



LABORATÓRIO NACIONAL  
DE ENGENHARIA CIVIL

DEPARTAMENTO DE EDIFÍCIOS  
Núcleo de Ecologia Social

Proc. 0804/72/16343

## LEITURAS E PERCEPÇÕES SOBRE A CRITICIDADE SÓCIO-ESPACIAL

Estudo realizado para o Ministério da Administração  
Interna no âmbito do projecto Metrópoles Seguras – Bases  
para Uma Intervenção Multisectorial nas Áreas  
Metropolitanas de Lisboa e do Porto

Lisboa • Dezembro de 2009

**I&D** EDIFÍCIOS

RELATÓRIO 430/2009 – NESO



# **LEITURAS E PERCEPÇÕES SOBRE A CRITICIDADE SOCIO-ESPACIAL**

## **RESUMO**

O presente relatório apresenta os resultados da análise desenvolvida sobre as diferentes leituras e percepções da criticidade socio-espacial / territorial conforme desenvolvida para o estudo “Metrópoles Seguras: Bases para uma intervenção multisectorial nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto”, efectuado pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC), através do Núcleo de Ecologia Social (NESO), para o Ministério de Administração Interna (MAI).

## **READINGS AND PERCEPTIONS ABOUT CRITICAL TERRITORIES**

## **ABSTRACT**

This report presents the results from the analysis on the different interpretations and perceptions of critical socio-spatial / territorial as developed for the research “Safe Metropolis: Bases to multisectorial intervention at the Lisbon and Oporto metropolitan areas”, conducted by LNEC, through the NESO, for the “Ministério da Administração Interna” (MAI).



# LEITURAS E PERCEPÇÕES SOBRE A CRITICIDADE SOCIO-ESPACIAL

## ÍNDICE GERAL

1	Enquadramento .....	1
2	A noção de <i>bairro problemático</i> no discurso das Forças de Segurança (PSP, GNR, PJ).....	5
2.1.	Introdução.....	5
2.2.	A noção de <i>bairro problemático</i> para a PSP.....	6
2.3.	A noção de <i>bairro problemático</i> para a GNR .....	9
2.4.	A noção de <i>bairro problemático</i> para a Polícia Judiciária .....	13
2.5.	Conclusão .....	18
3.	A noção de áreas urbanas críticas conforme a Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades.....	21
3.1.	Introdução.....	21
3.2.	Das áreas urbanas críticas aos bairros críticos .....	22
3.2.	Conclusão .....	33
4.	Considerações finais .....	35
4.1.	Pontos de reflexão.....	35
4.2.	(Possíveis) Eixos de pesquisa e reflexão futuras .....	37
4.3.	O discurso dos outros interlocutores privilegiados do estudo Metrópoles Seguras .....	41

## Índice de Quadros

Quadro 1 -	O discurso da Polícia de Segurança Pública (PSP) sobre os bairros problemáticos .....	6
Quadro 2 -	O discurso da Guarda Nacional Republicana (GNR) sobre os <i>bairros problemáticos</i> .....	10
Quadro 3 -	O discurso da Polícia Judiciária (GNR) sobre os bairros problemáticos (aspectos comuns das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto).....	14
Quadro 4 -	As áreas urbanas críticas.....	27
Quadro 5 -	Breve análise de artigos de opinião - jornais e revistas.....	38
Quadro 6 -	Breve análise de artigos de notícia ou temáticos - jornais e revistas.....	39
Quadro 7 -	Pré-proposta de inquérito por questionário a aplicar junto dos representantes interministeriais convocados para o estudo .....	42

# 1 Enquadramento

---

No âmbito do estudo “Metrópoles Seguras: Bases para uma Intervenção Multisectorial nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto”<sup>1</sup>, efectuado para o Ministério da Administração Interna (MAI) pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC) através do Núcleo de Ecologia Social (NESO), entre Janeiro de 2006 e Maio de 2007 e coordenado pelo Dr. Paulo Machado, se apresenta neste relatório os resultados da análise inicialmente desenvolvida sobre as diferentes leituras e percepções da criticidade socio-espacial e territorial conforme manifestas pelo discurso das forças e serviço de segurança, bem como da interpretação que é dada a noção de *bairros críticos*, conforme accionada pela Iniciativa Bairros Críticos, promovida pelo Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (MAOTDR), através da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades Ministério do Ambiente.

Considera-se que existe uma variedade de formas e maneiras de abordagem e estruturação discursiva relacionadas com o fenómeno da segurança pública (nas suas várias vertentes e ou domínios: prevenção, combate, resposta, reabilitação, caracterização, análise, divulgação / informação, identificação dos problemas, causas e consequências). Ao olhar-se mais atentamente para essas várias lógicas e formas de abordagem do fenómeno, é possível encarar um conjunto de leituras e percepções sobre a criticidade socio-espacial que, para além de designar a problemática da segurança / insegurança pública, identificam os territórios de manifestação do fenómeno, nomeando-os e/ou classificando-os a partir de determinadas referências e/ou lógicas. Esta constatação confere importância ao aprofundar do conhecimento sobre tais leituras e percepções da criticidade socio-espacial já que, a par de permitir identificar semelhanças e

---

<sup>1</sup> A reflexão que se apresenta neste relatório foi integrada e distribuída nos relatórios finais do referido estudo, designadamente editados em: Machado, Paulo; Pereira, Álvaro; Rebelo, Margarida; Menezes, Marluce; Lutas Craveiro, João – *Metrópoles Seguras: Bases para uma intervenção multisectorial nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto*; Relatório 112/2007 (volume I); Relatório 113/2007 (volume II); Relatório 114/2007 (volume III). Lisboa: LNEC, 2007.

dissemelhanças de discursos e abordagens, permite ainda assinalar linhas orientadoras de classificação e tratamento da problemática em questão, para além de salientar algumas das dimensões que contribuem para a construção de determinadas representações socio-espaciais.

Considera-se importante conhecer e analisar os conteúdos de tais abordagens e discursos sobre a criticidade espacial, já que numa óptica de prevenção da insegurança pública e de promoção da qualidade de vida e paz urbana, poderá ser de interesse aprofundar o conhecimento de modo a distinguir melhor aquilo que se manifesta factualmente e objectivamente, daquilo que é (e como é) representado.

Deve-se, entretanto, ter presente que entre factos e representações existem correlações. Importará, assim, considerar que as diferentes representações sobre o fenómeno da segurança pública (nas suas distintas acepções e correlações) são elementos fulcrais da construção e produção da realidade social e, como tal, da problemática da (in)segurança.

Neste documento procede-se à análise das diferentes leituras e percepções da criticidade socio-espacial / territorial conforme manifestas pelos discursos da Polícia de Segurança Pública (PSP), Guarda Nacional Republicana (GNR) e Polícia Judiciária (PJ).

Refira-se ainda que a relevância assumida pela noção de *bairros críticos* no âmbito da Iniciativa Bairros Críticos, Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (MAOTDR), através da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, inicialmente conduzida pelo Instituto Nacional de Habitação (INH)<sup>2</sup>, foi considerada uma concepção (*bairro crítico*) de interesse para o desenvolvimento da reflexão aqui conduzida.

Reconhece-se, no entanto, que para além dos interlocutores aqui considerados e para a análise dos discursos e percepções da criticidade socio-espacial, poderá ser interessante, futuramente, aprofundar este tipo de análise ao nível de outros discursos e interlocutores, como por exemplo, o discurso político e legislativo que enquadra e regulamenta as questões da segurança pública, bem como o

---

<sup>2</sup> Posteriormente este organismo passou a ser designado como Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU).

discurso veiculado através dos meios de comunicação social e o discurso científico. Neste sentido, no último ponto deste documento (relativo às considerações finais) exemplificam-se dois outros possíveis tipos de análise de conteúdo de discursos: 1) a partir da análise deste mesmo tipo de discurso conforme veiculado pelos meios de comunicação social, sendo para o caso analisada algumas notícias de jornais diários; 2) a partir de uma análise sobre como outros organismos públicos, para além daqueles aqui já referenciadas, reflectem / abordam os problemas, riscos ou vulnerabilidades que, a montante e a jusante, podem (directa ou indirectamente) influenciar a segurança pública urbana, sendo para tal apresentado um exemplo de inquérito por questionário que poderia aplicado junto de determinados representantes institucionais.



## 2 A noção de *bairro problemático* no discurso das Forças de Segurança (PSP, GNR, PJ)

---

### 2.1. Introdução

*Bairro problemático* é uma expressão recorrente utilizada pelas instituições relacionadas com as forças e serviço de segurança - Polícia de Segurança Pública (PSP), Guarda Nacional Republicana (GNR) e Polícia Judiciária (PJ)<sup>3</sup>. Mas afinal o que é um *bairro problemático* no contexto de actuação destas instituições policiais?

Em consonância com um convite expresso pela equipa do estudo Metrópoles Seguras à equipa interministerial desenvolvida para o efeito, a PSP, GNR e PJ discutiram essa questão, operacionalizando os seus contributos tendo por referência os territórios metropolitanos de Lisboa e do Porto. Os contributos recebido, a par da sua heterogeneidade reflexiva e, como tal, da especificidade de abordagem, identifica alguns pontos comuns ao nível das três instituições policiais aqui contempladas.

Para a apresentação da análise efectuada a estes contributos, optou-se por inicialmente apresentar os resultados específicos, isto é, aqueles que resultam da análise de conteúdo do discurso produzido por cada um dos interlocutores aqui considerados<sup>4</sup>. Seguidamente apresentam-se os aspectos comuns que

---

<sup>3</sup> Embora o contributo da SEF tenha sido útil para o desenvolvimento da pesquisa, o facto da sua abordagem ter-se centrado nas suas população-alvo, não viabilizou correlacionar de forma homogénea a sua interpretação com a das outras instituições policiais aqui consideradas. Deste modo, neste documento optou-se por não trabalhar de forma sistematizada com o discurso e percepção deste serviço de segurança.

