos do Ministério de Educação e Inovação da Cidade Autônoma de Buenos Aires, Argentina (https://www.buenosaires.gob.ar/innovacion/)**

**Um caso de interesse para a CAF**

# Formação e certificação CEPTED em prevenção situacional do delito em três municípios do Panamá (2017)

**Em 2015, o Ministério do Governo do Panamá se encontrava em um processo de estudo da situação das capacidades institucionais em nível local e analisando a estratégia apropriada para implementar o processo de descentralização administrativa em nível nacional.**

Nesse contexto, a CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina, em conjunto com o capítulo latino-americano do *International CPTED Association (ICA)*, realizou uma cooperação técnica para três localidades da província de Chiriquí: Barú, David e Tierras Altas. As três cidades, apesar de suas diferenças de tamanho e dotação de infraestrutura, formam parte do Sistema de Cidades de Fronteira. Os municípios são aliados em algumas questões estruturais relacionadas ao seu desenvolvimento, como o comércio agrícola, o turismo e a logística. Da mesma forma, compartilham desafios comuns, como a gestão da segurança cidadã que, por sua condição de cidades fronteiriças, apresenta complexidades particulares.

A cooperação técnica foi concebida para promover o aperfeiçoamento institucional em cada um dos municípios e, ao mesmo tempo, fortalecer a governança territorial conjunta. Procurou-se reorientar os esforços para o trabalho colaborativo entre cidades que compartilham um território e desafios comuns. Em seu âmbito e com este objetivo, realizou-se em dezembro de 2017 o *"Workshop de Formação em Prevenção Situacional do Delito"* (CEPTD, por sua sigla em inglês). Durante cinco dias, 30 participantes dos municípios envolvidos - técnicos das áreas de planejamento urbano e segurança cidadã, representantes da sociedade civil e agentes da polícia local - foram capacitados no desenvolvimento de um enfoque situacional para a prevenção do delito. Eles receberam os fundamentos teóricos, mas também a pesquisa empírica, por meio de marchas exploratórias e da redação de projetos-piloto para suas comunidades. Além disso, foram estabelecidos acordos de trabalho conjunto entre os municípios e protocolos para compartilhar informações, ideias e projetos sobre segurança cidadã.

*Mais informações sobre esta metodologia na América Latina podem ser encontradas em :*



















**Imagem 1 - Acima, à esquerda:** abertura da Oficina CPTED em Bugaba, por Alexis Betancourt, Ministro da Segurança do Panamá. **Imagem 2- Acima, à direita:** Mesa de trabalho da Oficina CPTED concedida por Macarena Rau. **Imagem 3 e 4- Centro:** "Marchas exploratórias" metodologia da Oficina CPTED. **Imagem 5 - Abaixo, à esquerda:** Oficina de desenho "Nuvem de Sonhos" com crianças em idade escolar, metodologia da Oficina CPTED. **Imagem 6- Abaixo, à direita:** resultados do exercício de percepção de segurança em crianças, através do desenho. *Fonte: Macarena Rau e Emil Rodríguez, 2017*





## Conclusões

# Que significa ser uma cidade mais segura?

A centralidade da segurança como preocupação e como problema hoje está fora de discussão. E dois aspectos relacionados estão se tornando cada vez mais relevantes. Por um lado, a ideia da segurança cidadã como condição necessária (embora não suficiente) para o desenvolvimento humano. Por outro, a posição que ostentam os governos locais para lidar com sua abordagem e gestão.

Fica claro, também, que essa abordagem e essa gestão devem ser profissionais, baseadas em evidências, longe de improvisações iluminadas e intuições. Suas causas plurais e diversos efeitos merecem conhecimentos específicos, desenvolvimento minucioso e avaliações rigorosas.

Com as ferramentas de que dispõem, os governos locais têm muitas alternativas para começar a ocupar-se da segurança, mesmo que ainda não tenham se dado conta. Essas potencialidades precisam ser atualizadas com a ajuda de diferentes atores, que deslocam as polícias do papel quase exclusivo que costumam desempenhar nesta matéria. Assim, formam-se organismos especiais e busca-se o apoio técnico de especialistas externos que incluem, nas melhores experiências comparativas, a organismos multilaterais de desenvolvimento. O objetivo programático é, em termos gerais, chegar a planos locais de segurança com ênfase na prevenção.

