



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA
VI CURSO DE COMANDO E DIREÇÃO POLICIAL

Trabalho Individual Final

**Perceção de Insegurança Urbana: Fatores Sociais,
Urbanos e o Papel da Polícia de Segurança Pública**

Auditor/a

Fernando José Pereira Santos Agoga

Lisboa, 10 de outubro de 2025

Resumo

O presente trabalho analisou a percepção de insegurança no contexto urbano português como um fenómeno autónomo, complexo e multifatorial, condicionado por variáveis sociais, urbanísticas e institucionais. Foram sistematizadas as principais abordagens teóricas que sustentam o debate, incluindo a teoria das janelas partidas e o modelo de prevenção do crime através do desenho ambiental, as quais demonstram utilidade mas também limites na explicação do medo do crime. Os resultados da revisão evidenciaram que fatores como género, idade, condições socioeconómicas, degradação urbana e coesão comunitária influenciam diretamente a forma como os cidadãos experienciam a insegurança, muitas vezes de forma independente dos índices criminais objetivos. A investigação destacou ainda a centralidade da legitimidade e da proximidade da Polícia de Segurança Pública, confirmando que práticas de policiamento comunitário e estratégias de comunicação transparente reforçam a confiança institucional. Concluiu-se que a mitigação da percepção de insegurança exige políticas públicas integradas e inclusivas, combinando intervenção social, reabilitação urbana e ação policial, de modo a garantir maior estabilidade social, qualidade de vida e justiça urbana.

Palavras-chave: Fatores sociais; Insegurança; Polícia de Segurança Pública; Policiamento de proximidade; Segurança urbana

Abstract

This study analysed the perception of insecurity in the Portuguese urban context as an autonomous, complex and multifactorial phenomenon, conditioned by social, urban and institutional variables. The main theoretical approaches that underpin the debate were systematised, including the broken windows theory and the crime prevention through environmental design model, which demonstrate usefulness but also limitations in explaining the fear of crime. The results of the review showed that factors such as gender, age, socioeconomic conditions, urban degradation and community cohesion directly influence how citizens experience insecurity, often independently of objective crime rates.

The research also highlighted the centrality of the legitimacy and proximity of the Public Security Police, confirming that community policing practices and transparent communication strategies reinforce institutional trust. It was concluded that mitigating the perception of insecurity requires integrated and inclusive public policies, combining social intervention, urban rehabilitation and police action, in order to ensure greater social stability, quality of life and urban justice.

Keywords: Social factors; Insecurity; Public Security Police; Community policing; Urban security.

Índice

Abreviaturas.....	6
Introdução	7
Capítulo 1 - Estado da Arte.....	8
1.1 Fatores Sociais da Percepção de Insegurança.....	9
1.2 Fatores Urbanos da Percepção de Insegurança.....	10
1.3 Teoria das Janelas Partidas: Ordem, Desordem e Medo	12
1.4 Crime Prevention Through Environmental Design: Segurança pelo Design Urbano	13
1.5 O Papel da Polícia de Segurança Pública	14
Capítulo 2 - Perspetivas e Diretrizes.....	16
2.1 Relações entre Fatores Sociais, Urbanos e Institucionais.....	16
2.2 Contradições Teóricas e Empíricas.....	16
2.3 Inconsistências nas Práticas Policiais	17
2.4 Diretrizes Emergentes.....	18
Capítulo 3 - Discussão: Implicações Teóricas e Práticas.....	19
3.1 Implicações Teóricas	19
3.2 Implicações Práticas e Síntese Crítica	20
Conclusão.....	22
Bibliografia	23

Abreviaturas

BWT – *Broken Windows Theory* (Teoria das Janelas Partidas)

CPTED – *Crime Prevention Through Environmental Design* (Prevenção do Crime através do Desenho Ambiental)

INPSP 2021 – Inquérito Nacional de Avaliação da Satisfação sobre a Polícia de Segurança Pública 2021

PSP – Polícia de Segurança Pública

Introdução

A segurança é um dos elementos estruturantes da vida coletiva, adquirindo especial importância nos espaços urbanos, onde se intensificam as relações sociais, económicas e culturais. Contudo, para além da criminalidade registada de forma objetiva, é a perceção de insegurança que muitas vezes orienta a vivência diária dos cidadãos, afetando a utilização do espaço público, a credibilidade das instituições e a solidez da coesão social (Ceccato, 2012; Pain, 2000). Esta componente subjetiva da segurança, frequentemente dissociada dos indicadores criminais, constitui um tema central de análise nas ciências policiais, pois evidencia como os fatores sociais, espaciais e institucionais interagem na construção do medo do crime.