<sup>4</sup> Na análise do discurso sobre os bairros problemáticos se recorreu a duas fontes de informação: relato escrito apresentado pelas forças de segurança e a apresentação oral de tais relatos (sobretudo da parte da PSP e GNR) em sede de reunião no

sobressaem da análise do discurso das três instituições aqui consideradas.

## 2.2. A noção de *bairro problemático* para a PSP

De acordo com a PSP, a identificação de um território *problemático* tem por referência os seguintes critérios (ver Quadro 1):

- Incidência e tipologia de ilícitos criminais registados pela Polícia, designadamente: as denúncias crimes apresentadas e as acções policiais de prevenção ou de repressão da criminalidade verificadas;
- Sentimentos de insegurança manifestos pelos cidadãos em geral;
- Grau de criticidade e de risco ao nível da intervenção que decorre por parte da Polícia ou da parte de outros organismos com responsabilidade de regulação social.

**Quadro 1 - O discurso da Polícia de Segurança Pública (PSP) sobre os bairros problemáticos**

TIPOS DE BAIROS PROBLEMÁTICOS		
<i>1ª Geração</i> (anos 60 até anos 70/80 do séc. XX)	Bairro de barracas Bairros de casas pré-fabricadas Imóveis abandonados durante a fase da construção	<u>Obs:</u> Situações que tendem a ser minimizadas em função dos programas de realojamento
<i>2ª Geração</i> (a partir dos anos 90 do séc. XX)	Bairros sociais (de realojamento)	... Continua na página seguinte

LNEC, realizada na data de 20 de Fevereiro de 2006, tendo decorrido em conjunto com outros interlocutores privilegiados do estudo Metrópoles Seguras.

**DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA (a montante)**

<i>Arquitectónica, urbanística e habitacional</i>	Organização do espaço	Falta de normas de ordenamento (sobretudo em bairros de barraca) Tendência para o fechamento a envolvente urbana
	Acessibilidade	Sítio de localização distante Dificuldade de acessibilidade e circulação
	Estética e manutenção	Aparência degradada
	Iluminação	Iluminação pública deficiente
	Segurança construtiva	Falta de segurança
	Condições sanitárias	Insuficientes instalações sanitárias (problema minimizado com o realojamento em bairros sociais)
	Equipamentos	Défice de equipamentos sociais, culturais, recreativos e de comércio
<i>Sociais</i>	Socio-demográficas	Bairros com alta densidade populacional Agregados familiares numerosos Elevado número de jovens
	Socio-económicas	Desemprego e trabalho precário Pobreza
	Socio-educacionais	A população juvenil revela um elevado grau de absentismo e de insucesso escolar (destaque para as populações ciganas)
	Socio-culturais	Transferência de problemas sociais e criminais dos bairros de barraca para os de realojamento Existência de imigrantes e minorias étnicas Desintegração social Dificuldades de inserção no meio social envolvente (guetização)
<i>Institucionais</i>	Policial	Ao nível da actuação (conflitos com jovens, dificuldade de acesso e circulação nos bairros) Dificuldade em considerar a polícia como um dos parceiros sociais
	Outras Instituições / Organismos	Fraca e/ou pouca articulação ao nível da actuação em rede Competitividade entre as várias instituições que actuam nos bairros

... Continua na página seguinte

**DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA (a jusante)**

<i>Saúde e higiene</i>	Alcoolismo Toxicodependência Precárias condições de manutenção e limpeza
<i>Sociais</i>	Desvio e delinquência juvenil Instituição de grupos criminosos e/ou delinquentes Reincidência Problemas resolvidos no seio da comunidade local (perda do controlo institucional / formal) das situações
<i>Imagem</i>	São bairros publicamente estigmatizados (devido a geografia urbana, aparência degradada, características sociais)
<i>Conflito e violência</i>	Violência doméstica Agravamento de conflitos familiares Conflito entre vizinhos Conflito com policiais
<i>Ideológicas</i>	Sentimento de aversão ao Estado e às suas instituições, em especial as que detêm autoridade” Sentimentos de anomia e imputabilidade Sentimento de inoperância das forças policiais e imputabilidade para os autores dos crimes
<i>Controlo institucional</i>	Crise de confiança dos cidadãos na autoridade do Estado Ausência das instâncias formais de controlo
<i>Crime / situações de ilegalidade</i>	Desenvolvimento de práticas ilícitas como: Tráfico de drogas Receptação e posse/circulação de armas “De rua” (roubos?)

**DIMENSÕES DE PREVENÇÃO DO PROBLEMA**

<i>Arquitectónica, urbanística e habitacional</i>	Investir em “bairros mais saudáveis” Investir em “urbanismos mais agradáveis” Investir em equipamentos sociais e comerciais Não reproduzir “os mesmos erros”
<i>Institucionais</i>	Actuar em articulação e em rede Desenvolver as intervenções numa “lógica de projecto”, com o “estabelecimento de objectivos periódicos a serem medidos”
<i>Policial</i>	Investir no “policimento de proximidade” Investir numa “estratégia de prevenção” Melhorar os “procedimentos de segurança na actuação policial” Melhorar os “protocolos de procedimento e de coordenação entre as diferentes valências da PSP”

Da análise global do discurso da PSP sobre os bairros problemáticos destacam-se os seguintes aspectos:

- Deficiências e/ou problemas de âmbito arquitectónico e urbanístico a par das situações de precariedade e degradação socio-habitacional (sobretudo no casos das barracas e imóveis abandonados);
- Insolvência socio-económica, profissional e educacional das populações;
- Dificuldades de integração socio-urbanística e cultural, bem como ao nível da inserção social e económica.

### 2.3. A noção de *bairro problemático* para a GNR

Com o intuito de homogeneizar a apresentação dos resultados, os procedimentos e critérios de análise, classificação e interpretação, a análise do discurso da GNR foi semelhante a adoptada para o caso da PSP, observando-se, desde já, que esse procedimento será igual para o caso da PJ. Cabe no entanto esclarecer que a adequação de procedimentos de análise e critérios não significa de modo algum uma generalização da situação. Neste sentido, deve-se ter em consideração que, a par das similitudes existentes, as diferentes perspectivas de abordagem foram aqui consideradas.

Relativamente à abordagem e operacionalização da noção *bairros problemáticos* por parte da GNR (ver Quadro 2), um primeiro aspecto a considerar é que, na caracterização da noção, foram quatro os critérios de classificação utilizados, nomeadamente:

- A dimensão física do problema;
- A dimensão social do problema;
- A perspectiva policial do problema;
- A ocorrência ou a propensão para a manifestação de situações de criminalidade.

**Quadro 2 - O discurso da Guarda Nacional Republicana (GNR) sobre os bairros problemáticos**

**DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA (a montante)**

<i>Arquitectónica, urbanística e habitacional</i>	Densificação do território construído	Construção em altura Elevada densidade construtiva
	Projecto	Concepção arquitectónica / urbanística desadequada dos "padrões" socio-culturais
	Acessibilidade	Deficientes condições de acessibilidade, nomeadamente: Más condições de circulação viária, com a existência de becos e ruas estreitas (condicionando a concentração de grupos); Deficientes redes de transportes públicos (sobretudo no período nocturno)
	Iluminação	Iluminação pública deficiente
	Equipamentos	A atribuição da função comercial (cafés) aos pisos térreos dos edifícios (na medida que provoca concentrações de grupos consideradas como situações problemáticas)
<i>Sociais</i>	Socio-demográficas	Elevada densidade populacional Existência de imigrantes (legais e ilegais) Aumento da densidade intra-residencial / sobrelotação dos fogos (a par do aumento de imigrantes clandestinos)
	Socio-económicas	Desemprego e trabalho precário Pobreza
	Socio-educacionais	Insucesso escolar As crianças estão demasiado tempo nas ruas sem nenhum tipo de acompanhamento
	Socio-culturais	A existência de espaços comerciais (cafés) com dinâmicas sociais inibidoras de uma convivencialidade social mais alargada à generalidade dos residentes Inexistência de ligação afectiva/envolvimento com o bairro por parte dos residentes Encapsulamento social de determinados grupos, com o fechamento dos mesmos à comunidade mais alargada (falta de integração sistémica (do "todo social") / exacerbação do efeito de integração nas partes que compõem o todo (subgrupos sociais) Desagregação da família (laços familiares ténues, falta de controlo e criação de mecanismos de respeito e educação). A incapacidade de usufruir determinados ícones de referência socio-cultural (marcas de roupa e ténis) pode promover situações propícias a manifestação de actos delituosos. Dificuldade de integração das diferenças socio-culturais/religiosas Culto da posse de cães perigosos Abandono de viaturas nas vias públicas Tendência para emergência de líderes / grupos com comportamentos desviantes. Aglomeração juvenil com práticas ruidosas na via pública (sobretudo aos fins de semana e no período nocturno) gera contestação da vizinhança e dificuldades da acção policial
<i>Legais</i>	Dificuldades de legalização/naturalização dos imigrantes clandestinos	