De acordo com o exposto, ganha espaço na administração pública o paradigma da gestão da conflitualidade, que entende o conflito como um aspecto normal da vida em sociedade, gradativamente deixando de lado o ideal de “ordem”. Trata-se, então, de melhorar a capacidade dos Estados locais de canalizar as disputas sem recorrer a recursos violentos, autoritários ou que envolvam abuso de poder.

Com base nessas considerações, fica claro que uma **cidade mais segura** é, antes de tudo, uma cidade com um governo local que se ocupa da problemática de segurança de maneira moderna, dinâmica e profissional, atendendo às necessidades concretas da população e com um portfólio de soluções adaptadas às particularidades do território e de quem o habita; soluções que facilitam **o acesso às oportunidades** oferecidas pela vida em um ambiente urbano.

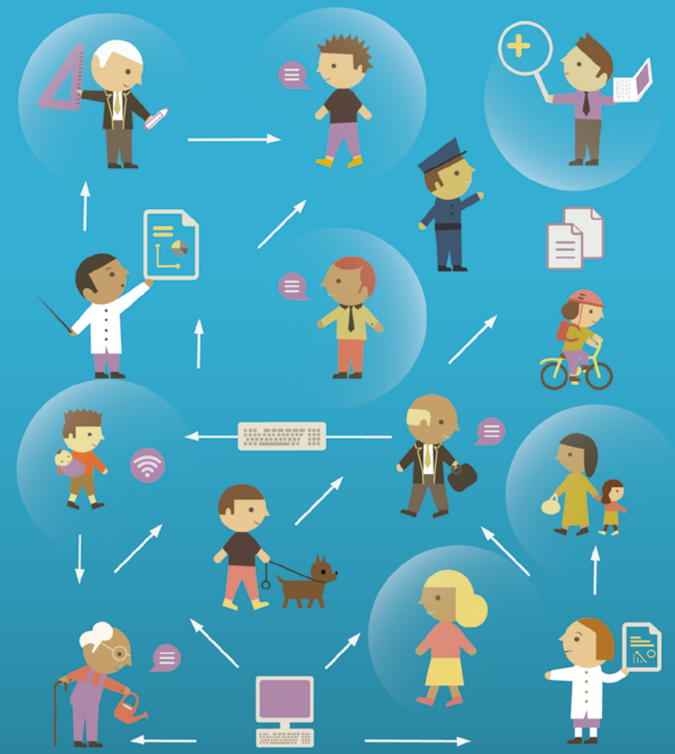
Além disso, uma **cidade mais segura** é uma cidade que dá importância a evitar a violência, a relevância aos espaços públicos como locais de pertencimento coletivo e a necessidade de fortalecer os vínculos entre vizinhos e vizinhas. Que estimula a participação dos cidadãos no desenho, implementação e avaliação de projetos de segurança cidadã, que não avança a não ser apoiando-se na informação e no conhecimento e que não abusa da tecnologia, como se fosse um fim em si mesmo. Que coordena e se articula com órgãos e instâncias de governo, utiliza ferramentas modernas que aproximam a polícia e a justiça da cidadania e que integra os avanços acadêmicos e as conquistas de outras localidades ao seu cotidiano.

Uma **cidade mais segura** é aquela que controla menos e previne mais.



BANCO DE DESENVOLVIMENTO
DA **AMÉRICA LATINA**

CAF BANCO DE DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA



# Glossário




**Centro de Governo:** equipe subordinada direta a cada prefeito ou prefeita, que desempenha funções transversais; entre elas, a gestão estratégica de prioridades; a coordenação interagências; o monitoramento intensivo dos avanços; o apoio a agências setoriais para destravar obstáculos e rendição pública de contas.

**Cifra negra:** a "cifra negra" do delito é a quantidade de delitos que não constam das estatísticas oficiais, geralmente devido à falta de denúncia das vítimas (o que responde a vários motivos). Para sua determinação são frequentemente utilizados questionários de vitimização.

**CPTED:** Prevenção do crime por meio do desenho ambiental (do inglês Crime Prevention Through Enviromental Design) se define como um enfoque multidisciplinar para dissuadir o comportamento delitivo por meio do desenho ambiental. Baseia-se na capacidade de influenciar as decisões do potencial autor ou autora de um crime antes do ato delitivo, ao afetar o entorno construído, social e administrativo.