A relevância desta reflexão resulta de diversos aspetos. Em primeiro lugar, a discrepância entre criminalidade efetiva e insegurança sentida mantém-se significativa em vários contextos, incluindo o português, onde o medo do crime persiste em níveis elevados, independentemente da sua incidência objetiva (Oliveira & Manita, 2017). Em segundo lugar, os elementos que moldam a insegurança subjetiva são variados e interligados: abrangem fatores sociodemográficos, como idade, género e condição socioeconómica, bem como características do espaço urbano, como a qualidade da iluminação ou a conservação das estruturas, a par da confiança atribuída às Forças de segurança (Farrall et al., 2009; Sampson et al., 1997). Por fim, a compreensão deste fenómeno assume importância estratégica para a Polícia de Segurança Pública (PSP), cuja função vai além da repressão criminal, incluindo dimensões preventivas, comunitárias e de proximidade, conforme previsto na Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (Lei de Segurança Interna).

Neste quadro, a perceção de insegurança tem sido também analisada enquanto problema de natureza social e política, frequentemente amplificado pelo papel dos media. A mediatização constante de incidentes criminais, muitas vezes retratados de forma sensacionalista, tem contribuído para reforçar receios difusos que se tornam, em alguns casos, tão significativos quanto o próprio crime (Lourenço & Lisboa, 1991; Fernandes & Carvalho, 2000). A ausência de dados sistemáticos sobre a sua real dimensão em Portugal agrava esta perceção difusa, tal como sublinha Leitão: “infelizmente não se conhece a dimensão exata do problema em Portugal, quais os grupos que toca, a sua definição geográfica, quais os fatores causadores de insegurança e a sua natureza, bem como, as correlações mais importantes” (Leitão, 2000, p. 2).

O presente estudo tem como objetivo central realizar uma revisão teórica crítica sobre os fatores sociais e urbanísticos que influenciam a percepção de insegurança, analisando paralelamente o papel desempenhado pela PSP na gestão deste fenómeno. Neste sentido, a investigação orienta-se pela seguinte pergunta de partida: *Como influenciam os fatores sociais e urbanos a percepção de insegurança nas cidades, e de que modo a atuação da PSP pode mitigar essa percepção?* Ao mesmo tempo, procura integrar contributos provenientes de abordagens teóricas consolidadas, como a *Broken Windows Theory* (Teoria das Janelas Partidas, doravante BWT) (Wilson & Kelling, 1982) e o *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED) (Cozens & Love, 2015), contextualizando a sua aplicabilidade no espaço urbano português. Complementarmente, o trabalho mobiliza dados recentes, como o *Inquérito Nacional de Avaliação da Satisfação sobre a PSP 2021* (INPSP 2021; PSP, 2022) que permitem ilustrar empiricamente a relevância da confiança institucional e do policiamento de proximidade na construção do sentimento de segurança.

A pertinência científica da investigação decorre ainda do facto de esta se inscrever numa perspetiva interdisciplinar, cruzando saberes da criminologia, sociologia urbana, planeamento do território e ciências policiais. Tal enquadramento possibilita uma compreensão abrangente do fenómeno, ao mesmo tempo que oferece subsídios para o desenvolvimento de políticas públicas integradas e para o reforço da legitimidade policial. Do ponto de vista prático, a revisão realizada visa contribuir para a formulação de estratégias de intervenção mais eficazes, que articulem prevenção situacional, reabilitação urbana e fortalecimento da confiança comunitária.

O trabalho encontra-se estruturado em três capítulos: Estado da Arte, onde se procede à contextualização teórica e à sistematização das principais hipóteses conceptuais que sustentam o debate; Perspetivas e Diretrizes, em que se exploram as relações, contradições e inconsistências identificadas na literatura; e Discussão, com a identificação das implicações teóricas e práticas para as ciências policiais e para a atuação da PSP. Este percurso argumentativo permite não apenas compreender a génese e complexidade da percepção de insegurança, mas também delinear caminhos para a sua mitigação através de políticas públicas integradas.