... Continua na página seguinte

**DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA (a jusante)**

<i>Saúde e higiene</i>	Alcoolismo (indivíduos mais velhos) Toxicod dependência (indivíduos mais novos) Falta de higiene familiar Insalubridade habitacional
<i>Sociais</i>	Aumento da insegurança, As crianças tendem a reproduzir as práticas de risco perpetradas por indivíduos mais velhos (sobretudo ao nível do tráfico e consumo de drogas) Exploração da mão-de-obra de imigrantes clandestinos
<i>Imagem</i>	Imagens sociais, sobretudo exógenas, depreciativas (“estereótipos”) A “comunicação social” como a “principal causadora destes preconceitos” que depreciam a imagem dos bairros Imagem do bairro fica fragilizada com o aumento da insegurança
<i>Conflito e violência</i>	Violência doméstica Agravamento conflitos familiares Conflito entre vizinhos
<i>Ideológicas</i>	“Deficiente percepção do conceito Estado” Sentimento de inoperância das forças policiais Sentimento de imputabilidade para os autores dos crimes.
<i>Controlo institucional</i>	Problemas de relação/aceitação da autoridade formal Crise de confiança dos cidadãos na autoridade do Estado Necessidade de um mais controlo das autoridades competentes sobre as situações de abandono de viaturas na via pública Necessidade de mais controlo das Câmaras Municipais sobre as construções clandestinas
<i>Controlo policial</i>	Dificuldades na circulação viária e pedonal nos bairros Dificuldade na circulação em função da falta de iluminação pública Dificuldades da acção policial quando da concentração de grupos de jovens Necessidade de intervenção por motivo de condução de viaturas sem respeito pelas regras de segurança e abuso da utilização da aparelhagem sonora Apedrejamento das viaturas policiais, injúrias constantes aos agentes e disparo com armas de fogo como forma ostentação de poder O desempenho da acção policial quando da ocorrência de um acto ilícito é dificultado pela grande afluência de pessoas.
<i>Crime e situações de ilegalidade</i>	Crimes pouco violentos (destruição de bens públicos e desenvolvimento de pinturas murais/grafites) Consumo e tráfico de drogas Cães perigosos atacam pessoas Pequenos roubos nas escolas (provocando sentimentos de insegurança) Furto/uso de viaturas (sendo este considerado como ponto de partida para ocorrência de “criminalidade violenta”) Existência de imigrantes em situação de clandestinidade no País

... Continua na página seguinte

**DIMENSÕES DE PREVENÇÃO DO PROBLEMA**

<p><i>Arquitectónica, urbanística e habitacional</i></p>	<p>Requalificação arquitectónica e urbanística dos bairros Criação de dinâmicas pontuais de reposição do património edificado destruído/vandalizado (teoria Norte-americana dos “<i>broken windows</i>”) Criação de acções continuadas de manutenção do bairro Investir na criação e requalificação dos espaços públicos urbanos Criação de áreas comuns por bloco de habitação, vocacionadas para o lazer</p>
<p><i>Socio-cultural</i></p>	<p>Investir na importância simbólica dos espaços de sociabilidade que sirvam como “ponto de encontro” “Criar sentimento de cidade limpa e ordenada” Necessidade de promoção de actividades socio-culturais, recreativas e desportivas nos bairros Promoção de actividades de apoio e formação ao nível da higiene e salubridade. Promover os bairros em termos de imagens positivas (suas potencialidades, recursos e características não estereotipadas) Promover o respeito pelas diferenças socioculturais/religiosas Potenciar pela positiva os valores culturais das populações imigrantes</p>
<p><i>Gestão e manutenção</i></p>	<p>Criar dinâmicas de co-responsabilização dos moradores pela manutenção do bairro Criar dinâmicas de controlo / penalização das situações de subaluguer dos fogos em bairros sociais Investir na criação / desenvolvimento de actividades empresariais (vigilância, limpeza, jardinagem, construção) Dar continuidade ao acompanhamento social Passar da ideia de <i>bairro problemático</i> para <i>bairro que carece de acompanhamento</i></p>
<p><i>Institucionais</i></p>	<p>Necessidade de apoio específico as situações de abandono e insucesso escolar, bem como em investir mais nas ATL (Actividades de Tempos Livres) Apostar numa rede social de apoio que invista no: planeamento familiar, actividades de formação e inserção socio-profissional e educacional, etc. Possibilidade de mais apoio por parte das forças de segurança a partir de uma maior e melhor articulação com as escolas (isto implica formação específica aos policiais) A importância do desenvolvimento de procedimentos de avaliação dos projectos / programas sociais implementados</p>
<p><i>Policial</i></p>	<p>Investir no policiamento de proximidade Investir na formação do policial A importância do apoio técnico aos policiais na área social Necessidade de investir no planeamento da acção policial Desenvolvimento de uma melhor adequação entre recursos, meios e necessidades Melhorar a imagem dos policiais junto dos bairros</p>

A partir da análise global do discurso da GNR é possível reparar que os aspectos que mais se destacam na identificação do que é um *bairro problemático* são semelhantes aos identificados pela PSP.

## 2.4. A noção de *bairro problemático* para a Polícia Judiciária

Para a Polícia Judiciária (PJ) a temática dos *bairros problemáticos* é “extremamente complexa” e, neste sentido, é sublinhado que o contributo reflexivo produzido em torno desta noção apenas reflecte a perspectiva da Polícia de Investigação Criminal. Critérios fundamentais para a classificação de um determinado bairro como *problemático* são os *acontecimentos* e os *comportamentos* tomados como relevantes pela PJ.

Este serviço de segurança assinala que entre as Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto existem muitas diferenças pelo que, ao nível de uma primeira abordagem, reflecte sobre os aspectos que lhes são comuns, apresentando de seguida as principais características que distinguem as respectivas áreas. No entanto, na análise e sistematização de resultados aqui apresentados optou-se por não pormenorizar as diferenças entre as duas Áreas Metropolitanas em questão, sobretudo porque tais particularidades são referidas ao pormenor e a partir dos bairros identificados como *problemáticos*.

Duas são as variantes que a PJ considera como características comuns aos *bairros problemáticos*:

- “Física ou urbanismo”, sendo aqui referenciado três tipos de bairros: bairros de barraca ou de lata, bairros degradados e bairros camarários;
- “Humana ou população residente”.

Ao nível da variante física e urbanística de cada um dos tipos de bairros

considerados, o discurso da PJ desenvolve-se em dois sentidos (ver Quadro 3):

- Descrição dos elementos urbanísticos que caracterizam os diferentes tipos de bairros problemáticos;
- Associação entre os elementos de caracterização urbanística e a acção policial.

---

**Quadro 3 - O discurso da Polícia Judiciária (GNR) sobre os bairros problemáticos (aspectos comuns das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto)**

---

**TIPOS DE BAIROS PROBLEMÁTICOS**

---

*Bairros de barraca ou de lata* (meados do séc. XX / sites em zonas limítrofes do perímetro urbano e sobretudo em Lisboa)

---

*Bairros degradados* (históricos / sites em zonas históricas, podendo-se aqui incluir as Ilhas do Porto)

---

*Bairros camarários* (finais do século XX)

---

**DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA (a montante)**

---

<i>Arquitectónica, urbanística e habitacional</i>	Organização do espaço	<p>Tendência para o fechamento a envolvente urbana (conferindo protecção física às situações de marginalidade social)</p> <p><u>Bairros de barraca:</u></p> <p>Edificações sem alinhamento e desordenadas</p> <p>Localizados em “zonas limítrofes do perímetro urbano”</p>	<p><i>Especificidades da AML</i></p> <p>Genericamente sites nos Concelhos limítrofes e não no interior da cidade</p> <p>Determinadas “urbanizações sociais” (tendo em vista a actual inexpressividade dos bairros de barraca por causa do PER)</p> <hr/> <p><i>Especificidades da AMP</i></p> <p>Bairros sociais, genericamente sites fora da cidade (apenas 2 no centro)</p>
	Acessibilidade	<p><u>Bairros de barraca:</u></p> <p>Deficientes acessibilidades viárias / muitos acessos pedonais</p> <p>Existência de becos</p> <p>Intercomunicação entre barracas</p>	
	Estética e manutenção	<p><u>Bairros degradados:</u></p> <p>Com falta de manutenção</p>	
	Iluminação	<p><u>Área Metropolitana do Porto:</u></p> <p>Insuficiente iluminação dos bairros</p>	

... Continua na página seguinte

---

		... Continuação do Quadro 3
<i>Arquitectónica, urbanística e habitacional</i>	Segurança construtiva	<p><u>Bairros de barraca (mais em Lisboa):</u> Fogem as “regras técnicas gerais da construção civil” Materiais de construção precários e perecíveis</p> <p><u>Bairros degradados:</u> Edificações antigas na sua maioria sitas em zonas históricas Precariedade das condições de habitabilidade Problemas acrescidos ao nível da segurança construtiva, sobretudo das partes comum do edificado Materiais de construção de pouca qualidade</p> <p><u>Bairros camarários:</u> Construções relativamente recentes Obedecem às regras técnicas gerais de construção Com materiais de construção de qualidade inferior à habitação colocada no mercado livre</p>
	Uso	<p><u>Bairros degradados:</u> Com utilizações desadequadas ao nível da sua capacidade construtiva</p>
	Condições sanitárias	<p><u>Bairros de barraca:</u> Falta de infra-estruturas básicas (água, luz, gás, saneamento)</p>
	Equipamentos	<p><u>Bairros camarários:</u> Muitos dos espaços sociais e de lazer previstos em projectos não foram construídos</p>
<i>Sociais</i>	Socio-demográficas	<p>Composta por dois grupos distintos: mais envelhecido e mais jovem Elevada taxa de natalidade Elevada densidade populacional</p> <p><u>População com proveniências heterogéneas:</u> Nacionais: origem no interior do País e/ou descendente destes Estrangeiros e descendentes (legais e ilegais), com destaque para os oriundos dos PALOP, nomeadamente de Cabo Verde, Guiné-Bissau, Angola e São Tomé e Príncipe); refugiados da descolonização (1ª, 2ª e 3ª gerações) Grupos étnicos: ciganos nacionais e de Países da Europa de Leste “Conjunto alargado e indistinto de tipologias humanas”, que por motivo de ordem económica residem nesses bairros</p>
	Socio-económicas	<p>População mais envelhecida: trabalhadora e integrada População mais jovem: ociosa e mais propensa a actividades marginais Desempregados de longa duração</p>
	Socio-educacionais	<p>Absentismo escolar e iliteracia</p>
		... Continua na página seguinte

