

Globalização e insegurança urbana

Nelson Lourenço

Resumo

A questão da segurança, quer na sua dimensão objectiva quer na sua dimensão subjectiva, ocupa um lugar central no quadro das preocupações da sociedade global do nosso tempo. Violência, crime e segurança são aqui utilizados como conceitos reflexivos. O recurso à noção de modernidade reflexiva permite integrar a análise da violência e segurança urbanas no quadro do processo de globalização, que desempenha um papel crucial na constituição da sociedade e dos processos sociais actuais. Assumiu-se que o paradigma da globalização possui uma inegável capacidade explicativa das mudanças sociais e culturais, sendo significativa a sua importância no quadro da moderna teoria social. A interacção definida pela globalização e pela urbanização e a vulnerabilidade acrescida das cidades devido ao aumento da insegurança são o fio condutor deste artigo.

Palavras-chave

Globalização, urbanização, modernidade, violência, segurança

Introdução

A violência e segurança urbanas são questões sociais centrais, ocupando um espaço significativo no quadro da preocupação dos indivíduos e da vivência democrática, em todo o mundo. A sua análise pressupõe uma leitura ampla das dinâmicas urbanas e dos processos de metropolização que, associadas ao processo de globalização, dão forma à modernidade tardia nas suas dimensões social, cultural, política e económica.

Embora os mecanismos e as etapas da evolução não sejam uniformes e apresentem traços e singularidades específicas dos vários contextos nacionais, a urbanização é um processo universal e assente, no essencial, na mesma lógica global [Cavallier 2001]. A globalização da economia e o desenvolvimento científico e tecnológico, as transformações estruturais dos sectores produtivos com a terciarização da economia e a diminuição da população activa na indústria e particularmente na

agricultura e o conseqüente e acentuado êxodo rural, são factores estruturais associados à urbanização. Mas o processo de urbanização é biunívoco. Se as cidades e o seu crescimento são resultantes deste processo de mudanças estruturais, o seu papel no desenvolvimento e crescimento económico emerge em todos os estudos pela sua capacidade competitiva, de inovação e de geração de riqueza.

No entanto, e na altura em que mais de metade da população mundial vive em cidades, o que faz da urbanização um dos elementos constitutivos essenciais da modernidade, e em que as cidades surgem como espaços sociais, com maior capacidade de satisfazer as expectativas de largas camadas da população, em termos de condições de vida, materiais e culturais, progressivamente se vem afirmando a realidade de uma *cidade* incapaz de vencer uma pobreza crescente e de oferecer os serviços inerentes a uma sociedade moderna. Robert Muggah chamou-lhe o *dilema urbano*: “*The dilemma is exemplified by the paradoxical effects of urbanization in the twenty first century: as a force for unparalleled development on the one hand, and as a risk for insecurity amongst the urban poor on the other.*” [Muggah 2012: vi].

Um dos desafios que se colocou à elaboração deste artigo decorre da não consensualização e estabilização de noções e conceitos centrais à análise da violência urbana. Resulta daqui uma dupla dificuldade. A primeira é conceptual, que se traduz na difícil tarefa de definição dos objectos em análise, dada a variação e as diferenças terminológicas e conceptuais. Noções centrais como cidade, *bairros de lata (bidonvilles ou slums)*, violência urbana, têm definições variadas consoante os autores e os contextos. A segunda dificuldade assenta no uso das estatísticas. A definição de urbano varia muito de um país para outro, não se registando uniformidade quer nos parâmetros demográficos, quer nas funções desempenhadas e exigíveis para ser considerado como cidade; muitos dos sistemas de recolha de informação são de credibilidade duvidosa. Em jeito de ensaio, tentou-se ultrapassar estas dificuldades operacionalizando as definições e estabilizando as fontes estatísticas.

Uma advertência ao leitor. A interacção definida pela globalização e pela urbanização e a vulnerabilidade acrescida das cidades devido ao aumento da insegurança, são o fio condutor deste artigo. Não se pretende, assim, a análise de uma situação de violência urbana num contexto social específico. As referências a casos concretos são apenas um pretexto para o estabelecimento da relação entre aqueles conceitos.

1. Globalização da modernidade

Violência, crime e segurança são aqui utilizados como conceitos reflexivos. O recurso à noção de modernidade reflexiva, proposta por Anthony Giddens [1987] na sua teoria da estruturação social, permitiu integrar a análise da violência e segurança urbanas no quadro do processo de globalização. Opção justificada pelo papel crucial que a globalização desempenha na constituição da sociedade e dos processos sociais actuais. É reconhecido que o

paradigma¹ da globalização possui uma inegável capacidade explicativa das mudanças sociais e culturais, sendo significativa a sua importância no quadro da moderna teoria social [Featherstone e Lash 1995].

Anthony Giddens [1995: 52] define a globalização “*como a intensificação das relações sociais à escala mundial, relações que ligam localidades distantes de tal maneira que as ocorrências locais são moldadas por acontecimentos que são dão a muitos quilómetros de distância*”. A globalização emerge, assim, como um processo dialéctico entre o global e o local: “*A globalização diz respeito à intersecção da presença e da ausência, ao entrelaçar de eventos sociais e de relações sociais ‘à distância’ com as contextualidades locais*” [Giddens 1994: 19].

A modernidade é inerentemente globalizante – na expressão de Grazina Skapska [1997: 48], “*Globalisation means therefore globalisation of modernity, or currently late modernity*” – assim como é uma ordem pós-tradicional, descontextualizada e reflexiva. A revolução científica e tecnológica que acentuou os factores constitutivos da modernidade confere-lhe um dinamismo, um ritmo de mudança, que nenhuma outra sociedade conheceu. Como Giddens [1994: 14] afirma, “*O mundo moderno é um ‘mundo desenfreado’: não só o ritmo de mudança é muito mais rápido do que em qualquer outro sistema anterior, como também é o seu âmbito ou a profundidade com que afecta as práticas sociais e os modos de comportamento preexistentes*”.

A globalização da modernidade não significa o fim do local, enquanto realidade social. Anthony Giddens destaca a natureza dialéctica da globalização, enquanto processo assente na interacção do global e do local. Roland Robertson, na sua perspectiva culturalista da globalização, defende que é um erro pensar que a globalização signifique um processo que “*overrides locality*” [Robertson 1995: 26]. O que a globalização significa de facto é que “*ninguém pode pôr-se à margem das transformações trazidas pela modernidade*”, porque a “*conexão do local e do global tem estado ligada a um conjunto profundo de transmutações da vida quotidiana*” [Giddens 1994: 18].

Outro dos elementos constitutivos da modernidade e o que mais activamente contribui para a dinâmica da sociedade moderna é a reflexividade. Giddens define a reflexividade como o uso sistemático e regular da informação para orientar e controlar os sistemas sociais. Como afirma em *As Consequências da Modernidade*, “*a reflexividade da vida moderna consiste no facto de as práticas sociais serem constantemente examinadas e reformadas à luz da informação adquirida sobre essas mesmas práticas*” [Giddens 1995: 31].

A noção de reflexividade assume um lugar determinante na análise compreensiva da violência e da segurança urbanas, tal como proposta neste artigo. A reflexividade refere-se ao escrutínio permanente, embora anónimo e porventura abstracto, e à vigilância e ao controlo das instituições, isto é, à “*possibilidade de a maioria dos aspectos da actividade social serem revistos radicalmente à luz de novas informações ou conhecimentos. Essa informação ou conhecimento não é um mero incidente nas instituições modernas, mas sua parte constituinte*” [Giddens 1994: 18]. A compreensão do fenómeno da

•
1 Segundo Raymond Boudon [1985: 25], a noção de paradigma refere-se a um conjunto de orientações teóricas coerentes que servem de referência a um programa de investigação.

violência e da criminalidade assim como, aliás, o da sua prevenção e combate pressupõe sempre o conhecimento do modo como os indivíduos reflectem e usam sistemática, regular e continuamente a informação que dispõem. E em nenhuma outra época histórica os indivíduos tiveram um acesso tão facilitado a tanta informação.

Reflexividade, intensificação das relações sociais à escala mundial, descontextualização das instituições e a não linearidade dos processos de mudança social são os elementos determinantes da complexidade da modernidade. A crescente complexidade da sociedade² actual é um produto da globalização, decorrente das profundas e muito rápidas transformações sociais, culturais, políticas e económicas e obviamente da inovação científica e tecnológica iniciadas com a Revolução Industrial e acentuadas nas últimas décadas, particularmente no pós II Guerra Mundial, com ênfase para as tecnologias da informação e da comunicação.