Capítulo 1 - Estado da Arte

A percepção de insegurança urbana é um tema de investigação partilhado pela criminologia, sociologia, geografia urbana e pelas ciências policiais. Os estudos demonstram que o medo do crime não resulta apenas de experiências diretas de vitimização, mas sobretudo de um conjunto de fatores sociais, espaciais e institucionais, cuja interação condiciona a forma como os indivíduos interpretam o risco no espaço público (Farrall et al., 2009). Neste capítulo apresenta-se a revisão das principais perspetivas teóricas, reunindo as hipóteses conceptuais que orientam este campo de análise.

1.1 Fatores Sociais da Percepção de Insegurança

A percepção de insegurança urbana não pode ser explicada apenas pela incidência de criminalidade, mas antes pela forma como características individuais e coletivas moldam a interpretação do risco. A literatura demonstra que os fatores sociodemográficos, as desigualdades estruturais e a qualidade das redes comunitárias são determinantes centrais neste processo (Farrall et al., 2009).

Um dos aspetos mais consistentes é a influência da idade e do género. Estudos revelam que as mulheres e os idosos reportam níveis mais elevados de medo do crime, ainda que apresentem menor probabilidade estatística de vitimização. Esta discrepância é frequentemente associada à percepção de maior vulnerabilidade física, à reduzida capacidade de defesa e ao receio de consequências mais graves em caso de agressão (Pain, 2001; Gray et al., 2011). Assim, o medo do crime emerge como uma resposta socialmente construída, relacionada tanto com a identidade individual como com normas culturais de proteção e cuidado.

Outro fator relevante é o estatuto socioeconómico. A precariedade laboral, o desemprego e a pobreza estão correlacionados com níveis mais altos de insegurança subjetiva, não apenas pelo risco de vitimização, mas também pela limitação de recursos para prevenir ou superar situações de crime. Wacquant (2008) sublinha que a marginalização económica e territorial gera contextos de guetização, onde o medo do crime é amplificado pela experiência de exclusão social e pela estigmatização dos territórios.

A coesão social e o capital social também desempenham um papel crucial. Sampson et al. (1997) introduziram o conceito de eficácia coletiva, entendido como a capacidade de uma comunidade mobilizar recursos e reforçar normas partilhadas de controlo social. Os

autores demonstraram empiricamente que bairros com maior eficácia coletiva apresentam menores níveis de insegurança, mesmo em contextos com elevada criminalidade. Isto sugere que o medo não é apenas condicionado por fatores externos, mas também pela percepção de confiança e solidariedade dentro das comunidades.

Por outro lado, o isolamento social tende a agravar a insegurança subjetiva. Ferraro (1995) destacou que indivíduos que vivem sós, sobretudo idosos, experienciam níveis mais elevados de medo, não tanto pela vitimização direta, mas pela percepção de fragilidade e ausência de redes de suporte. Este dado confirma que a vulnerabilidade subjetiva se constrói tanto a partir da posição social como da ausência de laços comunitários.

A análise do fenómeno em Portugal evidencia que o medo do crime é condicionado por múltiplos fatores combinados, não se limitando à experiência de vitimização direta. Como refere Chaves (2007, p. 60), “quando os cidadãos são questionados sobre o que lhes causa mais medo, raramente se referem à criminalidade violenta [...] e frequentemente à degradação física e social”. Também Leitão (2000) destaca que a vitimização, a ação dos media e a confiança nas autoridades influenciam fortemente o sentimento de insegurança. Assim, variáveis como a exposição mediática, a qualidade do ambiente urbano ou o nível de confiança institucional devem ser compreendidas como dimensões sociais que, a par das demográficas, moldam profundamente a percepção da segurança no espaço público.

Com base nestes contributos, pode formular-se a seguinte hipótese conceptual: a insegurança percebida não resulta unicamente do risco criminal objetivo, mas é sobretudo condicionada pelas vulnerabilidades sociais e pela robustez do capital social comunitário (Chaves, 2007; Ferraro, 1995; Leitão, 2000; Sampson et al., 1997; Wacquant, 2008).