		... Continuação do Quadro 3
<i>Sociais</i>	Socio-culturais	<p>“Comunidades marginais aos padrões comumente usufruídos”</p> <p>Existência de imigrantes e minorias étnicas</p> <p>Ciganos têm tendência nómada</p> <p>Desintegrados da família (sobretudo toxicodependentes e ex-presidiários)</p> <p>Inexistência de planeamento familiar</p> <p>Dificuldades no domínio da língua portuguesa</p> <p>“Choque de culturas entre o modo de vida no bairro e os padrões de vida ostentados pela população exterior e aos quais apenas se acede através dos media”</p> <p>Laços de solidariedade entre moradores e/ou grupos de indivíduos (no interior e exterior do bairro)</p>
<i>Institucionais</i>	Policial	<p>Fechamento dos bairros ao exterior</p> <p>Os elos de solidariedade (“positiva interna e negativa externa”) dificultam a acção policial</p> <p><u>Ao nível dos bairros de barraca:</u></p> <p>De difícil acesso e circulação viária</p> <p>“Impossibilitam a identificação e individualização de cada residência e dos seus ocupantes habituais”</p> <p>Dificultam as “acções surpresas” (situação agravada em decorrência da intercomunicação entre barracas)</p> <p>Dificuldade de cobrir os “pontos de fuga” que podendo ser por qualquer local condiciona o controlo de todo o bairro</p>
	Outras Instituições / Organismos	Inexistência (“ou repúdio”) de estruturas sociais de apoio à infância

#### **DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA (a jusante)**

<i>Sociais</i>	<p>Existência de marginais “por opção”</p> <p>Determinados grupos reagem contra a entrada e permanência de indivíduos exteriores à comunidade</p> <p>“Sentimentos e cultura de marginalização”</p> <p>Alargamento do “fosso existente entre o <i>bairro</i> e o <i>mundo</i>”</p> <p>Tendência para que os cidadãos integrados se afastem, a par da “entrada de mais marginais para a vida do bairro”</p> <p>Organização dos jovens em grupos com níveis de hierarquia definidos</p> <p>Incursoes dos grupos de jovens ao “mundo exterior”, sobretudo centros comerciais e determinadas zonas da cidade, induzindo ao afastamento dos outros de tais locais</p> <p>“Manifestações de afirmação entre grupos rivais”</p>
<i>Imagem</i>	<p>Grupos juvenis reproduzem acções de vandalismo, violência e crime por influência daquilo que é difundido nos meios de comunicação social</p>
<i>Controlo policial</i>	<p>Dificuldade na aceitação da presença policial</p> <p>Manifestação de sinais de alerta quando da presença de agentes policiais</p> <p>Intimidação dos policiais por mulheres e crianças</p> <p>Hostilidade verbal</p> <p>Agressividade contra viaturas policiais</p> <p>Ofensas a integridade física dos agentes policiais</p> <p>Disparo com armas de fogo para ameaçar os agentes policiais</p> <p style="text-align: right;">... Continua na página seguinte</p>

	<i>... Continuação do Quadro 3</i>	
<i>Conflito e violência</i>	Alastramento da marginalidade para outras zonas da cidade Tendência para que grupos rivais manifestem a sua força através de actos de vandalismo, violência e acções criminosas	
<i>Crime / situações de ilegalidade</i>	Alastramento da criminalidade para outras zonas da cidade Ocorrência de crimes perpetrados por grupos rivais com intuito de manifestar a força/poder Existência de imigrantes em situação de clandestinidade no País Desenvolvimento de actividades ilícitas (ex.: crimes contra a propriedade, tráfico de drogas e de armas)	<i>Especificidades da AML</i> Ilícito mais registado: tráfico de drogas 2º Ilícito mais registado: crimes contra a propriedade (roubo e furto qualificado)
		<i>Especificidades da AMP</i> Circulação de armas no interior dos bairros Tráfico de drogas

### DIMENSÕES DE PREVENÇÃO DO PROBLEMA

<i>Arquitectónica, urbanística e habitacional</i>	“Corrigir velhos desequilíbrios e polarizações sociais e territoriais” Requalificar e reabilitar os bairros Recuperar determinados edifícios e demolir outros “Desdensificar” a habitação social
<i>Social</i>	“Encetar ou aprofundar processos de desenvolvimento social e urbano” Promover realojamentos criteriosos e dispersos Promover a formação profissional qualificante para jovens activos Requalificar profissionalmente trabalhadores de “ramos de actividades mais vulneráveis ao processo de modernização” Criação de equipamentos adequados à população idosa e de apoio às famílias monoparentais Co-responsabilizar os moradores Promover uma “nova abordagem das políticas de urbanismos nas grande metrópoles, de alojamento das populações e de integração de determinadas camadas da população” Considerar que a política urbanística que tem sido seguida no realojamento e na integração de determinadas camadas da população identificam fragilidades e facultaram alguns dos problemas identificados, provocando “estigmas” e a “sensação de insegurança entre as populações”
<i>Institucionais</i>	Necessidade de “focalizar e intensificar as acções preventivas e reparadoras” Constituir parcerias sociais para a solidariedade de forma a combater e prevenir a exclusão social e as situações de pobreza Necessidade de um maior investimento numa “intervenção integrada e complementar de várias entidades em interacção com os moradores” Investir num trabalho de equipa e multidisciplinar Implementar acções de sensibilização e educação Investir nos sistemas de fiscalização, vigilância e autoridade “Integração de organização não governamentais de carácter social que operam nestes bairros na definição de políticas de iniciativa da administração central e local e na identificação de comportamentos e agentes de risco susceptíveis de serem objecto de apoios correctivos” “Concepção de parcerias públicas e privadas com o objectivo de identificar e apoiar o desenvolvimento de acções” que minimizem as situações de risco e/ou os sentimentos de insegurança Desenvolver e aperfeiçoar a relação entre as forças de segurança e os meios de comunicação social

*... Continua na página seguinte*

<i>Policial</i>	<p>Investir num sistema de prevenção e investigação criminal que seja racional, integrado e sistemático</p> <p>Investir nos sistemas de vídeo-vigilância nos espaços públicos urbanos (a serem utilizados em dois sentidos: como dissuasor de actos marginais e como ferramenta de actuação das forças de segurança)</p> <p>Dar mais visibilidade a actividade de policiamento, minimizando os sentimentos de impunidade e de que existem locais que não são acedidos pelas forças de segurança</p> <p>Cumprimento dos normativos legais e aperfeiçoamento para uma maior eficácia dos Sistemas de Informação Geográfica</p> <p>Reforço da colaboração entre as diferentes forças de segurança numa perspectiva integrada de trabalho</p>
-----------------	---

## 2.5. Conclusão

Para estas instituições policiais a noção de *bairro problemático* pressupõe uma relação entre a (maior ou menor) incidência de situações de risco e/ou de insegurança em determinados territórios, o registo formal de tais ocorrências e, mediante a necessidade da presença de tais forças em determinados territórios, a forma como se verifica o seu acolhimento por parte das populações. Mas da análise efectuada é possível também detectar as seguintes comunalidades:

- 1) Identificação dos *bairros problemáticos* a partir de três principais variáveis:
  - Física - onde se destacam os elementos de âmbito arquitectónico e urbanístico;
  - Social - onde se destacam os elementos respeitantes as questões socio-demográficas, económicas, educacionais e socio-culturais;
  - Institucional - onde se destacam as questões relacionadas com o trabalho em parceria e em integração.
- 2) A possibilidade dos problemas serem classificados a partir de duas lógicas:
  - A montante - a partir da conciliação entre as deficiências, precariedades e inadequabilidades de âmbito socio-habitacional, arquitectónico e urbanístico, e as carências de âmbito socio-económico, educativo e de

dificuldade de integração socio-cultural e urbana, são elementos que propiciam a manifestação de situações de risco;

- A jusante - a partir da manifestação de situações de risco ou da ocorrência de crime, violência, conflitos, bem como de incivildades e de vandalismo.

3) Identificação de perspectivas recomendativas a partir de dois níveis:

- Comunitário e de desenvolvimento local;
- Da abordagem e do procedimento policial.

Por fim, de um ponto de vista multisectorial e de prevenção, a análise aqui efectuada permite ressaltar a importância em relevar os seguintes aspectos:

- A abordagem e a definição dos procedimentos policiais de actuação a partir de uma lógica integrada entre as diferentes forças policiais e entre as diferentes instituições / organismos que actuam nos bairros;
- A constituição de um trabalho inter/multidisciplinar, inter/multi-institucional de intervenção que sobretudo actue ao nível da prevenção;
- A efectiva construção de uma perspectiva de trabalho e de intervenção que permita a interacção das acções de âmbito territorial, urbanístico e arquitectónico com aquelas de cunho social;
- A implementação de uma perspectiva de acção que contemple o processo de planeamento desde a lógica de concepção à avaliação (de projectos, programas e planos de acção).



### 3. A noção de áreas urbanas críticas conforme a Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

---

#### 3.1. Introdução

A promoção da qualidade de vida dos cidadãos e do espaço público se constituiu como um dos desafios da agenda política do Programa do XVII Governo Constitucional<sup>5</sup>. No âmbito desta agenda, emerge como fulcral a promoção de programas específicos orientados para a integração social, nomeadamente nas *áreas urbanas* consideradas como *críticas*. Mas o que são as *áreas urbanas críticas*?