2. Globalização do crime e da violência

A definição do que é crime e do que é violência³ pressupõe a sua contextualização, nas suas dimensões espaciais e temporais. O crime refere-se sempre a um determinado espaço social, a um determinado quadro normativo e, naturalmente, a uma ordem económica específica. A noção de crime é, assim, indissociável da modernidade e, por essa razão, intrínseca do processo de globalização.

O desenvolvimento das tecnologias de comunicação e de informação resultantes da revolução digital intensificaram os efeitos do processo de globalização mudando a natureza do tempo e do espaço, alterando a noção de distância, cruzando fronteiras e descontextualizando muitas das instituições e das práticas sociais. A globalização da modernidade emerge, assim, como um processo de compressão do tempo e de aniquilação do espaço, na definição de David Harvey [1989] a que se associa a internacionalização do capital, o consumismo e a construção de um mercado global. Estas mudanças são também componentes essenciais no surgimento de uma nova criminalidade e de novas formas de violência, cujo sentido de localidade se integra na trama social e económica da globalização.

A relação entre crime e globalização ganha contornos particulares a partir da emergência de dois *fenómenos* de proporções socialmente relevantes, com impactos significativos à escala local e global. Refiro-me à violência urbana [Lourenço 2010; Lourenço 2012] e à criminalidade transnacional organizada.

Pensar a violência e insegurança urbanas exige reter o crescimento exponencial das cidades em número e dimensão: vivem hoje mais pessoas em cidades do que o total da população mundial

2 Segundo o *Oxford Dictionary of Social Sciences*, "The term *complex society* remains most widely in use as shorthand for designating highly differentiated, large-scale societies with developed systems of political authority and widespread use of technology in economic production" [Calhoun 2002: 85].

3 Para facilitar comparações a nível internacional, utiliza-se a definição de violência proposta pela Organização Mundial de Saúde [Krug et al. 2002: 5] "violence is the intentional use of physical force or power, threatened or actual, against oneself, another person, or against a group or community, that either results in or has a high likelihood of resulting in injury, death, psychological harm, maldevelopment or deprivation." A definição de crime utilizada corresponde à dos organismos internacionais: é crime a prática de um acto que seja punido nos termos da lei.

em 1960 [Davis 2004]. Crescimento particularmente acentuado nos países em desenvolvimento onde se situam a maioria das megacidades e onde se encontram as percentagens mais elevadas de população vivendo em *bairros de lata* e se registam as mais elevadas taxas de crime e de violência urbana.

Apesar de não ser um fenómeno novo, a violência urbana atingiu em algumas zonas do Globo níveis preocupantes. É o caso particular da América Latina, em que o crime e a violência apresentam um crescimento nas últimas décadas que algumas agências internacionais adjectivam de *dramático* [World Bank 2003; UN-Habitat 2007], sendo reconhecido como um grave problema social e económico e constituindo uma séria ameaça à construção de uma sociedade democrática.

Em 2007, o Secretário-geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, sintetizava deste modo a planetarização da insegurança urbana: *“urban violence and crime are increasing worldwide, giving rise to widespread fear and driving away investment in many cities. This is especially true in Africa, Latin America and the Caribbean, where urban gang violence is on the rise”* [UN-Habitat 2007a: 2].

O discurso sobre a criminalidade transnacional organizada emerge nas cenas científica e política internacionais na década de 1990. Retenha-se o seu impacte no quadro internacional com a atenção que lhe passa a ser prestada pelas organizações internacionais, nomeadamente pelas Nações Unidas com a aprovação, em 2003, da Convenção Contra a Criminalidade Transnacional Organizada.

A definição das Nações Unidas de criminalidade transnacional organizada centra-se mais nos actores do que nas infracções e reagrupa, numa única designação, um conjunto heterogéneo de actos o que não tem impedido as organizações internacionais de assumirem esta questão e de a colocar no centro do debate político⁴. Os crimes incluídos na definição são, o tráfico de seres humanos, o tráfico de estupefacientes, o tráfico de armas de fogo, o tráfico de recursos naturais, o tráfico de produtos de contrafacção, a pirataria marítima e o cibercrime [UNODC 2002].

O Conselho de Segurança das Nações Unidas tem reiteradamente expresso a sua preocupação pelas *“graves ameaças que o tráfico de droga e a criminalidade transnacional organizada constituem para a segurança internacional em certas regiões do mundo”* [UN 2010]. Em 2000, Kofi Annan, então Secretário-geral das Nações Unidas, no seu discurso à Assembleia Geral para apresentação do Relatório *We the peoples: The role of the United Nations in the twenty-first century* [Annan 2000a], considerava a criminalidade transnacional organizada como uma ameaça real ao crescimento económico e à estabilidade política e como uma das mais graves ameaças às sociedades do séc. XXI [Annan 2000b].

4 A diversidade de actores e de organizações dificultou a criação de um consenso para uma definição internacionalmente aceite de crime organizado. Em 1995, as Nações Unidas aceitaram como definição que crime organizado se refere *“a uma organização que perdure no tempo, tenha uma hierarquia e que se envolva numa multiplicidade de crimes”* enquanto *“crime transnacional se refere a actividades criminais que envolvam mais do que um país”* adoptando uma definição em uso desde 1990 [UNODC 2002]; para a definição do Conselho da Europa, vide Conseil de l'Europe, 2004a.

3. Uma ecologia da segurança e sustentabilidade urbana

3.1. Urbanização e modernidade

Global, dinâmica, rica, pobre, multiétnica, multicultural, multirreligiosa, centro de tensões e de inovação, centro de poder e de insegurança, *a cidade* é um dos elementos definidores da modernidade. De igual modo, o processo de urbanização é certamente um dos traços constitutivos mais marcantes do processo de globalização.

As cidades de hoje foram formatadas pela revolução industrial num processo de standardização dos sistemas urbanos, com as suas avenidas, edifícios altos, bairros socialmente diferenciados e zonas de segregação étnica. O aparecimento de redes de transportes públicos assegurou a integração das diferentes áreas de actividades, “distribuindo os fluxos internos segundo uma relação espaço/tempo suportável” [Castells 2000: 54]. O automóvel contribuiu para a dispersão urbana ao possibilitar o aparecimento de zonas de residência individual.

O progresso técnico aparece, assim, associado à criação das condições para a emergência e constituição de grandes zonas urbanas, ou metrópoles, que caracterizam a paisagem da modernidade. Importa, no entanto, reter que uma região metropolitana não é apenas definida pela sua dimensão mas por uma nova forma de organização do espaço: “O que distingue esta nova forma das precedentes não é só o seu tamanho (que é consequência da sua estrutura interna) mas também a *difusão no espaço das actividades, das funções e dos grupos, e a sua interdependência segundo uma dinâmica social amplamente independente da ligação geográfica*” [Castells 2000: 53, em itálico no original].

O crescimento da população urbana não é por si algo positivo ou negativo. Historicamente as cidades têm desempenhado um papel fundamental na modernização e desenvolvimento das sociedades, evidenciando uma maior capacidade de atrair investimentos e de gerar oportunidades de emprego, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população. Este progresso assenta na capacidade de assegurar um ritmo de crescimento económico capaz de satisfazer as necessidades acrescidas por um aumento rápido da população.

No entanto, a evidência também mostra que, apesar do seu potencial intrínseco de gerarem prosperidade, a riqueza criada nas cidades não é condição suficiente para eliminar a pobreza. Pelo contrário, muitas cidades, particularmente as do hemisfério Sul que apresentam os ritmos mais intensos de crescimento demográfico, têm sido espaços potenciadores de pobreza e de desigualdades sociais a que se associa, quase sempre, risco acrescido de emergência de instabilidade social. A vulnerabilidade das *mega* e *metacidades* do hemisfério Sul está inscrita neste quadro.

A cidade é uma realidade em permanente mudança, influenciada pela inovação tecnológica e pelas dinâmicas sociais e económicas. Heterogénea na sua composição social, a cidade vive num equilíbrio precário e frágil como todos os sistemas sociais. É, assim, de evitar generalizações excessivas na leitura e análise do processo de urbanização, sendo aliás preferível falar em processos. Os desafios e ameaças que as cidades e áreas urbanas enfrentam são naturalmente diferentes consoante os contextos geográficos em que se situam.

3.2. Crescimento da população urbana⁵

Em 2007 e pela primeira vez, a população mundial urbana igualava a população rural. Um em cada dois indivíduos passava a viver num centro urbano. Mesmo considerando a heterogeneidade classificatória à escala mundial do que é “urbano”, este número significa um crescimento brutal: a população urbana em 2007 representava o quádruplo da de 1950, com os países em desenvolvimento a assumirem grande parte deste crescimento.