1.2 Fatores Urbanos da Percepção de Insegurança

A configuração física e simbólica das cidades desempenha um papel decisivo na construção da insegurança subjetiva, pois o espaço urbano não é apenas cenário, mas também agente ativo na forma como os cidadãos avaliam os riscos. A literatura tem demonstrado que sinais visíveis de desordem, como lixo acumulado, grafites, edifícios degradados ou veículos abandonados, transmitem a percepção de ausência de controlo social, intensificando a sensação de vulnerabilidade coletiva. A BWT, de Wilson & Kelling (1982), permanece central neste debate, ao defender que pequenos indícios de abandono podem ser

interpretados como sinais de permissividade, potenciando o medo. No entanto, estudos realizados em Portugal, como os de Tulumello (2016), evidenciam que esses elementos funcionam sobretudo como amplificadores do receio, mais do que como preditores diretos da criminalidade.

A literatura aponta recorrentemente para a importância da iluminação e da visibilidade natural. Ambientes urbanos sombrios e isolados tendem a ser associados ao risco, ao passo que ruas bem iluminadas favorecem a vigilância informal e transmitem uma percepção acrescida de segurança (Painter & Farrington, 1999). Este fator articula-se com a vitalidade comunitária, uma vez que espaços com movimento constante e “olhos da rua” (*eyes on the street*) oferecem maior proteção simbólica. Tal como defende Jacobs (1961), a vitalidade urbana funciona como mecanismo natural de regulação social, desencorajando comportamentos desviantes e aumentando o sentimento de confiança no espaço público.

A literatura francófona acrescenta ainda que o sentimento de insegurança decorre não apenas da atividade criminosa, mas também das incivildades quotidianas. Clemente (2000) sublinha que “o sentimento de insegurança não brota exclusivamente da atividade criminosa, provindo [também] das incivildades geradas no seio da urbe” (p. 61). Fenómenos como prostituição de rua, consumo de drogas em espaços públicos, arrumadores de carros ou a presença visível de sem-abrigo são frequentemente interpretados como sinais de decadência, contribuindo para o declínio da paisagem urbana e para a propagação do medo (Matias & Fernandes, 2009). Este tipo de condutas, embora muitas vezes não tipificadas legalmente, exerce forte impacto simbólico, funcionando como “ruturas à normalidade da vida diária” (Roché, 1996, p. 47).

A abordagem CPTED reforça esta dimensão, ao defender que o desenho e a manutenção regular dos espaços urbanos têm impacto direto na segurança percebida. A definição clara de fronteiras, a presença de espaços limpos e ordenados e a existência de atividades urbanas diversificadas favorecem a apropriação comunitária e fortalecem o controlo social informal (Cozens & Love, 2015; Newman, 1972). Da mesma forma, estudos recentes apontam que a degradação do espaço público e a desestruturação social associada à exclusão podem amplificar o sentimento de insegurança, exigindo respostas que combinem policiamento, políticas urbanísticas e intervenção social.

Assim, o ambiente urbano deve ser entendido como mediador simbólico da insegurança, na medida em que a percepção de risco é moldada por sinais visíveis de ordem

ou desordem. A hipótese conceptual que decorre desta análise é clara: o medo do crime resulta menos da criminalidade objetiva e mais da interpretação social dos sinais transmitidos pelo espaço urbano (Clemente, 2000; Jacobs, 1961; Tulumello, 2016; Wilson & Kelling, 1982). Estes contributos reforçam a necessidade de estratégias integradas que incidam simultaneamente sobre a dimensão física e a dimensão social das cidades.

1.3 Teoria das Janelas Partidas: Ordem, Desordem e Medo

A BWT, formulada por Wilson & Kelling (1982), introduziu a ideia de que sinais de desordem física e social, tais como vandalismo, lixo acumulado, grafites, consumo de drogas em espaço público ou comportamentos incivilizados, são interpretados pela população como indicadores de ausência de controlo social. Esses sinais transmitem a noção de abandono e permissividade, fomentando a perceção de insegurança e criando condições simbólicas para a escalada de comportamentos desviantes. Posteriormente, Kelling & Coles (1996) reforçaram que a manutenção da ordem, através de intervenções policiais visíveis e de pequena escala, poderia contribuir para restaurar a confiança dos cidadãos e prevenir a deterioração do ambiente urbano.