Com intuito de descortinar os sentidos e significados atribuídos à noção de *áreas urbanas críticas* conforme é apresentada pelo discurso oficial promovido pelo Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (MAOTDR), nomeadamente através da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, a análise aqui desenvolvida incide em seis referências<sup>6</sup> (ver Quadro 4):

- Doc 1 - Resolução de Conselho de Ministros nº 143/2005, de 7 de Setembro de 2005 (“Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos”);
- Doc 2 - Documento de trabalho do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (MAOTDR)<sup>7</sup>;

---

<sup>5</sup> Na data de desenvolvimento dos resultados contemplados neste relatório ainda vigorava o do XVII Governo Constitucional.

<sup>6</sup> A partir deste ponto, quando da citação das referências consultadas ressalva-se que as mesmas aparecem designadas como Doc1, Doc2, Doc3, Doc4, Doc5 ou Doc6.

<sup>7</sup> In:  
[http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos\\_Constitucionais/GC17/Minis](http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Minis)

---

- Doc 3 - Discurso do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades (MAOTDR) sobre a “Apresentação da Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos”<sup>8</sup>;
- Doc 4 - Iniciativa Bairros Críticos - Cova da Moura, Lagarteiro e Vale da Amoreira; in Revista Dependências, Setembro de 2006.
- Doc 5 - Texto-síntese (com data de 2006) sobre a Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos elaborado por representante da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades (MAOTDR);
- Doc 6 - Notas pessoais<sup>9</sup> relativas à apresentação oral do texto-síntese sobre a Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos elaborado por representante da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades (MAOTDR), em sede de reunião realizada no LNEC no dia 20 de Fevereiro de 2006 (e que contou com a participação de distintos e diferentes interlocutores privilegiados do estudo Metrópolis Seguras).

### **3.2. Das áreas urbanas críticas aos bairros críticos**

No âmbito da Resolução do Conselho de Ministros n.º 143/2005, de 7 de Setembro, e que respeita a implementação da *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos*, é dada especial ênfase ao papel

---

terios/MAOTDR/Comunicacao/Outros\_Documentos/20061002\_MAOOTDR\_Doc\_Bairros\_Criticos.htm , de 2 de Outubro de 2006.

<sup>8</sup> In:

[http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos\\_Constitucionais/GC17/Ministerios/MAOTDR/Comunicacao/Intervencoes/20061002\\_MAOOTDR\\_Int\\_SEDRC\\_Bairros\\_Criticos.htm](http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Ministerios/MAOTDR/Comunicacao/Intervencoes/20061002_MAOOTDR_Int_SEDRC_Bairros_Criticos.htm), de 2 de Outubro de 2006).

<sup>9</sup> Da parte da Dr.ª Marluce Menezes do NESO.

---

das cidades relativamente ao desenvolvimento da sociedade. As cidades são entendidas a partir da convergência de recursos humanos e institucionais, em que a complexidade dos desafios associados é revelador do coabitar de problemas e oportunidades. Sendo o sistema urbano concebido como uma totalidade que engloba as cidades, reconhece-se a importância de perspectivar uma política de cidades assente em “quatro pilares complementares” (cfr Doc 1), designadamente:

- “Qualidade de vida e funcionalidade;
- Competitividade e inovação;
- Reabilitação e valorização dos espaços urbanos consolidados;
- Qualificação e reinserção urbana de áreas críticas”.

Do reconhecimento da importância da forma como será feita a articulação entre os quatro pilares acima referidos é, no entanto, conferida especial atenção “à temática das áreas urbanas críticas” (cfr. Doc 1). As *áreas urbanas críticas* são referidas como aquelas que se caracterizam “pela concentração de problemas sociais, pelo desfavorecimento e menor capacitação das suas populações, pela concentração de grupos mais vulneráveis às diferentes formas de discriminação, pelo estigma social que lhes anda associado e pelo bloqueio de oportunidades, estes espaços, por um lado, constituem o mais urgente desafio em termos da promoção da cidadania e da coesão social e, por outro, representam um grande risco no que respeita a comportamentos que podem minar a qualidade de vida e a competitividade das principais aglomerações metropolitanas” (cfr. Doc 1).

A estas características de criticidade socio-espacial associa-se, ainda, o facto de que, nas *áreas urbanas críticas*, as intervenções são mais complexas e os seus resultados menos duradouros, o que releva a importância da inovação nas dinâmicas de intervenção, assim visando aumentar os níveis de envolvimento local e de capacitação das populações (cfr. Doc 1).

É no âmbito da preocupação com a temática das *áreas urbanas críticas* e tendo por referência a necessidade de inovação e avaliação resultante das dinâmicas de intervenção a encetar, que o pilar da “Qualificação e reinserção

urbana de áreas críticas” foi eleito como protagonista da política de cidades a implementar (cfr. Doc1).

Para a implementação e desenvolvimento da *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos* é evocada a experiência portuguesa ao nível da intervenção urbana em áreas consideradas como *críticas*, nomeadamente os seguintes programas (cfr Doc 1):

- Programa de Reabilitação Urbana;
- Urban (I e II);
- Intervenção Operacional de Renovação Urbana (IORU);
- Programa Polis.

Relativamente às três primeiras experiências é ressaltada a importância das mesmas no que respeita ao “desenvolvimento de parcerias numa perspectiva multidisciplinar de trabalho, a participação das populações, a criação de estruturas locais de execução e o ajustamento das acções aos problemas específicos de cada uma das áreas” (cfr Doc1).

As *áreas críticas* sobre as quais tais experiências incidiram não estão discriminadas na Resolução n.º 143/2005, de 7 de Setembro, bem como não está descrito os critérios de selecção das mesmas. Por outro lado, no que respeita ao Programa Polis, as *áreas urbanas críticas* sobre as quais o programa deveria incidir relacionam-se com as *áreas de alojamento social*, sendo exemplificativo desta dedução o seguinte texto da Resolução n.º 143/2005, de 7 de Setembro: “O Programa Polis previa também uma componente dedicada a intervenções de requalificação em áreas de alojamento social, que não chegou a ser cabalmente potenciada” (cfr. Doc 1).

Com base na experiência acumulada de intervenção, a *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos* propõe-se prosseguir com as preocupações de intervenção avançadas em políticas anteriores, procurando aperfeiçoar e inovar as metodologias e instrumentos de intervenção (cfr. Doc 1). Tal fundamenta o sentido de “procura e desenvolvimento de soluções inovadoras e duráveis” prevista pela “Iniciativa que agora se toma para o

---

desenvolvimento de operações de requalificação de bairros críticos” (cfr. Doc 1). No que respeita ao “âmbito e modelo de organização e funcionamento” previstos para a implementação da referida operação de intervenção destacam-se, por ora, os seguintes pressupostos (cfr. Doc 1):

- 1) Inovação institucional, procedimental e tecnológica, devendo a adopção desta perspectiva ser contemplada desde a concepção e implementação da operação à avaliação da acção pública desenvolvida em *áreas urbanas críticas*, bem como o resultado da experiência implementada será contemplado no âmbito da política de cidades a adoptar.
- 2) As operações de qualificação e reinserção de *áreas urbanas críticas* serão desenvolvidas em um número limitado de bairros situados nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. A escolha dos bairros será da responsabilidade do MAOTDR, sendo que as Câmaras Municipais envolvidas serão auscultadas e o processo de implementação das operações terá como prazo temporal o período de dois anos (2005-2007).
- 3) Cada um dos bairros seleccionados para a implementação da Iniciativa terá um “programa de intervenção coerente e com um forte conteúdo inovador” (cfr. Doc 1), com competências ao nível da “concepção e natureza das intervenções”; da metodologia, sendo relevada as questões de “coordenação estratégica” e de “convergência de acção entre diversos actores”; e dos recursos, com empenhamento ao nível da parcerias públicas e privadas.
- 4) A concepção dos programas de intervenção a adoptar nos bairros deve, simultaneamente, prospectivar respostas aos problemas identificados como imediatos, a par de fomentar o surgimento de “novas oportunidades a partir das potencialidades existentes”. Os princípios de orientação que fundamentam tais intuitos são: “natureza exemplar, inovadora e experimental das intervenções a concretizar”; “projectos mobilizadores viáveis”; “foco na reabilitação e qualificação (habitacional, urbanística e ambiental”); “coordenação estratégica e

participação cívica”; “exploração de novos recursos e mobilização de novas fontes de financiamento”; “valor acrescentado e durabilidade (dos resultados e efeitos)”.

A linha estratégica que se pretende operacionalizar no âmbito da Política das Cidades a desenvolver está vocacionada para a “integração socio-urbanística de territórios que apresentam factores de vulnerabilidade crítica” (cfr. Doc 2). Tal linha estratégica de operacionalização fundamentalmente diferencia-se de anteriores programas de intervenção devido as seguintes justificativas (cfr. Doc 2):

- “Pretender estimular e testar soluções institucionais, procedimentais e tecnológicas, inovadoras, integradas e participadas, e;
- Procurar a concertação e optimização dos actores e da acção pública em intervenções integradas” (cfr. Doc 2).

A *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos* se define como uma “linha experimental de desenvolvimento de metodologias e modelos de intervenção, gestão e financiamento” cujos resultados possam a vir ser designados como “boas práticas”, assim prevendo-se a transferibilidade e a aplicação abrangente da experiência em futuras práticas de intervenção (cfr. Doc 2). Como pressupostos de fundamentação destacam-se (cfr. Doc 2):

- O envolvimento interministerial;
- A participação dos parceiros locais na definição dos Planos de Intervenção;
- O desenvolvimento de parcerias mistas (público-público e público-privadas);
- O desenvolvimento de um trabalho participado (entre representantes dos Ministérios envolvidos e Parceiros Locais) no âmbito da definição dos planos de acção, dos modelos de financiamento e de gestão.