Se as previsões se mantiverem, a população urbana continuará a aumentar até 2030. No final da década, cerca de dois terços dos 8 mil milhões de habitantes da Terra residirão então em cidades. Registe-se que este crescimento é o resultado de um processo geograficamente assimétrico.

Em 1950, um pouco mais de metade da população urbana (54% ou 442 milhões) vivia nos países desenvolvidos. Actualmente, sete em cada 10 residentes em meio urbano são de países em desenvolvimento onde vive, aliás, grande parte da população mundial (82%). Nas últimas décadas, a população urbana nos países em desenvolvimento crescia a uma média de 1,2 milhões de pessoas por semana, ou seja, praticamente o mesmo valor do crescimento anual da população urbana na Europa. Nos países desenvolvidos, pelo contrário, o crescimento da população urbana praticamente estagnou (0,67% ao ano, desde 2010). O fraco crescimento demográfico e a opção por padrões de desenvolvimento urbano mais descentralizados conferem às cidades europeias ritmos de crescimento mais lento.

O grande contribuinte para o rápido crescimento da população urbana, verificado nas últimas décadas, tem sido a África que continuará, no entanto, a ser o Continente menos urbanizado. Entre 1950 e 2000 a sua população urbana multiplicou-se por 9, passando de 32 para 279 milhões de pessoas; em 2015, cerca de metade da sua população viverá já em centros urbanos: 53,5% contra valores acima dos 70% nas restantes regiões do mundo que iniciaram décadas antes o seu processo de urbanização.

3.3. Cidades e metropolização

As formas e modalidades assumidas pelo crescimento exponencial da população urbana à escala mundial, essencialmente associado aos países em desenvolvimento, não se definem pela sua homogeneidade e suscitam natural preocupação, quanto à sua sustentabilidade e capacidade de assegurarem padrões de qualidade de vida compatíveis com a sociedade moderna.

De acordo com os estudos recentes das Nações Unidas, o processo de urbanização em curso nos países em desenvolvimento assume duas formas diferentes. Registe-se primeiro o crescimento das *megapólis* – megacidades, na designação de algumas agências internacionais – grandes

•
⁵ Salvo referência específica, toda a informação estatística apresentada neste ponto consta de UN-Habitat 2006; UN-Habitat 2012; UN-Habitat 2008; UNDESA 2012.

centros urbanos com mais de 10 milhões de habitantes e a emergência das primeiras *metacidades*, enormes conurbações de mais de 20 milhões de habitantes. Verdadeiras cidades-região situam-se essencialmente na Ásia, América Latina e África e constituem grandes áreas metropolitanas policêntricas, resultantes frequentemente da agregação de cidades mais pequenas e com enorme impacto ambiental no seu *hinterland*.

Os processos de metropolização são uma das expressões geográficas mais significativas da globalização pelos seus efeitos na reorganização do território e pela sua posição dominante no contexto nacional, decorrente do seu peso demográfico e a sua capacidade de especialização funcional das actividades económicas. A formação destas conurbações resulta frequentemente em áreas urbanas desiguais e segmentadas, na aglomeração de espaços descontínuos e de densidades variadas, na segregação socioeconómica e no crescimento de desigualdades espaciais intrametropolitanas.

As áreas urbanas constroem-se à custa das suas periferias, de um modo anárquico, ocupando territórios dando origem a enormes conglomerados heterogéneos e, frequentemente, com um ritmo de crescimento populacional superior ao do núcleo original. As causas deste processo serão várias, mas a multiplicação de zonas com funcionalidades diversas, as facilidades de transporte, nomeadamente do automóvel, a diferença de preços dos terrenos e a especulação imobiliária explicam grande parte do *gigantismo espacial* [Cavallier 2001: 112] das áreas metropolitanas e das suas periferias. Nas grandes metrópoles dos países em desenvolvimento esta expansão territorial atinge proporções superiores ao verificado nos países europeus, e nem a verticalização do construído urbano parece constituir elemento de contenção da expansão territorial das cidades e suas periferias.

No entanto, e apesar da emergência das *megacidades* e das *metacidades*, grande parte do crescimento da população urbana deve-se ao aumento das cidades com menos de um milhão de habitantes. Mais de metade dos indivíduos vivendo em cidades vive em centros urbanos com menos de 500.000 habitantes e um quinto em cidades cuja população se situa entre um e cinco milhões. Refira-se, contudo, que muitos destes centros urbanos são resultantes do rápido crescimento de pequenos aglomerados populacionais, que por via administrativa adquirem o estatuto de cidades. Esta requalificação de áreas rurais em áreas urbanas não é, regra geral, acompanhada da criação das infra-estruturas inerentes aos centros urbanos, como estradas, abastecimento de água potável, tratamento de resíduos e esgotos, comunicações, etc., dando origem a cidades pouco competitivas e de baixa qualidade de vida.

3.4. Cidades e metropolização: riscos e vulnerabilidades

A aceleração do processo de urbanização tem vindo a constituir um motivo de crescente preocupação, devido aos elevados níveis de insegurança que caracterizam as cidades dos países em desenvolvimento, constituindo uma séria ameaça à sustentabilidade das cidades pelo consequente aumento dos riscos e vulnerabilidades das populações urbanas.

Refrescando a memória: ameaça refere-se à probabilidade de ocorrência de um *evento* que, num determinado contexto, tem potencial de gerar risco; enquanto risco, corresponde à probabilidade de danos – mortes, ferimentos, destruição de bens materiais, diminuição de rendimento, ruptura da actividade económica ou degradação ambiental – em resultado da ocorrência de um determinado *evento* num determinado contexto; por sua vez, vulnerabilidade refere-se à susceptibilidade de um indivíduo – ou de uma comunidade – sofrer danos decorrentes de um *evento* com capacidade de produzir risco.

As ameaças mais frequentemente referidas na maioria dos estudos sobre as cidades e áreas metropolitanas dos países em desenvolvimento são a criminalidade e a violência e os desastres ambientais, as duas com elevada probabilidade de gerarem riscos afectando os grupos sociais mais pobres e desfavorecidos e, também, mais vulneráveis. A pobreza emerge, assim, como uma variável determinante na análise do risco e da vulnerabilidade urbana.

A pobreza e a exclusão social têm sido associadas ao quadro de violência e de insegurança que caracteriza as cidades dos países em desenvolvimento, sendo referidas em estudos das Nações Unidas como “*the more salient operative factor affecting crime rates*” [UN-Habitat 2007a: 67]. Com efeito, a análise comparada fornece a evidência empírica a nível internacional que permite associar a pobreza continuada e a grande desigualdade social a níveis elevados de violência e de criminalidade, particularmente de crimes graves como os homicídios. A maioria dos estudos refere também, que os grupos sociais mais desfavorecidos da população urbana são aqueles que apresentam valores mais elevados de vitimação.

O ritmo de urbanização aparece também associado à relação pobreza, criminalidade e violência. Estudos realizados em vários países da América Latina mostraram como um muito rápido crescimento da população residente é frequentemente um factor determinante no aumento da violência e da criminalidade. A instabilidade resultante de dinâmicas urbanas muito acentuadas, associada à incapacidade de criação de estruturas adequadas à recepção dos migrantes conduz ao aumento de *bairros de lata*, criações de rua e marginalidade social, que constituem um ecossistema favorável à delinquência.

A consequência mais visível do ritmo intenso de crescimento das cidades no Hemisfério Sul é o aumento sem precedente, nas últimas décadas, dos *bairros de lata*. Segundo dados das Nações Unidas [UN-Habitat 2006], o número de pessoas vivendo em zonas de *habitat* informal tem crescido praticamente ao mesmo ritmo que a população urbana *stricto sensu*. A morfologia destas cidades é, assim, significativamente marcada por estas zonas urbanas demograficamente densas e sem os quesitos indispensáveis ao bem-estar das populações.

O processo de urbanização deve ser analisado tendo em consideração que ele é resultante da agregação de um conjunto de factores – demográficos, económicos, sociais e biofísicos – que contribuem para a definição quer do seu ritmo, quer da sua forma. As cidades são simultaneamente grandes contribuintes do processo de degradação ambiental – são responsáveis pela produção de 70% dos gases com efeito de estufa, à escala global [Fragkias e Seto 2012: 16] – e muito vulneráveis aos efeitos da mudança ambiental global.