**Delito:** comportamento humano que o Estado considera suficientemente grave em seus danos a outras pessoas para desencorajá-lo por meio da ameaça de aplicação de um castigo penal (prisão, multa, trabalho comunitário, etc.).

**Pesquisas de vitimização:** técnicas de pesquisa social sobre violência, delitos e as percepções que a população tem sobre as condições de segurança. São utilizadas para medir os diferentes níveis de vitimização da população, principalmente aqueles que não podem ser medidos por meio de registros administrativos.

**Justiça Municipal:** serviço de justiça que se ocupa de pequenos conflitos, como ruídos incômodos, problemas de limites de propriedades entre vizinhos diferenças de convivência e uso abusivo do espaço público, problemas derivados de pequenos serviços que dificultam o desempenho do cotidiano da comunidade (como pequenos trabalhos de encanamentos, alvenaria e eletricidade), manutenção responsável de animais de estimação e questões de conservação de casas e terrenos baldios, construção ou reforma de obras privadas e estacionamento de veículos motorizados. Ao contrário da Justiça de faltas tradicional, que aborda esses conflitos desde uma perspectiva de controle e punições administrativas, a abordagem da justiça municipal busca a prevenção e, eventualmente, a resolução pacífica dos conflitos.

**Observatório de Violências e Delitos:** órgãos encarregados de coletar informações, analisá-las, e oferecer evidências para a tomada de decisões e o desenho de políticas públicas, fazer a supervisão social e o monitoramento das tendências da insegurança.

**Polícia local:** corpo civil, armado, organizado por e para os governos municipais, com características comunitárias e de proximidade.

**Prevenção comunitária:** estratégia focada em áreas onde o risco de ser vítima ou executante de violências ou delitos é alto. Busca aumentar a sensação de segurança e proteção dos componentes de certas comunidades, responder às preocupações e problemas comunitários relacionados à segurança e aumentar os serviços e o capital ou a coesão social na comunidade.

**Prevenção situacional:** estratégia que visa, principalmente, prevenir a produção de violência e delitos, reduzindo as oportunidades de cometê-los, aumentando os riscos para os autores e autoras potenciais de atos delitivos ou violentos e reduzindo suas eventuais recompensas.

**Prevenção social:** estratégia que visa, principalmente, prevenir a produção e reprodução de violências e delitos recorrendo a programas de desenvolvimento social, educativo, sanitário e de capacitação, e que visa facilitar aos envolvidos a aquisição de habilidades sociais adequadas para esses fins.

**Segurança cidadã:** conceito de segurança que compreende as violências, os delitos e o medo do crime. Seu qualificador "cidadã" se refere à noção de cidadania, e inclui tanto a segurança de indivíduos como a de grupos humanos, tanto em áreas urbanas como no âmbito rural.

**Segurança humana:** a condição de viver livre do medo e de necessidades diante de ameaças ao desenvolvimento humano, desde, por exemplo, desastres ambientais ou escassez de alimentos até violências e delitos.

**Segurança objetiva:** violências e delitos efetivamente produzidos, em um espaço e tempo determinados, que são quantificáveis e que podem ser medidos além do seu conhecimento por parte da comunidade.

**Medo do crime:** fator subjetivo, também conhecido como "percepção" ou "sensação de insegurança", que atinge as vítimas diretas e a quem sabe dos fatos por meio delas, de seus familiares, de seus vizinhos e vizinhas ou da mídia. Inclui o medo de gênero.

**Medo de gênero:** sentimento de vulnerabilidade vivenciado frente ao risco, atual ou potencial, de ser vítima de alguma forma de violência por razão gênero, principalmente em espaços públicos. Responde à exclusão histórica das mulheres e das identidades de gênero dissidentes dos lugares da comunidade, o que leva a perceber de uma forma diferente as situações que para os homens poderiam ser do dia a dia, como caminhar por uma rua mal iluminada ou esperar a chegada de um meio de transporte.