Nessa primeira fase de experimentação, a *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos* incidirá em determinadas “área

geográficas” e que se referem a um “número restrito de bairros” (cfr. Doc 2), nomeadamente: Cova da Moura (Concelho da Amadora / Área Metropolitana de Lisboa), Vale da Amoreira (Concelho da Moita / Área Metropolitana de Lisboa), Lagarteiro (Concelho do Porto / Área Metropolitana do Porto). Os elementos de criticidade socio-espacial associados aos tais bairros são descritos a partir da ideia de “problemas-tipo” e se referem aos seguintes (cfr. Doc 2):

- Bairro da Cova da Moura - “impasse na definição de soluções quanto ao futuro do território”;
- Bairro do Lagarteiro - “necessidade de intervenções estruturais conducentes à integração socio-urbanística do Bairro na malha urbana da cidade”;
- Vale da Amoreira - “desenvolvimento e consolidação de dinâmicas precedentes de intervenção, visando a sua integração e sustentabilidade”.

---

#### **Quadro 4 - As áreas urbanas críticas**

---

##### **DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO QUE É CRÍTICO (a montante)**

<b>Geográfica</b>	<p>Áreas urbanas críticas</p> <p>Territórios que apresentam factores de vulnerabilidade crítica</p> <p>Áreas urbanas encravadas na malha mais alargada</p>	Bairros críticos
<b>Social</b>	<p>Concentração de problemas sociais</p> <p>Territórios de oportunidade</p> <p>Desfavorecimento e menor capacitação das populações</p> <p>Concentração de grupos mais vulneráveis às diferentes formas de discriminação</p> <p>Estigma social associados</p> <p>Bloqueio de oportunidades</p> <p>Iminência de comportamentos marginais</p> <p>Abandono escolar</p> <p>Pobreza</p> <p>Desemprego</p> <p>Exclusão</p> <p>Insegurança</p>	

... Continua na página seguinte

<b>Socio-territoriais</b>	<p style="text-align: right;">... Continuação do Quadro 4</p> <p>Áreas de risco social que “podem minar a qualidade de vida e a competitividade das principais aglomerações urbanas” (RCM nº 143/2005)</p> <p>Necessidade de “capacitação de diálogo que estes territórios têm ou não com as malhas urbanas, da capacidade de qualificação dos espaços exteriores e do espaço edificado” (cfr. Doc 4)</p>
<b>Imagem</b>	<p>Estigma social associado aos “grupos mais vulneráveis às diferentes formas de discriminação” (RCM nº 143/2005)</p> <p>“Cidade, íman de desilusão” (cfr. Doc 3)</p>
<b>Institucional / Interventivo</b>	<p>“Alguma experiência de intervenção neste tipo de áreas” (RCM nº 143/2005, de 7 de Setembro)</p> <p>“(…) Porque coloca desafios do ponto de vista técnico e da organização entre os pilares no que concerne à forma como iremos pensar e cooperar nos territórios” (cfr. Doc 4)</p>

**DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO QUE É CRÍTICO (a jusante)**

<b>Bairros críticos</b>	<p>Bairro da Cova da Moura, na Amadora (AML) - bairro degradado</p> <p>Bairro do Lagarteiro, no Porto (AMP) - bairro camarário</p> <p>Vale da Amoreira, na Moita (AML) - área urbana composta por diferentes tipos e fases históricas da promoção pública de habitação</p>	<p>Problemas - tipo</p> <p>Situações - tipo</p>	<p>Bairro da Cova da Moura - “impasse na definição de soluções quanto ao futuro do território” (cfr. Doc 3);</p> <p>Bairro do Lagarteiro - “necessidade de intervenções estruturais conducentes à integração socio-urbanística do Bairro na malha urbana da cidade” (cfr. Doc 3);</p> <p>Vale da Amoreira - “desenvolvimento e consolidação de dinâmicas precedentes de intervenção, visando a sua integração e sustentabilidade” (cfr. Doc 3).</p>
<b>Institucional / Interventivo</b>	<p>O âmbito das intervenções é mais complexo</p> <p>Os resultados das intervenções são menos duradouros</p> <p>Necessidade de inovação nas intervenções</p> <p>Necessidade de assegurar o envolvimento local</p> <p>Necessidade de assegurar uma maior capacitação das populações</p> <p style="text-align: right;">... Continua na página seguinte</p>		

**DIMENSÕES DE PREVENÇÃO / REQUALIFICAÇÃO DO QUE É CRÍTICO**

<p><b>Arquitectónica, urbanística, habitacional e ambiental</b></p>	<p>“Reabilitação e valorização dos espaços urbanos consolidados”, sendo focado a reabilitação e qualificação habitacional, urbanística e ambiental (RCM nº 143/2005)          “Qualificação e reinserção urbana de áreas críticas” (RCM nº 143/2005)          Gestão e manutenção dos espaços públicos e edificado</p>
<p><b>Social</b></p>	<p>Promover a “qualidade de vida e funcionalidade” (RCM nº 143/2005)          Promover a “competitividade e inovação” (RCM nº 143/2005)          Criar novas oportunidades de emprego para os residentes          Criar um processo de mudança</p>
<p><b>Institucional / Interventivo</b></p>	<p><u>Princípios orientadores</u> (cfr. Doc 1 e Doc 5)          Intervenções de “natureza exemplar, inovadora e experimental”          “Projectos mobilizadores viáveis”          “Foco na reabilitação e qualificação (habitacional, urbanística e ambiental)”          “Coordenação estratégica e participação cívica”          “Exploração de novos recursos e mobilização de novas fontes de financiamento”          “Valor acrescentado e durabilidade (dos resultados e efeitos)”  <u>Inovações perspectivadas</u> (cfr. Doc 5)          “Envolvimento interministerial”          “Fazer depender os Planos de Acção e os modelos de Financiamento e de Gestão de um trabalho participado” (Ministérios envolvidos e parceiros locais - ao nível da concepção e execução)          “Participação dos Parceiros Locais”          “Desenvolvimento de parcerias público-público e público-privado”  <u>Acções privilegiadas</u> (cfr. Doc 5)          “Surgimento de novas formas organizativas”          “Melhoria da qualidade de vida no bairro” (sendo considerado a gestão do espaço público e do edificado) à “criação de novas oportunidades de emprego” para as populações residentes          “Construção de respostas adequadas à integração social” (nomeadamente: crianças e jovens, população socialmente excluída e minorias étnicas)          “Iniciativas e equipamentos de suporte necessários ao desenvolvimento de acções (nomeadamente: de animação, formação, acompanhamento no acesso ao emprego e à microempresa)          “Disponibilização de espaços adequados ao desenvolvimento das actividades”          “Dinamização e apoio a iniciativas de natureza arquitectónica, urbanística e ambiental”          “Preparação de um projecto global de reinserção funcional e urbanística do bairro na área (cidade) envolvente”</p>

A ideia de que na cidade coexistem oportunidades e problemas é retomada no discurso de apresentação da *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos* (cfr. discurso do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades) a partir da referência às cidades como “ímã de esperança” e como “ímã de desilusão” (cfr. Doc 3).

O contraste entre a cidade das oportunidades e a cidade dos problemas é referenciado na seguinte citação: “(...) Todas as cidades têm o seu lado difícil. É o caso de algumas áreas urbanas encravadas na malha mais vasta da cidade onde a expectativa de *cidade, ímã de esperança* contrasta com uma realidade quotidiana que em muitos aspectos se aproxima demasiado da situação de *cidade, ímã de desilusão*. Por vezes com uma dimensão demográfica da ordem dos milhares ou mesmo das dezenas de milhares de pessoas - superior, portanto, à das nossas vilas ou até das pequenas cidades, concentram-se nestes espaços níveis socialmente inaceitáveis de abandono escolar, pobreza, desemprego, exclusão e insegurança” (cfr. Doc 3).

Em consonância com os desafios que se colocam à acção pública nas *áreas urbanas* consideradas como *críticas* é, então, salientada a nova orientação que é dada através da *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos*, entretanto, particularizada a partir de “três ideias fortes” (cfr. Doc 3), nomeadamente:

- A “de intervenção integrada, visão partilhada e programa comum (...)”;
- A “de que as acções a desenvolver, ao mesmo tempo que respondem as necessidades vitais das populações em termos de qualidade de vida, devem orientar-se também para a criação de novas oportunidades (...)”;
- A “de aprender com a experiência e gerir com rigor os recursos públicos (...)”.

Ressalva-se ainda que relativamente a *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos*, em entrevista à Revista Dependências (Doc 4), a Dr.<sup>a</sup> Maria João Freitas do INH, refere os seguintes aspectos:

- Orientações prioritárias - relacionados com a “promoção de intervenções integradas, o da participação, cooperação e parceria e o de inovação e contributo efectivo para a mudança dos territórios”. Tal orientação fundamenta-se na “consolidação conjunta dos diagnósticos e a da produção de visões realista para os territórios”, desse modo visando a “construção de um plano partilhado por todos”. De um ponto de vista técnico e metodológico, tais intenções implicam o aprofundar dos diagnósticos, a capacitação para chegar “à raiz dos problemas” e identificar eixos estruturantes de intervenção.
- Actores efectivos - INH como coordenador da Iniciativa, grupo técnico do INH, três consultores, três grupos de apoio técnico para cada um dos territórios-alvo, Grupo de Trabalho Interministerial (GTIM), Grupo de Parceiros Locais (GPL) e Grupo de Parceiros de Financiamento (GPL).
- Critérios que estiveram na base da escolha dos bairros - “possibilidade de termos condições efectivas de podermos prosseguir com a aprendizagem pretendidas com estas três experiências”. Este critério permitiu sustentar a escolha de três territórios diferentes que, por seu lado, reflectem situações que podem ser tipificadas relativamente às outras existentes, pelo que os territórios seleccionados são referidos como “boas ilustrações desses tipo de situações”. Designadamente as situações-tipo são: 1) “territórios onde se verifica uma lacuna muito grande ao nível da intervenção; 2) “uma situação tipo contrária: um território onde já houve muita intervenção, mas onde ainda é preciso perceber como capitalizá-la de forma a efectivar a mudança”; 3) “outro tipo que se prende com questões da definição do futuro do território”. Os territórios seleccionados são considerados como “casos típicos” e “bastante ensinantes”. A distinção dos territórios seleccionados é considerada a partir de duas lógicas: 1) “representam estes diferentes tipos de desafios de intervenção”; 2) são distintos “em termos de dimensão, da estruturação urbanística, do regime de propriedade habitacional e (...) do tecido organizacional (...)”, com um “sistema de actores completamente particularizado”.