A segurança ambiental constitui uma das variáveis fundamentais da sustentabilidade das cidades. A sua vulnerabilidade tem aumentado devido às alterações climáticas e ao aumento da frequência de fenómenos climáticos extremos e, de um modo geral, também aqui são os grupos sociais mais desfavorecidos que apresentam uma maior vulnerabilidade e, conseqüentemente, um maior risco. Os bairros mais degradados localizam-se em áreas mais expostas ao risco de cheias e de derrocada de terras, onde a poluição industrial é mais elevada.

Não cabe no contexto deste artigo proceder a uma leitura mais pormenorizada dos conceitos de risco e vulnerabilidade. Refira-se, apenas, que a questão da vulnerabilidade das cidades deve ser analisada enquadrando o conceito de risco no que se poderá designar por *cadeia do risco* (*risk chain*) de modo a poder convocar dimensões como a capacidade de resposta ao risco (*risk response*) — que se refere ao modo com os indivíduos ou as comunidades respondem e gerem o risco e que permite determinar a sua resiliência ou capacidade efectiva de resposta — e o resultado do risco (*risk outcome*), isto é, os danos efectivamente resultantes. A associação destes elementos à capacidade das instituições permite determinar a vulnerabilidade, neste caso, das cidades.

3.5. Globalização e cultura urbana

A mobilidade, à escala mundial, de pessoas e bens, consequência e substância do processo de globalização, transformou a cidade num complexo universo de culturas e de identidades diferenciadas, reforçando os seus traços distintivos, tal com Wirth [1964] a tinha definido: dimensão, densidade e heterogeneidade. Isto é, a *grande concentração* de indivíduos num local o que facilita a especialização funcional, a *densidade* das relações sociais que contribui para diferenciação dos indivíduos e a *heterogeneidade* social, que facilita a mobilidade social.

Nas últimas duas décadas, a revolução digital foi responsável por novas e significativas mudanças deste quadro de referência, conferindo uma complexidade acrescida à sociedade global da modernidade tardia. As novas tecnologias de informação e de comunicação ligam, em tempo real, através de redes transnacionais, indivíduos e grupos espacialmente distantes, criando novas identidades e representações sociais e contribuindo activa e intensamente para a mudança da vida das cidades e da sociedade, em todas as dimensões societais.

A informação, a intensificação dos processos de mediatização⁶, a crescente mobilidade de pessoas e a internacionalização da economia contribuem activamente para a desterritorialização e a descontextualização de experiências e a aceleração e aumento de trocas de símbolos culturais, num movimento à escala mundial capaz de influenciar e de alterar identidades culturais locais.

6 De acordo com Stig Hjarvard [2008: 2] a mediatização "... deve ser considerada como um dos processos constitutivos da modernidade tardia. Neste quadro, os media emergem, simultaneamente, como instituições independentes — com uma lógica própria à qual as outras instituições sociais se têm de acomodar — e como parte integrante de outras instituições, tais como a política, o trabalho, a família e a religião, à medida que estas actividades institucionais são realizadas através dos meios de comunicação."

Seria um erro pensar que a cidade e o processo de urbanização constituíssem apenas o resultado e o mecanismo de concentração de pessoas. A urbanização é essencialmente um poderoso instrumento de mudança dos quadros social e cultural, contribuindo activamente para a alteração de costumes, atitudes, valores e comportamentos, em suma, das relações sociais e da organização política e económica. Na síntese de Georges Cavallier, a urbanização “*ouvre la voie à une nouvelle civilisation porteuse de nouvelles valeurs sociétales*” [Cavallier 2002: 112].

3.6. As fronteiras invisíveis da cidade⁷: espacialização e desregulação social

A análise da relação estabelecida entre a morfologia urbana, o modo como os indivíduos e os grupos sociais se distribuem espacialmente e a emergência de fenómenos sociais como a desregulação social, a delinquência juvenil e a violência urbana e a criminalidade violenta tem sido uma constante da Sociologia Urbana desde os trabalhos pioneiros da *Escola de Chicago*. A literatura sobre segregação social e espacial é abundante e frequentemente radical e extremada na sua leitura das relações sociais no quadro urbano [Castells 1999; Lefebvre 1968].

O vocábulo segregação refere-se quer a políticas que relegam determinados grupos de uma população a viver em zonas específicas de uma cidade, que constituem medidas de segregação espacial, quer a políticas de discriminação legal e económica, isto é, de segregação social. A segregação pode ter origem em motivos raciais ou religiosos. Exemplos deste tipo de políticas, combinando segregação social e espacial, foram os guetos judeus nas cidades europeias da Idade Média, a discriminação racial que vigorou nas cidades americanas até 1964 ou o sistema de segregação racial, designado por *Apartheid*, aplicado na África do Sul até 1990. De um modo geral, as cidades coloniais reflectiam, embora variando consoante o Estado colonizador, práticas de segregação social e espacial.

Actualmente a segregação espacial e social visível nas cidades, com maior ou menor intensidade, deve-se a um conjunto de factores económicos e de organização do território urbano, nomeadamente das políticas de gestão fundiária e da capacidade institucional de controlo da especulação imobiliária.

Para alguns autores, a organização espacial da população da cidade moderna tenderia a reproduzir a estrutura social da sociedade. Tese defendida por Manuel Castells [1972 e 1999] e presente na noção de cidade dual. No entanto, na maioria das cidades, o mapeamento das zonas de residência mostra uma realidade dinâmica, complexa e muito diversificada e não correspondente com este modelo dual. Tendo como referência a realidade europeia, a decisão relativa ao lugar de residência é frequentemente resultado de escolhas atípicas [Chauviré & Chauviré 1990]. A dicotomia bairros burgueses *versus* bairros operários, defendida por muitos autores, não corresponde à realidade da

•
7 Tomamos de empréstimo o sugestivo título de um artigo de Christiane Chauviré e Yvan Chauviré: *Des frontières invisibles dans la ville?* [Chauviré e Chauviré 1990].

distribuição espacial dos grupos socialmente diferenciados verificando-se, pelo contrário, uma diversidade de situações intermédias, dando origem a uma complexa malha social de ocupação do território.

Esta complexidade crescente da realidade urbana, nomeadamente no que se refere à espacialização das relações sociais, mostrando os limites do paradigma da segregação não retira interesse e importância ao conhecimento do modo como os indivíduos e os grupos sociais se organizam no espaço urbano, nem os factores de ordem social e económica que regulam esses processos, pressupõe apenas uma leitura diferente.

Apesar de os estudos sobre a segregação social e espacial se debruçarem mais frequentemente sobre o local de residência é fundamental reter outras dimensões associadas à discriminação espacial e geradoras de novas desigualdades. Aos bairros mais periféricos, mais degradados e espaço de residência das populações mais carenciadas correspondem, quase sempre, mais escassos e mais precários equipamentos sociais, nomeadamente educativos, menores facilidades de transporte, dificultando a mobilidade dos moradores, maiores níveis de insegurança e mais elevadas taxas de desemprego. Viver nesses bairros, representados como lugares de desregulação social, constitui frequentemente um factor de estigmatização dos seus moradores. A noção de exclusão social é mais próxima da pertença a esses lugares do que apenas à pobreza. De igual modo, a noção de violência estrutural, definida por J. Galtung [1996], refere-se a estas formas extremas de desigualdade e associa-a a formas de violência reactiva.

No quadro europeu, muito da violência urbana que episodicamente e com maior ou menor intensidade perturba a ordem social das cidades tem origem nestes contextos sociais desfavorecidos [Preteceille 1995]. De igual modo e como adiante se refere, parte significativa da delinquência juvenil, em alguns casos associada a um ingresso numa carreira criminosa, tem como actores jovens moradores nestes bairros. Estudos recentes parecem confirmar o que vem sendo designado por *efeito de bairro*, mesmo em países em que os sistemas de apoio social são muito eficazes. Assentes em análises comparativas e com recurso a sofisticados tratamentos estatísticos, estes estudos mostram como a segregação espacial contribui para o insucesso escolar, uma maior probabilidade de desemprego, a diminuição do capital social e encoraja a entrada num percurso associado à prática de comportamentos delinquentes e anti-sociais [Galster et al. 2008; Bouzouina 2008].

Alisa Winton [2004], num estudo sobre a literatura internacional dedicada à violência urbana nas cidades dos países do Hemisfério Sul, refere evidências empíricas análogas. Os bairros dos grupos socialmente mais desfavorecidos constituem quadros sociais mais violentos do que o resto da cidade: em 2002, no Rio de Janeiro, a taxa de homicídios nos bairros mais desfavorecidos era de 177 por 100.000 habitantes e de 57 nos bairros de classe média [Winton 2004: 166]. O clima social desses bairros favorece comportamentos delinquentes: *“in situations of widespread and severe inequality, the urban poor are undervalued and marginalized, and their daily living conditions heighten the potential for the emergence of conflict, crime or violence”* [Winton 2004: 167].