**Vinculação tecnológica:** processo pelo qual se transferem habilidades, conhecimentos, tecnologias, métodos de desenvolvimento, amostras de fabricação e instalações, entre o setor científico e o setor produtivo ou a sociedade, para garantir que os avanços científicos e tecnológicos cheguem ao maior número de vizinhos e vizinhas.

**Violência:** uso deliberado do poder ou da força física (ou sua ameaça) para causar danos físicos ou psicológicos reais ou altamente prováveis, privação ou distúrbios de desenvolvimento. Inclui a violência por razão gênero.

**Violência por razão de gênero:** qualquer ato que resulte ou possa resultar em um dano físico, sexual ou psicológico a uma mulher, tanto em sua vida pública como privada.

## Referencias bibliográficas


**ACNUDH**, "Protesta social y derechos humanos: estándares internacionales y nacionales". Santiago de Chile: Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2014

**ADC**, "Alto en el cielo. Exploración sobre tecnologías de vigilancia aérea en Argentina", Buenos Aires: Asociación por los Derechos Civiles, 2017

**Aulicino, C. y G. Díaz Langou**, "La integración social a partir de la intervención articulada en el territorio. El caso del Plan ABRE en la provincia de Santa Fe, Santa Fe: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, 2016

**Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**. (2012). *Citizen security: Conceptual framework and empirical evidence.* (IDB Discussion Paper N° 232). Washington D.C.: BID.
(2018) *¿Cómo evitar el delito urbano? El programa de alta dedicación operativa en la nueva policía uruguaya*" Montevideo.

**Banco Mundial** (2003). *Espacios Urbanos Seguros*. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) - Asociación Chilena de Municipalidades.

**Binder, A.** (2009). El control de la criminalidad en una sociedad democrática. G. Kessler (comp.), *Seguridad y Ciudadanía. Nuevos Paradigmas, Reforma Policial y Políticas Innovadoras.* Buenos Aires: Edhasa.

**Broglia, F., E. Cozzi y E. Font** (2011). Avances en las intervenciones de inclusión socio- cultural con jóvenes como mecanismos de prevención del delito y reducción de la violencia en dos ciudades de la Provincia de Santa Fe. *IV Seminario Internacional Políticas de la Memoria.* Buenos Aires.

**CAF** (2008) *América Latina: la Gobernabilidad Amenazada. Memorias del Foro de Biarritz,* La Paz.
(2018) *Asociación Público-Privada en América Latina. Afrontando el reto de conectar y mejorar las ciudades,* Bogotá: Banco de Desarrollo de América Latina.
(2018) *Ella se mueve segura. Un estudio sobre la seguridad personal de las mujeres y el transporte público en tres ciudades de América Latina.* Caracas: Banco de Desarrollo de América Latina y FIA Foundation.
(2014) *Por una América Latina más segura. Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito,* Bogotá: Banco de Desarrollo de América Latina.
(2019) *Propuestas para mejorar el hábitat en asentamientos informales. Caso Bañado Norte de Asunción, Paraguay.* Asunción: Banco de Desarrollo de América Latina - Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat de Paraguay.
(2019) *Seguridad ciudadana. Lecturas fundamentales,* Buenos Aires: Banco de Desarrollo de América Latina - Ministerio de Seguridad de la Nación.

**Campoy-Torrente, P., A. Chelini y C. Soto-Urpina** (2016). *Evaluación de la policía de proximidad en la ciudad de Santa Fe.* URVIO, 19, 70-89.

**Carrión, F. y J. Erazo** (coords.) (2016). *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política,* México: CLACSO – UNAM.

**CEDEMUN (2007).** *¿Cómo promover el Hermanamiento De Ciudades?*. Colima: Coordinación Estatal de Desarrollo Municipal.

**CEPAL** (2008). *Juventud y cohesión social en Iberoamérica.* Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

**CESC** (2013). *Estrategias Locales de Prevención y Atención de la Violencia Basada en Género.* Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
(2014) *Evaluación + Buenas prácticas 2. Aprendizajes y desafíos para la prevención del delito y la violencia.* Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
(2014) *Programa de Recuperación de Espacios Públicos Participativa (REPP).* Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile - Banco Interamericano de Desarrollo - Open Society.

**CIDH** (2009) *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos.* II.23

**CIPC** (2016) *Prevención de la criminalidad y seguridad cotidiana: Las ciudades y la Nueva Agenda Urbana.* Montreal: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad.