No entanto, a aplicação prática desta teoria tem gerado amplo debate. Vários autores assinalam que a associação direta entre desordem e criminalidade é mais complexa do que inicialmente suposto. Sampson & Raudenbush (1999), por exemplo, demonstraram que a perceção de desordem está fortemente mediada por estereótipos sociais e por fatores estruturais, como pobreza e segregação territorial, o que problematiza a validade universal da teoria. Do mesmo modo, Reiner (2021) alerta para os riscos de políticas de “tolerância zero”, inspiradas na BWT, que tendem a intensificar práticas policiais repressivas, gerando estigmatização de comunidades vulneráveis e enfraquecendo a legitimidade institucional. A sua análise sublinha que tais estratégias, ao privilegiarem a repressão em detrimento da prevenção e do diálogo comunitário, podem corroer a confiança pública na polícia, comprometendo a sua eficácia a longo prazo.

No contexto português, os contributos de Tulumello (2016) são particularmente relevantes, ao evidenciar que a desordem urbana raramente se traduz em aumentos diretos da criminalidade. O seu impacto mais significativo reside na amplificação da insegurança subjetiva, sobretudo em bairros estigmatizados ou marcados por degradação física. Assim, a

teoria revela-se útil enquanto lente interpretativa do medo do crime, mas deve ser aplicada de forma crítica e contextualizada.

Por conseguinte, a hipótese conceptual que daqui decorre é a seguinte: a desordem urbana funciona como amplificador da insegurança subjetiva, sendo a sua mitigação dependente de intervenções institucionais equilibradas que combinem policiamento, políticas urbanas e estratégias de inclusão social (Kelling & Coles, 1996; Reiner, 2021; Sampson & Raudenbush, 1999; Tulumello, 2016; Wilson & Kelling, 1982).

1.4 Crime Prevention Through Environmental Design: Segurança pelo Design Urbano

O CPTED constitui uma das abordagens mais influentes no domínio da prevenção situacional, assentando no pressuposto de que o ambiente físico condiciona não apenas as oportunidades criminais, mas também o sentimento de segurança dos cidadãos (Cozens & Love, 2015). A sua formulação remonta a Jeffery (1971), que introduziu a ideia de *prevenção do crime através do desenho ambiental*, destacando a relevância de estratégias arquitetónicas e urbanísticas para reduzir fatores de risco (Jeffery & Zahm, 1993). Na mesma perspetiva, Newman (1972) desenvolveu o conceito de *defensible space*, demonstrando que a perceção de territorialidade e a distinção clara entre espaços públicos e privados reduzem a probabilidade de abandono do espaço urbano e fomentam o controlo informal.

Autores como Jacobs (1961) já haviam salientado a importância da vitalidade urbana, sustentando que os “olhos da rua” (*eyes on the street*) constituem um mecanismo essencial para desencorajar práticas desviantes, ao criarem rotinas de vigilância natural. Esta lógica foi posteriormente incorporada nos quatro princípios estruturantes do CPTED: vigilância natural, controlo de acessos, reforço da territorialidade e manutenção dos espaços (Cozens & Love, 2015; Crowe, 2000). A literatura recente acrescenta ainda o incentivo a atividades legítimas e a promoção da coesão social, elementos que correspondem a uma *segunda geração* de medidas CPTED (Saville & Cleveland, 2013).

No contexto nacional, a relevância de políticas públicas que articulem requalificação urbana, policiamento de proximidade e cooperação interinstitucional tem sido amplamente sublinhada, ainda que nem sempre sob a designação explícita de CPTED. Neste sentido, Cozens & Love (2015) destacam que a eficácia das medidas de desenho urbano depende da sua integração em estratégias comunitárias mais vastas, enquanto Oliveira & Manita (2017)

evidenciam, para o caso português, a necessidade de respostas interinstitucionais que combinem intervenção policial, ação social e revitalização urbana como forma de mitigar a perceção de insegurança. De acordo com o Prof. Hugo Batista e Guinote (comunicação pessoal, 2025), a integração prática destes princípios passa, por exemplo, pela eliminação de pontos de escuridão, criação de barreiras psicológicas para orientar fluxos de circulação, promoção da apropriação comunitária do espaço e incentivo a usos diversificados do território.

A perspetiva crítica alerta, contudo, para os riscos de uma abordagem excessivamente tecnocrática, que reduza a segurança a soluções arquitetónicas, negligenciando fatores sociais mais amplos, como a desigualdade, a exclusão ou a estigmatização de bairros (Tulumello, 2016). Assim, a literatura converge na ideia de que o CPTED deve ser entendido como parte integrante de políticas urbanas integradas, articulando-se com medidas de policiamento comunitário e com iniciativas sociais orientadas para a coesão comunitária. Neste sentido, a hipótese conceptual pode ser formulada do seguinte modo: a aplicação dos princípios do CPTED reforça o sentimento de segurança e contribui para a redução de oportunidades criminais, sobretudo quando integrada em estratégias de proximidade, de reabilitação urbana e de promoção da coesão social (Cozens & Love, 2015; Jacobs, 1961; Jeffery, 1971; Newman, 1972).