O livro de Teresa Caldeira [2003], *Cidade de Muros*, sobre a cidade de São Paulo, debruça-se sobre uma outra face da divisão social do espaço, e é um importante contributo para a compreensão da

relação definida entre as formas urbanas e os grupos sociais. Teresa Caldeira estuda o modo como “A violência e o medo [do crime] se combinam a processos de mudança social nas cidades contemporâneas, gerando novas formas de segregação espacial e discriminação social” [Caldeira 2003: 9]. Este trabalho é essencialmente sobre a emergência de uma segregação espacial procurada pelas classes afluentes e a construção do que chama de “enclaves fortificados”, assumindo como justificação o medo do crime e que acabam por ser uma reconfiguração da segregação social da cidade [Caldeira 2003: 211].

Um último comentário sobre a divisão social do espaço. Nas últimas décadas várias abordagens e noções têm sido formuladas para compreender e designar este processo: cidade-arquipélago, fractura social, dualização, segmentação, polarização socio-espacial e fragmentação. Como atrás foi dito, o modo como os indivíduos e os grupos se organizam e se distribuem espacialmente é um importante elemento para a análise das relações sociais urbanas e, neste caso, para o estudo da violência urbana, particularmente no contexto de processos de metropolização. O seu estudo pressupõe, no entanto, uma análise fina do processo de evolução das formas urbanas e da segregação espacial que permita a compreensão profunda, e em todas as suas dimensões, da complexidade da construção social da cidade.

4. Globalização e dimensões sociais da violência urbana

Embora o processo de urbanização, o seu ritmo de crescimento e a constituição de grandes áreas metropolitanas estejam intimamente associados à globalização, e constituam um traço caracterizador da modernidade, é essencial que se tenha presente a existência de padrões de desenvolvimento urbano diferenciados na América do Norte, na Europa e, de um modo geral, nos países em desenvolvimento, incluindo nesta designação realidades também distintas como a América Latina, a África e as regiões da Ásia ainda integradas nesta etiqueta. A cada um destes contextos urbanos correspondem formas de desregulação social diferentes e assentes em dinâmicas e mudanças naturalmente divergentes que se acentuaram a partir do último quartel do séc. XX. De igual modo as vulnerabilidades e, particularmente, os elementos de risco mais associados à violência e insegurança urbanas não são comparáveis.

4.1. Violência e insegurança urbanas: o caso europeu

A partir da segunda metade da década de 1960 a Europa e o restante mundo industrializado assistiram, com algum *desfasamento* no tempo, a um aumento da criminalidade, seguido da sua diminuição ou estabilização, em muitos países, a partir do final dos anos 1990. A reacção a esta evolução mostrará alguma homogeneidade no quadro europeu no que toca a políticas de combate e prevenção da criminalidade.

Num primeiro momento a atenção é essencialmente prestada à pequena criminalidade patrimonial, então em aumento, e na delinquência urbana e nas perturbações da ordem social a ela associadas. Por arrasto, emerge a questão da integração da população imigrante ou sua descendente, considerada como tendo uma forte ligação ao questionamento da ordem pública e aumento das incivildades.

Mas desta preocupação pela pequena criminalidade e a delinquência, o discurso político sobre a segurança, construído nos anos 1960 e 1970, na maioria dos países industrializados, evoluiu para o tema mais amplo da violência urbana [Bonelli 2010: 359] dando particular atenção, a partir dos anos 1990, às perturbações da ordem social sob a forma de manifestações ou de motins [Mucchielli 2011a: 27].

A globalização e a expansão da ideologia neoliberal, acompanhada da diminuição das políticas de intervenção social, a desindustrialização e a deslocalização das indústrias [Hagedorn 2007] e a polarização das cidades, são as causas referidas por muitos autores como estando na origem da violência urbana. Para além das diferenças de pontos de vista sobre as causas, a violência urbana é apontada pela maioria dos estudiosos como um problema social dominante da sociedade urbana e global.

Realidades da violência urbana

As definições propostas para violência urbana são, quase sempre, ou meramente descritivas ou redutoras do objecto que se quer definir. Abrangendo quer actos associados à criminalidade geral quer actos que com frequência caem na figura do vandalismo. Há contudo pontos fortes de convergência nas definições comumente utilizadas para referir este tipo de acção: que os seus actores são jovens, embora a definição do que é ser jovem não seja clara quanto ao seu limite superior; que se refere a acções de fraca organização; que define como objecto frequente de agressão os espaços públicos, físicos ou simbólicos; o carácter gratuito dos actos, que podem assumir formas diversas, indo do vandalismo ao motim; o terem efeitos colaterais vastos e de frequentemente não serem dirigidos a ninguém em concreto.

Assim, violência urbana é o furto por esticção, a mendicidade agressiva ou a *grafitagem* desenfreada, ou o furto de viaturas para passeios nocturnos que podem acabar em actos de violência criminal. Violência urbana é ainda a delinquência juvenil, nas suas variadas formas e ilicitudes. Violência urbana é o que leva a que cerca de três dezenas de milhar de viaturas sejam anualmente incendiadas nas ruas de várias cidades francesas [ONZUS 2010; 2011 e 2012]; na origem destes actos estão conflitos entre grupos de jovens ou entre estes e a polícia.

A noção de violência urbana mais corrente refere-se a um vasto conjunto de actos de tipificação difícil, porque, frequentemente sobrepostos, apelando a uma leitura holística para a compreensão da sua origem e motivação, e essencial à definição de políticas de intervenção. Na noção de violência urbana incluem-se, assim, actos de graduação penal diferenciada — quando não estão

fora da *alçada da lei*, como muitos que cabem na designação de incivilidades – e que atingindo certos patamares põem em causa a segurança e a qualidade de vida dos cidadãos e alimentam o sentimento de insegurança.

A complexa realidade da violência em contexto urbano exige, no entanto, uma definição mais ampla e abrangente. A distinção entre violência urbana e motim⁸ é paradigmática desta dificuldade em definir, com recurso à terminologia jurídica, os “contornos contemporâneos da insegurança” [Roché 2006; Mucchieli 2011b].

As acções que cabem na designação de motins, têm uma natureza colectiva, prosseguem objectivos políticos ou de contestação da ordem instalada. Referem-se, assim, a manifestações contra a autoridade e são acompanhadas por actos de vandalismo contra a propriedade pública e privada e de violência contra as pessoas. Estas acções constituem hoje um fenómeno frequente um pouco por todo o mundo, registando-se em países desenvolvidos ou em desenvolvimento. A reter o carácter espontâneo de muitas destas acções, em que as novas tecnologias de informação (o *twitter*, o *facebook* ou os *sms*) desempenham um papel potenciador na emergência e consolidação das redes sociais que desencadeiam e suportam estas acções.

Delinquência juvenil e violência de rua

A geografia social das cidades modernas é frequentemente polarizada, criando espaços de diferenciação social, cultural e económica acentuada e em cujos interstícios actuam *grupos de jovens perturbadores* (*troublesome youth groups*), ou grupos de rua, cujo envolvimento em actividades ilegais constitui parte da sua identidade. Substituindo um Estado ausente e uma sociedade que lhes proporciona reduzidas alternativas, definindo os seus próprios padrões de comportamento, no quadro de uma subcultura por si legitimada, estes grupos surgem a estes jovens como uma *irmandade* e a porta de entrada a um desejado bem-estar material, mesmo que ilícito ou criminal.

Referidos na criminologia clássica como um fenómeno essencialmente americano, os *gangs* são hoje considerados como uma realidade comum no contexto das grandes áreas metropolitanas, quer em países industrializados quer em países em desenvolvimento e destacada a sua forte e significativa contribuição para a violência urbana e o sentimento de insegurança que lhe está associado. O questionamento sobre a existência de *gangs* na Europa parece assentar mais em razões de forma do que substantivas. Uma das questões usualmente colocadas, particularmente por muitas autoridades locais, refere-se à conotação pejorativa associada à designação de *gang* e ao efeito estigmatizante decorrente do seu uso.