**COLECTIVO** (2016). *Casos ejemplares de prevención del delito y reinserción social,* México: Colectivo Prevención y Reinserción en Acción.

**Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer** (2017). *Recomendación General Num. 35 sobre la Violencia por Razón de Género Contra la Mujer, por la que se Actualiza la Recomendación General Num. 19.*

**Dahrendorf, R.** (1996) Elementos para una teoría del conflicto social. Sánchez de Horcajo, J. J. y Uña, O. (comps.) *La Sociología. Textos fundamentales.* Madrid: Libertarias, pp. 331-354.

**EFUS** (2010). *Carta para el uso democrático de la vigilancia por vídeo.* París: Foro Europeo de Seguridad Urbana.
(2010) *Ciudadanos, ciudades y vídeovigilancia.* París: Foro Europeo de Seguridad Urbana.

**FLACSO** (2016). *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política.* México: UNAM.

**Fundación Paz Ciudadana** (2013). *Compendio de buenas prácticas en prevención del delito.* Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana.
(2013) *Estudio comparado de políticas de prevención del crimen mediante el diseño ambiental CPTED.* Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana.

**Fundación Telefónica** (2016). *Las ciudades del futuro: inteligentes, digitales y sostenibles.* Madrid: Ariel.

**FUNPADEM** (2015). *Guía Metodológica para la elaboración de herramientas para la prevención de la violencia desde lo local.* San José de Costa Rica: Fundación para la Paz y la Democracia.

**Gallego Gamazo, C. y Martinez Aransay, G.** (2013). La seguridad en el espacio público. *Huellas - Revista de psicoanálisis y psicología social,* 3, 3.

**Instituto Igarapé** (2016). *Haciendo de las ciudades lugares más seguros: innovaciones sobre seguridad ciudadana en América Latina*. Río de Janeiro: BID – Instituto Igarapé.

**INM** (2018), *Guía para la prevención e intervención de situaciones de violencia contra las mujeres en las organizaciones.* Buenos Aires: Instituto Nacional de las Mujeres.

**Jaitman, L.** (ed.) (2017). *Los costos del crimen y la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe.* Washington: BID.

**OEA** (2010). *Municipio, turismo y seguridad.* Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes - Organización de Estados Americanos

**OMT** (2016). *Compilación de Recomendaciones de la OMT 1975-2015.* Madrid: Organización Mundial del Turismo.

**OPS – CISALVA** (2008). *Guía Metodológica para la Replicación de Observatorios Municipales de Violencia.* Cali: Organización Panamericana de la Salud - CISALVA.

**Pineda, A. y M. Velasco** (coords.) (2017). *Ciudades y centros históricos: habitación, políticas y oportunidades, Volumen II,* México: Universidad Nacional Autónoma de México.

**RIDAA** (2016). *Tecnologías aplicadas a la seguridad ciudadana.* Buenos Aires: Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes.

**Ríos, M.** (2005). Prevención del crimen mediante el diseño ambiental en Latinoamérica. Un llamado de acción ambiental comunitaria. Dammert, L. y Paulsen, G. (eds.), *Ciudad y Seguridad en América Latina.* Santiago de Chile: FLACSO.

**Salazar, F.** (2007). *La prevención situacional del delito en espacios públicos urbanos: rol del gobierno local.* Quito: FLACSO.

**Schleider, T. J. y Carrasco, M. E.** (eds.) (2017). *Municipios, los nuevos actores de la seguridad ciudadana.* Buenos Aires: ILSED-BID.

**Srur, J.** (ed.) (2014). *¿Qué observan los que observan el delito? Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América latina y el Caribe.* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

**Summers, L.** (2009). Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil. *Revista de Derecho Penal y Criminología,* 1. 395-409.

**UNESCO** (1968). *Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en Peligro.* París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

**UN-HABITAT** (2009). *Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana.* Santiago de Chile: UN-HABITAT – Universidad Alberto Hurtado.

**USAID** (2014). *Sistematización de buenas prácticas de prevención del delito y la violencia.* Washington: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2014

**Mockus, A.** (2005). Advancing against violence in Bogotá: Creating agency and “Cultural Change”. Manuscrito no publicado. Bogotá: Universidad Nacional de Colom