- Resultados esperados - “melhoria da qualidade de vida” dos territórios e dos cidadãos que lá residem. Neste sentido, a Iniciativa é considerada como integrada porque “pretende contar com a ligação e optimização da relação entre aquilo a que chamamos os sistemas ecológicos territoriais”. Isto é, pretende-se otimizar a relação entre factores de âmbito territorial, organizacional, interventivo, de qualidade de vida e as pessoas.
- Razões subjacentes à escolha da designação bairros críticos - “são críticos porque têm aspectos que merecem atenção sob o ponto de vista da criticidade, quer endógena, quer exógena, ou seja, quer para as populações que lá vivem e que reconhecem eu é necessário fazer qualquer tipo de intervenção no sentido de melhorar e optimizar a sua qualidade de vida; é crítico porque coloca desafios do ponto de vista técnico e da organização entre os pilares no que concerne à forma como iremos pensar e cooperar nos territórios. E igualmente crítico sob o ponto de vista físico ou urbanístico, da capacitação de diálogo que estes territórios têm ou não com as malhas urbanas, da capacidade de qualificação dos espaços exteriores e do espaço edificado”.

É ainda salientado que tais elementos de criticidade pode ser olhados de dois pontos de vista distintos:

- “De forma tradicional mais negativa” - “é crítico porque tem problemas”;
- “De uma forma de enorme oportunidade” - “é no meio das crises que, normalmente se conseguem despoletar e desencadear factores de mudança”.

## 3.2. Conclusão

No discurso aqui considerado a noção de *áreas urbanas críticas* pressupõe uma expressão social e geográfica, respectivamente descrita enquanto:

- Expressão social - problemas sociais (exemplo: desfavorecimento, estigma, marginalidade, desemprego, abandono escolar, exclusão, insegurança, incipiente capacitação das populações);
- Expressão geográfica - bairros críticos, como áreas urbanas encravadas na malha mais alargada e que apresentam factores de vulnerabilidade crítica.

A relação entre a expressão social e geográfica é estabelecida a partir das ideias de *problemas-tipo ou situações-tipo*, entretanto especificadas a partir das principais carências e/ou dificuldades associadas a cada um dos *bairros críticos* seleccionados para a implementação da primeira fase da *Iniciativa Operação de Qualificação e Reinserção de Bairros Críticos*. Os *problemas-tipo* são apresentados de forma a inferir o que importa fazer em tais *áreas urbanas críticas*.

Na sua essência, o que importa fazer nos distintos *bairros críticos* apresenta uma preocupação comum: promover a integração e a sustentabilidade social e urbanística de tais *áreas urbanas críticas*. Para a promoção de tal intuito foram definidos determinados princípios orientadores e que são explicitados, através de uma linha estratégico/metodológica de trabalho, nos diferentes documentos analisados.

É clara a metodologia de trabalho a adoptar na implementação da Iniciativa, nomeadamente na sua primeira fase de operacionalização e que se reporta a intervenção a ser protagonizada no Bairro da Cova da Moura, Vale da

Amoreira e Bairro do Lagarteiro<sup>10</sup>. Menos clara é a explicitação dos níveis de criticidade socio-espacial que permitem identificar determinadas áreas urbanas como críticas. Isto é, quais são de facto os elementos, indicadores e/ou variáveis que permitem sustentar os níveis de criticidade sócio-espacial que fundamentam a escolha de determinados bairros e não de outros.

---

<sup>10</sup> Na análise aqui desenvolvida não se pormenorizou o âmbito metodológico da discussão. O trabalho aqui efectuado sobretudo focou a forma como a noção de *área urbana crítica* é apresentada.

---

## 4. Considerações finais

---

### 4.1. Pontos de reflexão

Em conformidade com os discursos dos interlocutores aqui considerados, a análise das noções de *bairros problemáticos* e de *áreas urbanas críticas* / *bairros críticos*, permite reter as seguintes comunalidades:

- Socio-territorial - íntima relação entre determinados problemas de índole social e certos territórios.
- Institucional-interventiva - íntima relação entre as vicissitudes institucionais e de âmbito interventivo e as possibilidades de resolução (ou não) dos problemas.
- Interventivo-metodológico - aposta nas dinâmicas de integração socio-urbanística e de promoção de sustentabilidade a partir de lógicas de proximidade, parceria, inter-institucionalização das acções e de avaliação das dinâmicas encetadas.

Relativamente à relação entre problemas sociais e territórios, observa-se ainda as seguintes comunalidades:

- Tendência para a identificação da criticidade socio-espacial a partir de uma expressão territorial através da ideia de bairro;
- Tendência para a territorialização da criticidade socio-espacial em áreas urbanas / bairros com expressão arquitectónica e urbanística degradada ou que se expressam como habitação social / bairro de habitação social.

O discurso das forças policiais, no entanto, elucida com maior clareza quais são os aspectos de âmbito físico (arquitectónico e urbanístico) que fundamentam a identificação de uma determinada zona urbana com a ideia de

---

*área/bairro problemático.*

No que respeita à noção de *áreas urbanas críticas/bairros críticos* conforme apresentada pelo MAOTDR, é elucidado que tais áreas apresentam *factores de vulnerabilidade crítica* como são áreas *encravadas na malha urbana mais alargada*. Mas não é evidente quais são os problemas de âmbito arquitectónico e urbanístico que permitem identificar determinadas áreas como críticas, muito embora no âmbito das linhas de requalificação/reabilitação e reconversão dos *bairros críticos* sejam indicadas iniciativas de cunho arquitectónico e urbanístico.

Na exposição feita sobre os elementos que estão na base da definição de um *bairro problemático*, as forças e serviço de segurança (PSP, GNR e PJ), na sua essência, fundamentam o discurso do forma a recorrer às ocorrências e registos criminais, às vulnerabilidades de ordem arquitectónica, urbanística, habitacional e social. Poderá, entretanto, ser interessante saber se, na selecção das *áreas urbanas críticas*, procedeu-se a uma hierarquia dos *problemas-tipo* e *situações-tipo* a partir da atribuição de níveis de criticidade (a partir de índices de qualificação) das áreas urbanas. Este exercício, eventualmente, poderia auxiliar no sentido da compreensão do processo de identificação das áreas que se expressam como (mais) críticas. Tal poderia contribuir para uma melhor legibilidade daquilo que se refere como elementos de criticidade socio-espacial, bem como dos critérios que permitem classificar determinadas áreas urbanas como críticas.

Sabendo-se que existem correlações entre factos, representações e conceptualizações, poderá ser interessante reflectir sobre as leituras e percepções da criticidade socio-espacial aqui analisadas, a partir dos seguintes pontos:

- A relação entre social e espacial dá expressão à ligação entre os problemas sociais e os territórios. A par da importância atribuída à tal ligação, convém estar atento as interpretações que (pre)suponham uma associação mecânica entre problemas, comportamentos / práticas e territórios, já que tais pressupostos podem aludir a uma excessiva

demarcação territorial de fenómenos sociais e culturais de considerável complexidade e abrangência, mesmo que territorial.

- A operacionalização territorial das *áreas urbanas* que se definem como *problemáticas* e daquelas que se identificam como *críticas* desenvolve-se através da ideia de bairro. Mas, à partida, os bairros são segmentos do espaço urbano de extensão territorial de difícil delimitação, manchas territoriais com alguma flexibilidade nos seus limites e fronteiras. Pelo que como se demarca a ligação entre problemas sociais (nomeadamente os de (in)segurança pública) e territórios?
- Os territórios que identificam elementos de criticidade socio-espacial se reportam a que situações: às áreas geográficas propícias ao aparecimento/desenvolvimento de determinados problemas sociais (situações a montante)? Às áreas geográficas onde determinados fenómenos de criticidade, nomeadamente de insegurança, se manifestam (situações a jusante)? A ambas?

## 4.2. (Possíveis) Eixos de pesquisa e reflexão futuras

A influência dos meios de comunicação social na constituição de imagens e representações sociais e espaciais (de indivíduos, grupos, práticas e territórios) é um aspecto muito abordado na teoria social e da comunicação.

Nesta óptica, poderá ser interessante conhecer as leituras e percepções da criticidade socio-espacial a partir da forma como os meios de comunicação social, nomeadamente jornais e revistas nacionais, contribuem para a construção da problemática da insegurança / exclusão-inclusão em território metropolitano nacional a partir da relação entre indivíduos, grupos, práticas e territórios. Isto é, conhecer como tal relação é classificada e categorizada. Sugere-se assim uma recolha de informação nesse tipo de fontes - artigos de jornais e revistas - com vistas a prossecução deste objectivo.

Contudo, e não sendo a análise desse tipo de fonte objecto central deste documento, julga-se poder ser interessante fazer uma pequena análise de informação (recolhida aleatoriamente e de forma não intensiva), de modo a exemplificar alguns eixos de carácter mais indicativo das leituras e percepções da criticidade socio-espacial.

A título de exemplo, seguidamente apresenta-se os resultados de uma breve e primeira análise de alguns documentos, entretanto recolhidos aleatoriamente (ver Quadro 5 e Quadro 6). Deve-se, no entanto, considerar que os quadros seguidamente apresentados têm as seguintes diferenciações: artigos de opinião e artigos de notícia (temáticos).