Assim, e apesar de uma natureza eventualmente menos organizada e mais espontânea comparativamente aos *youth street gangs* norte americanos, estudos recentes confirmam que a delinquência

•
8 Esta dificuldade terminológica é comum a outros países: em França, a dificuldade em distinguir *violence urbaine* de *émeute* conduziram a uma terminologia com origem nos serviços de informação, falando-se agora em *violence périurbaine* ou em *troubles périurbains*; a terminologia anglófona oscila entre *riots*, significando perturbação da ordem pública, e *civil unrest* e *urban unrest*, para designar quer a violência urbana quer os motins.

relacionada com grupos de jovens é um problema real em muitas cidades europeias. Não é, assim, de estranhar o aparecimento de uma plêiade de designações, algumas das quais produzidas pelas forças de segurança, como resposta à ausência de estabilização de um conceito: Grupos de jovens (*bandas juveniles*, na designação espanhola), tribos urbanas, *street gangs*, grupos de jovens problemáticos (*troublesome youth group*), grupos de jovens delinquentes e grupos organizados e violentos de carácter juvenil [Garrido 2010].

O Programa Eurogang⁹, que tem prosseguido estudos comparativos entre a realidade dos EUA e da Europa, desde 1996, refere a impossibilidade de “se negar” a existência de *gangs* de rua na Europa, destacando embora a necessidade de se usarem marcadores de identificação diferentes aos utilizados nos estudos dos *youth street gangs* dos Estados Unidos: “*European gangs in over a dozen countries reveal a wide pattern of violent behaviour and levels of violence (. . .) but largely less serious than in the USA. Some of these latter differences may be attributable to the recentness of the European gang development, the lower levels of firearms availability, and lower levels of gang territoriality in Europe.*” Os estudos efectuados referem ainda a ambiguidade do termo jovem: “*youth’ can be ambiguous. Most street gangs are more adolescent than adult, but some include members in their twenties and even thirties. Most have average ages in adolescence or the early twenties*” [Klein Weerman e Thornberry 2006: 419]¹⁰.

Podendo assumir objectivos e formas organizacionais diferenciadas, nos seus traços caracterizadores estes grupos são constituídos por jovens de origem social baixa, oriundos de bairros degradados e/ou periféricos, que cresceram em meios sociais expostos à delinquência e à violência, que abandonaram a escola, que não trabalham, a sua identidade é por vezes fundada na pertença étnica, ou racial ou religiosa e no sentimento de discriminação. Em vários estudos realizados em ambientes particularmente violentos tem sido apontado como a filiação em grupos de jovens delinquentes, ou *gangs*, pode ser motivada por motivos de autodefesa, tornando-se no que John Pitts [2008] designa por *Reluctant Gangsters*.

A associação a actividades delinquentes e ilícitas é outro dos marcadores de referência destes grupos. [Hagedorn 2007]. Num estudo sobre a realidade dos grupos de jovens delinquentes, em França, Marwan Mohammed [2011], constata como a actividade criminosa desempenha um papel importante na vida destes grupos de jovens e como as ligações com o crime organizado são cada vez mais fortes, nomeadamente com o tráfico de droga. Situação idêntica é referida, por Simon Antrobus [2009], no Reino Unido¹¹.

-
- 9 A Rede Eurogang, constituída por investigadores europeus e norte-americanos, é um programa de investigação internacional que tem como objectivo a análise comparativa da violência juvenil de grupo na Europa e da actividade dos *gangs* de jovens nos Estados Unidos da América. Com esta investigação pretende-se apoiar a definição de políticas de prevenção e de intervenção junto destes grupos de jovens violentos, com origem em contextos de exclusão social.
- 10 Para muitos autores a existência ou não de *gangs* é uma questão mais de forma do que substantiva; é assim possível inventariar um conjunto variado de designações, algumas das quais produzidas pelas forças de segurança, na ausência de uma sistematização aceite pela comunidade científica: Grupos de jovens (*bandas juveniles*, na designação espanhola), tribos urbanas, *street gangs*, grupos de jovens problemáticos (*troublesome youth groups*, designação utilizada por alguns autores que recusam a designação de *gangs* no caso europeu), grupos de jovens delinquentes e grupos organizados e violentos de carácter juvenil [vide Garrido 2010].
- 11 Alguns autores destacam a permeabilidade, em certos contextos sociogeográficos, das fronteiras entre delinquência e criminalidade e as actividades associadas a grupos de natureza política de carácter nacionalista e fundamentalista ou mesmo terrorista [Lacquer 1999; Bobbit 2008].

Alexandra Scacco [2011] mostra como em contextos urbanos a associação entre exclusão social e a participação em redes sociais de natureza política e étnica podem funcionar: "... *poverty will increase the likelihood of riot participation for people who are embedded in social networks that link them to other potential participants. (...) Given the motivation to riot, certain types of social networks at the grassroots level help to transform potential into actual rioters. The motivating "push" of poverty and the "pull" of local social ties make an explosive combination...*" [Scacco 2011].

4.2. Violência e insegurança urbanas: América Latina e África

A primeira dificuldade no estudo da violência e criminalidade urbanas na América Latina e África consiste na pouca fiabilidade das estatísticas disponíveis. A maioria dos dados provém de estudos por amostragem, na sua maioria muito localizados. A dificuldade em construir indicadores sobre a criminalidade nas suas diferentes formas e intensidades que possibilitem análises comparativas é reconhecida pela maioria dos autores [Heinemann & Verner 2006: 4; Montclos 2004: 89]. De acordo com a Organização Mundial de Saúde, a África é a região menos bem documentada em termos de dados sobre a criminalidade [Krug 2002: 11].

Neste ponto faz-se uso apenas das estatísticas sobre homicídios¹², uma vez que é internacionalmente reconhecido que os homicídios tendem "*to be recorded effectively by law enforcement and criminal justice institutions and thus police homicide data are relatively accurate in comparison to that of other crime types, such as assault or rape, for which the 'dark figure' (number of unreported crimes) tends to be higher.*" [UNODC 2011: 17]. Não é naturalmente pertinente, dada a disparidade dos valores, proceder a comparações entre a realidade da violência e criminalidade urbana registada na Europa e a verificada na América Latina e em África, nem é esse o propósito deste artigo. Os dados a seguir referidos têm como único objectivo referenciar o quadro social violento da maioria das cidades dessas regiões.

O valor médio do número de homicídios, nos 27 países da União Europeia, entre 2007 e 2009, situava-se abaixo de 2 por 100.000 habitantes, de acordo com Valores do EUROSTAT. As taxas mais altas registaram-se na Lituânia (8,31) e Estónia (5,74) e as mais baixas na Áustria (0,54) e na Alemanha (0,89). As taxas nas maiores cidades tendiam a acompanhar os valores do país, embora em alguns casos com valores ligeiramente mais altos. No mesmo período, Lisboa com 0,48 homicídios por 100.000 habitantes registava o valor mais baixo das cidades europeias, enquanto Vilnius, capital da Lituânia, registava o valor mais elevado (7,90), na maioria das cidades os valores eram inferiores a 2 homicídios por 100.000 habitantes, como por exemplo, Berlim 1.93, Copenhaga 1.81, Londres 1.92, Paris 1.40 [Tavares, Thomas e Bulut 2012].

Os países da África Austral, da América Central e do Sul e das Caraíbas são os que registam as taxas mais elevadas do conjunto de 207 países incluídos na análise das Nações Unidas, com 33, 22 e

•

12 As estatísticas internacionais referem-se a homicídios intencionais.

21 por 100.000 habitantes respectivamente. Não sendo possível proceder a uma leitura de tendências das taxas de homicídio em África¹³, devido à inexistência de séries de dados, regista-se a sua diminuição na América do Sul e o seu aumento na América Central e Caraíbas, no período de 1995 a 2010 [UNODC 2011: 22]. Mas é no quadro de algumas cidades que os valores registados traduzem uma situação extremamente preocupante. Em África, os valores mais elevados registavam-se em Maseru, no Lesotho, com 61,9 homicídios por 100.000, em 2009, e na Cidade do Cabo com 86 e 59,9 nos anos de 2002 e 2007, respectivamente. Os valores mais elevados registavam-se na América Central e Caraíbas, região que apresenta as taxas mais elevadas do conjunto dos países constantes das estatísticas das Nações Unidas: Port-au-Prince: Haiti, com 40,1 homicídios por 100.000, Cidade do Belize com 106,4, Cidade da Guatemala com 116,6, em 2010 e Tegucigalpa, Honduras, com 72,7 e Caracas com 122, em 2010 [UNODC 2011: 118-125].

Os dados parecem confirmar a ideia de que as taxas de homicídio mais elevadas correspondem no espaço a países em desenvolvimento. Não avançando para uma análise causal, o Relatório *Global Homicide* [UNODC 2011] chama a atenção para associação de variáveis como desenvolvimento, crescimento económico e equilibrada distribuição dos rendimentos com a oscilação das taxas de homicídio. No entanto, e a nível global, a relação entre indicadores de desenvolvimento e variação das taxas de homicídio pode ser perturbada por outros factores como a importância assumida pelo crime organizado [UNODC 2011: 29-35].

Delinquência juvenil e violência urbana

A presença e participação de grupos de jovens com comportamentos violentos são uma constante em todo o mundo e sempre associada à urbanização, à pobreza e à exclusão social. A violência urbana perpetrada por grupos de jovens ou *gangs juvenis* emerge assim como um fenómeno global e caracterizador da modernidade. Dada as dificuldades anteriormente referidas, resultantes da ausência de uma terminologia consensual, utilizar-se-á indiferentemente a designação grupos de jovens delinquentes e *gangs*, constituindo esta última a mais frequentemente utilizada em textos relativos à América Latina.

Alguns autores referem, com evidência empírica, que nas cidades com taxas elevadas de criminalidade persistentes no tempo, os *gangs juvenis* desenvolvem-se e institucionalizam-se¹⁴, como é caso de Chicago, Los Angeles, Rio de Janeiro, Medellín, Caracas, Kingston, Cidade do Cabo, Lagos, Mogadíscio e Belfast [Hagedorn 2005: 165]. Sediados nas zonas mais desfavorecidas das cidades e com controlo formal fraco, estes *gangs* mais organizados têm por vezes uma capacidade efectiva de controlo dos seus territórios de acção [World Bank 2011a: 25].

13 Não existindo na maioria dos países africanos sistemas de estatística criminal, os dados sobre homicídios são modelizados a partir das estatísticas de mortalidade da Organização Mundial de Saúde; cf. UNODC [2011: 91] e Krug [2002: 9].

14 Diz-se que um gang é institucionalizado quando: "... persiste apesar das mudanças de liderança (resultantes da morte, prisão ou abandono do gang), tem uma organização suficientemente complexa para manter as múltiplas funções dos seus membros (incluindo as funções das mulheres e crianças), consegue adaptar-se, sem dissolução, a ambientes em mudança (resultantes da repressão policial), cumpre algumas necessidades (económicas, segurança, serviços) da comunidade e constrói uma imagem diferenciada dos seus membros (rituais, símbolos e regras)." Hagedorn, J. M. [2005: 165].

A delinquência juvenil é apontada em muitos estudos como um elemento essencial da violência e criminalidade urbana da América Central e do Sul. Só na América Central estima-se haver 900 *gangs juvenis* com cerca de 70.000 membros. Em algumas cidades brasileiras, como o Rio de Janeiro e São Paulo, a actividade dos *gangs juvenis* é referenciada pela sua extrema violência. Cerca de dois terços dos homicídios incluem jovens na qualidade de agressores ou de vítimas. Na Guatemala, El Salvador e Honduras, os três países com as mais elevadas taxas de criminalidade da região, a actividade destes gangs inclui o tráfico de droga, o rapto, o roubo, o tráfico de armas e actos de vandalismo e crimes sexuais [World Bank 2011b: ii; UN-Habitat 2007a: 67].

A rápida urbanização associada a indicadores socioeconómicos muito desfavoráveis da África ao Sul do Sahara, deu azo a que larga percentagem dos jovens tenha uma socialização de rua e viva em contextos socialmente desregulados e de grande proximidade com a delinquência. Para muitos destes jovens os *gangs* funcionam como substitutos da organização familiar providenciando-lhes “*economic and social values not found in mainstream society*” [UN-Habitat 2007a: 67]. A existência de *gangs juvenis* é reconhecida em algumas cidades de África como um fenómeno não recente como é o caso de Lagos e de várias cidades da África do Sul, que apresentam as mais elevadas taxas de homicídio do Continente.

Conclusão

No fim da primeira década do séc. XXI, a globalização assume-se na sua plenitude como um processo acelerador e intensificador, à escala mundial, da interacção do capital, da produção de bens e serviços, das ideias e da cultura, da mobilidade dos indivíduos e da fluidez das fronteiras. No entanto, e como diz Saskia Sassen [2001], a globalização enquanto processo só é entendível se referida a um espaço social e cultural particular, a cidade. As cidades constituem, assim, o espaço social e físico da interconectividade económica, social, cultural resultante da globalização [Friedmann 1995].

No contexto global da sociedade moderna, as cidades surgem como quadros sociais diferenciados. Nos países desenvolvidos a urbanização emerge como um processo associado à industrialização e foi acompanhada de uma alteração do regime demográfico. Um dos aspectos diferenciadores do processo de urbanização de África e de muitos dos países da América do Sul e Central é que este não é acompanhado de um significativo crescimento industrial e mantém ainda um regime demográfico de elevada natalidade.

Nestes contextos geográficos, a rápida urbanização assume uma relação mais contingente com o desenvolvimento e é muito marcada pela fraca capacidade de gerar emprego, pela fraqueza das instituições e pelas desigualdades económicas e sociais [Wyly 2012]. Na América Latina e em África, o desemprego, as desigualdades sociais, o fácil acesso aos mercados de armas e de drogas ilícitas constituem factores que fragilizam a coesão social e aumentam a vulnerabilidade das cidades, como mostram os elevados indicadores de criminalidade e de violência urbana.

Um último apontamento. A questão da segurança, quer na sua dimensão objectiva (número de crimes por 100.000 habitantes) quer na sua dimensão subjectiva (resultante da percepção dos indivíduos de poderem vir a ser vítimas de um crime ou de um acto violento) ocupa um lugar central no quadro das preocupações da sociedade global do nosso tempo, visível no crescente tom securitário do discurso político na Europa e nos EUA [Lourenço 2010]. A incerteza gerada pela violência e pelo crime, particularmente entre as populações urbanas [Lourenço, Lisboa, Frias 1998], expressa-se no sentimento de insegurança e no medo do crime e, este é constantemente referido, em relatórios das agências das Nações Unidas, como uma das cinco maiores preocupações dos cidadãos que vivem em cidades, quer dos países desenvolvidos quer dos países em desenvolvimento.

Referências bibliográficas

- ANNAN, Kofi
200a: *We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century. Millenium Report of the Secretary-General of the United Nations*, New York: United Nations
- ANNAN, Kofi
200b: *Address to the General Assembly (April 3, 2000) presenting the Report "We the peoples: The role of the United Nations in the twenty-first century"*, New York: General Assembly of the United Nations
- ANTROBUS, Simon
2009: *Dying to Belong. An In-depth Review of Street Gangs in Britain*, London: The Centre for Social Justice
- BOBBIT, Philip
2008. *Terror and Consent. The Wars for the Twenty-First Century*, New York: Penguin Books
- BONELLI, Laurent
2010: *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité*, Paris: La Découverte
- BOUDON, Raymond
1985: *La Place du désordre. Critique des Théories du Changement Social*, Paris: Presses Universitaires de France
- BOUZOUINA, Louafi
2008: *Ségrégation Spatiale et Dynamiques Métropolitaines*, Lyon: Université Lumière Lyon 2
- CALDEIRA, Teresa
2003: *Cidade de Muros. Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*, São Paulo: Editora 34 / EDUSP - Editora da Universidade de São Paulo
- CALHOUN, Craig (ed.)
2002: *Dictionary of the Social Sciences*, Oxford: Oxford University Press
- CASTELLS, Manuel
1972: *La question urbaine*, Paris: Maspero
- CASTELLS, Manuel
1999: *L'ère de l'information, Vol. II: Le pouvoir de l'identité*, Paris: Fayard
- CASTELLS, Manuel
2000: *A questão urbana*, Rio de Janeiro: Paz e Terra
- CAVALLIER, Georges
2001: Les Villes, acteurs de la mondialisation. in Thierry Montbrial e Pierre Jacquet (dirs.) *RAMSÈS 2002 - Les grandes tendances du monde*, Paris: Dunod, pp. 107-124