---

**Quadro 5 - Breve análise de artigos de opinião - jornais e revistas**

---

DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA		CONTEÚDO DO PROBLEMA	FONTE
Pobreza	Bairros pobres	“O discurso <i>simplex</i> sobre a pobreza” “Dos pobres tem-se medo ou pena” “ (...) Quando recua o Estado social, avança o Estado repressivo, invadindo bairros pobres, para manter as novas classes perigosas em respeito”	João Teixeira Lopes, in Público, 11 de Maio de 2006
Violência urbana	Degradação da vida colectiva	“A violência urbana não é monopólio dos desviantes - é um fenómeno de múltiplos contornos e actores, o que deve fazer-nos ter prudência quando encetamos análises dicotómicas sobre a degradação da vida colectiva”  A importância de se olhar mais para “as microviolências nos grandes aglomerados urbanos, para a natureza múltipla das suas manifestações”	Luís Fernandes, in Público 1 de Março de 2006

**Quadro 6 - Breve análise de artigos de notícia ou temáticos - jornais e revistas**

DIMENSÕES DE CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA		CONTEÚDO DO PROBLEMA	FONTE
Exclusão social	Políticas de Realojamento	A atribuição da casa nova como uma “esmola” que “ao invés de colmatar a exclusão a confirma”	Diário de Notícias, DN Tema, 13 de Novembro de 2005
	Bairros de Realojamento	<p>“Bairros de felicidade impossível”</p> <p>Bairros com “arredores de quintas abandonadas à espera de loteamento, a três ou quatro paragens de autocarro de um centro, de uma cidade qualquer” (...)</p> <p>Bairros que não são “exactamente o postal da degradação”</p> <p>Bairros parecidos com “tantos outros empreendimentos ditos urbanísticos”</p> <p>Bairros “de arquitecturas ditas quase sempre insalubres e equipamentos quase sempre reduzidos, inexistentes”</p> <p>“Lugar maldito”</p>	
	Bairros de Realojamento / grupos de jovens	<p>“Rapazes que se assumem mais ou menos um <i>gang</i>”</p> <p>“Ambiente degradado”</p> <p>“Rapazes que “glorificam as suas façanhas anti-sociais, os seus assaltos aos rapazes das pizzas e às padarias”</p> <p>“Rapazes que “assumem o bairro como o seu território e fronteira, o seu país”</p> <p>“Destruição, pelos mais jovens, de tudo o que possa ser destruído nesse lugar maldito, das caixas de correio aos candeeiros e aos parques infantis”</p> <p>As destruições perpetradas vêm descritas como “uma automutilação que reforça o estigma”</p>	
Violência / Criminalidade		<p><u>A partir de citações de Isabel Guerra é referido:</u></p> <p>“Não haverá uma sociedade saudável sem um maior acompanhamento dos mais novos”</p>	Público, 9 de Fevereiro de 2006
	Tráfico de armas	“Negócio ilegal de armas coincide com universos de exclusão”	... Continua na página seguinte

... Continuação Quadro 5		
Exclusão social	<p><u>A partir de citações de Isabel Guerra é referido:</u></p> <p>“A violência e a criminalidade estão no centro das questões relacionadas com a exclusão”</p> <p><u>A partir de citações de um agente da PSP:</u></p> <p>“As armas cruzam-se sempre com os bairros degradados”</p>	
Jovens	<p>“Cresce criminalidade violenta praticada por jovens”</p> <p>“Roubos, sequestros, até tentavas de homicídios, este tipo de criminalidade praticado por jovens (...)”</p> <p>“Gerador de crescente sentimento de insegurança”</p> <p>“Jovens suburbanos sem regras, sempre à procura de <i>uma cena</i>”</p> <p>“Quem tem uma arma é quem manda”</p> <p>“Principal elo de ligação o bairro onde vivem (bairros sociais ou degradados nas imediações das grandes cidades)”</p> <p>“Usam roupas de marca e não planeiam o roubo”</p> <p>Jovens com “desenraizamento muito grande, bem como uma falta de valores”</p>	Público, 21 de Junho de 2006
Locais públicos	<p><u>A criminalidade juvenil como sendo praticada nos seguintes locais (sendo destacado a cidade do Porto):</u></p> <p>Estabelecimentos</p> <p>Via pública</p> <p>Transportes</p>	
Controlo Policial	<p>“Falta de policiamento fardado nas ruas”</p>	

### 4.3. O discurso dos outros interlocutores privilegiados do estudo Metrópoles Seguras

A perspectiva multisectorial do estudo Metrópoles Seguras pode ser entendida como envolvendo várias e diferentes dimensões socio-ecológicas de composi o dos contextos urbanos. Contudo, a necessidade de defini o de eixos de ac o que permitam integrar de forma interactiva os problemas relacionados com essas mesmas dimensões socio-ecológicas, também envolve várias e diferentes instâncias institucionais e que reflectem-se na importância da representa o de organismos do poder central que, em fun o dos problemas que se colocam a montante e a jusante ao nível da questão da segurança pública, têm algo a dizer sobre o tema.

Neste sentido, a perspectiva multisectorial aqui considerada relevou a importância da constitui o de um grupo de interlocutores privilegiados que encontram expressão numa composi o interministerial que, para além de ser representada pelo Ministério do Ambiente Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (através da Secretaria do Ordenamento do Território e das Cidades),   composto por representantes do Gabinete Coordenador de Segurança; Ministério da Justiça; Ministério do Trabalho e Solidariedade Social; Ministério da Saúde e da Educa o; Alto Comissariado para Imigra o e Minorias  tnicas – ACIME (através de representante do Programa Escolhas). Pelo que, poderá ser interessante reflectir sobre como tais entidades reflectem e abordam os problemas, riscos ou vulnerabilidades que, a montante e a jusante, podem (directa ou indirectamente) influenciar a segurança pública urbana.

No sentido de contribuir para operacionalizar e agilizar um processo de recolha de informa o que pudesse sustentar a defini o dos desafios que se colocam ao nível de cada uma das áreas de actua o representadas pelas entidades acima referenciadas, julga-se poder ser interessante a aplica o de um pequeno inquérito, sob a forma de questionário, aos representantes institucionais de tais entidades.

O objectivo deste questionário é aprofundar o conhecimento sobre a forma como é abordada e operacionalizada as respectivas problemáticas sociais / territoriais em função de cada um dos sectores representados no grupo interministerial referenciado anteriormente. A título exemplificativo, no Quadro 7 apresentam-se alguns dos aspectos que poderiam ser abordados.

**Quadro 7 - Pré-proposta de inquérito por questionário a aplicar junto dos representantes interministeriais convocados para o estudo**

**NO ÂMBITO DA RESPECTIVA ÁREA DE ACTUAÇÃO/INTERVENÇÃO**

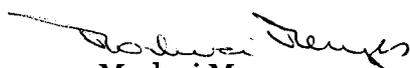
Pergunta de partida	Que desafios/problemas se colocam a cada área de intervenção?
Perguntas derivadas	<p>Como é caracterizado as áreas críticas / problemáticas no âmbito da vossa área de intervenção?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Características (globais) da <u>população-alvo</u> (faixa etária, origem residencial, condições de saúde, condição/situação socio-profissional);</li><li>▪ Características <u>socio-territoriais</u> da envolvente urbana do sítio onde se desenvolve a intervenção (urbanísticas – acessibilidades, conservação do edificado, espaços públicos urbanos, áreas verdes –, existência de instituições sociais, serviços e comércio, características da população residente, trabalhadora e utente do local);</li><li>▪ Características <u>socio-institucionais</u> do sítio de actuação (recursos existentes e necessários, especificidades – existentes ou necessárias) por comparação às áreas não críticas);</li><li>▪ Características que permitam <u>especificar e/ou definir a dimensão de criticidade / problema</u> em função da vossa área de intervenção (qualidade, dimensão, origem, sentido e direcção do problema).</li></ul> <p>Que tipo de intervenções existem em função da vossa área de intervenção / actuação / governação?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Quais as características gerais das intervenções desenvolvidas / implementadas nos últimos 5 anos?</li><li>▪ Como se designam os principais planos, programas e projectos de intervenção desenvolvidos nos últimos 5 anos? Qual o período temporal da incidência dos mesmos?</li><li>▪ Quais os objectivos, grupos e áreas alvo de intervenção de cada um dos principais planos, programas e projectos de intervenção desenvolvidos nos últimos 5 anos?</li><li>▪ Qual o alcance, qual o sucesso e os limites dos principais planos, programas e projectos de intervenção desenvolvidos nos últimos 5 anos?</li><li>▪ Alguns desses planos, programas e projectos de intervenção teve avaliação? Se sim quais os resultados das avaliações efectuadas?</li></ul> <p>Quais são as linhas de orientação política que estão na base de estruturação dos principais planos, programas e projectos de intervenção desenvolvidos nos últimos (5) anos?</p>

Refira-se, ainda, que poderá também interessar aprofundar o conhecimento ao nível de informação de teor mais interventiva. Isto é, informação que permita conhecer melhor as principais linhas políticas de orientação para cada um dos sectores aqui considerados, bem como os principais programas / projectos em curso ou já desenvolvidos, por exemplo, nos últimos 5 anos, bem como saber se alguns desses programas / projectos foi objecto de avaliação.

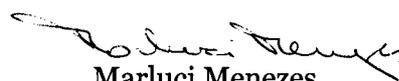
Lisboa e Laboratório Nacional de Engenharia Civil, em Dezembro de 2009.

**VISTO**

O Chefe do Núcleo de Ecologia Social

  
Marluce Menezes

**AUTORIA**

  
Marluce Menezes  
Geógrafa/Antropóloga  
Investigadora Auxiliar

O Director do Departamento de Edifícios