- CHAUVIRÉ, Christiane; CHAUVIRÉ, Yvan
1990: Des frontières invisibles dans la ville? *Strates. Matériaux pour la recherche en sciences sociales*, 5: 1-5
- CONSEIL DE L'EUROPE
2004a: *La lutte contre le terrorisme. Les normes du Conseil de l'Europe*, Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe
- DAVIS, Mike
2004: Planet of Slums, *New Left Review*, 26: 5-34
- FEATHERSTONE, Mike; LASH, Scott
(1995): Globalization, Modernity and Spatialization of Social Theory: An Introduction. in Mike Featherstone; Scott Lash; Roland Robertson (Eds.). *Global Modernities*, pp.1-24, London: Sage Publications
- FRAGKIAS, Michail; SETO, Karen C.
2012: The Rise and Rise of Urban Expansion, *Global Change*, 78: 16-19
- FRIEDMANN, John
1995: Appendix: The World City Hypothesis. in Paul Knox; Peter J. Taylor (Eds.). *World Cities in a World System*, pp. 317-332, Cambridge: Cambridge University Press.
- GALSTER, George; ANDERSSON, Roger; MUSTERD, Sako; KAUPPINEN, Timo M.
2008: Does Neighborhood Income Mix Affect Earnings of Adults? New Evidence from Sweden. *Journal of Urban Economics*, 63(3): 858-870
- GALTUNG, Johan
1996: *Peace by Peaceful Meanings: Peace and Conflict. Development and Civilization*, Oslo: International Peace Research Institut.
- GARRIDO, Carlos
2010: *Bandas Juveniles en España*, Madrid: Unidad Técnica de Policía Judicial.
- GIDDENS, Anthony
1987: *La constitution de la société*, Paris: Presses Universitaires de France.
- GIDDENS, Anthony
1994: *Modernidade e Identidade Pessoal*, Oeiras: Celta Editora.
- GIDDENS, Anthony
1995: *As Consequências da Modernidade*, Oeiras: Celta Editora.
- HAGEDORN, John M. (Ed.)
2007: *Gangs in the Global City. Alternatives to Traditional Criminology*, Champaign, IL: University of Illinois Press.
- HAGEDORN, John M.
2005: The global impact of gangs. *Journal of Contemporary Criminal Justice* 21(2): 153-169
- HARVEY, David
1989: *The Condition of Post Modernity. An enquiry into the origin of Cultural Change*, Oxford: Blackwell.
- HEINEMANN, Alessandra; VERNER, Dorte
2006: *Crime and Violence in Development. A Literature Review of Latin America and the Caribbean. World Bank Policy Research Working Paper 4041*, Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
- HJARVARD, Stig
2008: A Theory of the Media as Agents of Social and Cultural Change, *Nordicom Review*, 29: 105-134
- KLEIN, Malcolm; WEERMAN, Frank; THORNBERRY, Terence
2006: Street Gang Violence in Europe, *European Journal of Criminology*, 3 (4): 413-437.
- KRUG, Etienne G.; DAHLBERG, Linda L.; MERCY, James A.; ZWI, Anthony B.; LOZANO, Rafael
2002: *World Report on Violence and Health*, Geneva: World Health Organization
- LACQUER, Walter
1999: *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, New York: Oxford University Press.

- LEFEBVRE, Henri
1968: *Le droit de la ville*, Paris: Ed. du Seuil, 2e ed.
- LOURENÇO, Nelson
2010: Cidades e Sentimento de Insegurança: Violência Urbana ou Insegurança Urbana? In Antônio Edmilson Pereira Júnior; José Francisco da Silva; Juliana Maron (Org.). *Um Toque de Qualidade. Eficiência e Qualidade na Gestão da Defesa Social*, pp.15-39, Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Defesa Social.
- LOURENÇO, Nelson
2012: Violência Urbana e Sentimento de Insegurança. In Bacelar Gouveia, J. (coord.) *Estudos de Direito e Segurança – Vol. II*, pp.347-366, Coimbra: Almedina.
- LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel; FRIAS, Graça
1998: Crime e insegurança: delinquência urbana e exclusão social, *Sub Judice. Justiça e Sociedade*, 13: 51-59
- MOHAMMED, Marwan
2011: *La formation des bandes. Entre la famille, l'école et la rue*, Paris: Presses Universitaires de France
- MONTCLOS, Marc-Antoine Pérouse de
2004: Violence Urbaine et Criminalité en Afrique Subsaharienne: un état des lieux, *Déviance et Société*, 28(1): 81-95
- MUCCHIELLI, Laurent
2011a: *L'invention de la violence: Des peurs, des chiffres, des faits*, Paris: Fayard
- MUCCHIELLI, Laurent
2011b: Pour une sociologie politique des émeutes en France, *Desafios*, 23(2): 223-275
- MUGGAH, Robert
2012: *Researching the Urban Dilemma: Urbanisation, Poverty and Violence*, Ottawa: Centre de Recherches pour le Développement International
- ONZUS
2010: *Rapport 2010 – Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles*, Paris: Comité Interministériel des Villes et du Développement Social Urbain
- ONZUS
2011: *Rapport 2011 – Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles*, Paris: Comité Interministériel des Villes et du Développement Social Urbain
- ONZUS
2012: *Rapport 2012 – Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles*, Paris: Comité Interministériel des Villes et du Développement Social Urbain
- PITTS, John
2008: *Reluctant Gangsters: The Changing Face of Youth Crime*, London: Willan Publishing
- PRETECEILLE, Edmond
1995: Ségrégations Urbaines, *Sociétés Contemporaines*, 22(22-23): 5-14
- ROBERTSON, Roland
1995: Glocalization. Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity. in Mike Featherstone; Scott Lash; Roland Robertson (Eds.). *Global Modernities*, pp.25-44, London: Sage Publications.
- ROCHÉ, Sébastien
2006: *Le Frisson de l'Émeute. Violences Urbaines et Banlieues*, Paris: Seuil.
- SCACCO, Alexandra
2011: *Who Riots? Explaining Individual Participation in Ethnic Violence*, Ann Arbor, MI: ProQuest, UMI Dissertation Publishing.
- SKAPSKA, Grazina
1997: No Hope? An Essay on Globalisation Theories and the Legal Institution Building Processes in Postcommunist Europe, *Droit et Société*, 35: 47-60.

- TAVARES, Cynthia; Thomas, Geoffrey; Bulut, Fethullah
 2012: Crime and Criminal Justice, 2006-2009. *Statistics in focus. Population and social conditions*. Bruxelas: EUROSTAT
- UN. 2010. Report of the Security Council (1 August 2009-31 July 2010), New York: United Nations
- UNDESA
 2012: *World Urbanization Prospects: The 2011 Revision*, New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division
- UN-HABITAT
 2006: *State of the World's Cities Report 2006/7*, Nairobi: United Nations Human Settlements Programme
- UN-HABITAT
 2007a: *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements 2007*, Nairobi: United Nations Human Settlements Programme
- UN-HABITAT
 2007b: A Safe City is a Just City, *HABITAT DEBATE*, 13(3)
- UN-HABITAT
 2008: *State of the World's Cities 2008/9: Harmonious Cities*, Nairobi: United Nations Human Settlements Programme
- UN-Habitat
 2012: *State of the World's Cities Report 2012/2013: Prosperity of Cities*, Nairobi: United Nations Human Settlements Programme
- UNODC
 2002: *Results of a pilot survey of forty selected organized criminal groups in sixteen countries*, Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime
- UNODC
 2011: *Global Study on Homicide. Trends, Contexts and Data*, New York: United Nations Office on Drugs and Crime
- Winton, Ailsa
 2004: Urban Violence: A Guide to the Literature, *Environment and Urbanisation*, 16(2): 165-185
- Wirth, Louis
 1964: *On Cities and Social Life*, Chicago: The University Chicago Press
- World Bank
 2003: *A Resource Guide for Municipalities: Community Based Crime and Violence Prevention in Urban Latin America*, Washington: The World Bank Department of Finance, Private Sector and Infrastructure - Latin American Region
- World Bank
 2011a: *Violence in the City. Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence*, Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
- World Bank
 2011b: *Crime and Violence in Central America: A Development Challenge*, Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
- Wyly, Elvin
 2012: *Contemporary Urbanization and Global City-Systems*, Vancouver: University of British Columbia

Artigo pedido ao autor

Recebido a: 26/Fevereiro/2013

Aceite para publicação: 18/Abril/2013

Title

Globalization and urban insecurity

Abstract

The issue of security, both in its objective and subjective dimensions, occupies a central place in the context of the concerns of the global society of our time. Violence, crime and security are used here as reflexive concepts. The use of the notion of reflexive modernity allowed integrating the analysis of urban violence and security in the context of the globalization process, which plays a pivotal role in the constitution of society and of current social processes. It was assumed that the paradigm of globalization has an undeniable explanatory power of social and cultural change, and its importance is significant in the context of modern social theory. The interaction defined by globalization and urbanization and the increased vulnerability of cities due to the growth of insecurity is the main subject of this paper.

Key-words

Globalization, urbanization, modernity, violence, security