1.5 O Papel da Polícia de Segurança Pública

A PSP ocupa um lugar central na mediação entre a criminalidade objetiva e a perceção subjetiva de insegurança. Enquanto força de natureza civil, com competências previstas na Lei de Segurança Interna (Lei n.º 53/2008), a sua missão transcende a repressão criminal, abrangendo dimensões preventivas, comunitárias e de proximidade. Neste quadro, o policiamento é entendido não apenas como resposta a infrações, mas como um fator determinante na construção da confiança institucional e do sentimento de segurança (Tyler, 2006).

Com base nos resultados do INPSP 2021, verifica-se que a atuação policial contribuiu de forma significativa para mitigar o sentimento de insegurança, sobretudo pela promoção da confiança institucional e pelo reforço do policiamento de proximidade. A esmagadora maioria dos inquiridos revelou avaliações positivas relativamente à imagem e postura dos

profissionais (95,3%), à empatia no trato com os cidadãos (93,1%) e à capacidade de lidar com problemas de segurança (83,9%). Indicadores diretamente associados à legitimidade policial, como o uso adequado da força (68,6%) e o respeito pela comunidade (81,8%), obtiveram igualmente níveis elevados de concordância. Do ponto de vista da segurança subjetiva, 94,7% dos cidadãos afirmaram sentir-se seguros em casa durante o dia, 93,9% à noite, 96,7% no transporte individual e 80% nos transportes públicos (PSP, 2022). Estes resultados demonstram empiricamente que a presença visível da PSP e as estratégias de proximidade consolidam a confiança pública, promovendo maior estabilidade social e qualidade de vida urbana.

A literatura nacional tem destacado a evolução das funções policiais para além do paradigma tradicional. Stephens (citado por Leitão, 2000, p. 3) já afirmava que a polícia deve desempenhar um papel ativo na criação de um sentimento de segurança, não se limitando a “servir e proteger”. De igual modo, Oliveira (2006, p. 54) observa que “na fase do Estado providência, a noção de segurança transforma-se por força, sobretudo, da crescente demanda dos cidadãos, que exigem do Estado, já não a mera protecção coerciva dos seus direitos e liberdades mas, todo um conjunto de actuações em diversas áreas da vida social, especialmente na protecção de riscos e perigos reais e prováveis”. A este propósito, Diogo (2000, p. 25) sublinha que “o facto de a PSP estar disponível quando mais nenhum serviço social está, leva a que a mesma seja chamada a resolver todo o tipo de problemas sem exceção”, o que demonstra a amplitude de expectativas colocadas sobre a instituição.

Por outro lado, a proximidade e a coprodução de segurança com os cidadãos têm sido valorizadas como estratégias decisivas. Elias (2007) defende que a atuação policial deve promover maior interação com a comunidade e os cidadãos e incentivar a coprodução de segurança com entidades parceiras públicas e privadas. Neste contexto, à luz dos contributos de autores como Diogo (2000), Elias (2007), Leitão (2000), Oliveira (2006) e Tyler (2006), formula-se a seguinte hipótese conceptual: a proximidade e a legitimidade institucional da PSP, ancoradas na imparcialidade, no respeito pelos direitos e na eficácia preventiva, constituem variáveis críticas na gestão da perceção de insegurança, atuando como mediadores entre os contextos sociais, urbanos e subjetivos.

Capítulo 2 - Perspetivas e Diretrizes

A percepção de insegurança urbana, enquanto fenómeno de natureza multifatorial, encontra-se atravessada por distintas perspetivas teóricas e práticas, cuja articulação se revela frequentemente complexa. A literatura assinala pontos de convergência entre abordagens sociais, urbanísticas e institucionais, mas evidencia igualmente contradições e tensões internas que dificultam a definição de políticas públicas integradas e coerentes. Neste quadro, o presente capítulo propõe-se analisar criticamente essas dinâmicas, sublinhando orientações relevantes para a gestão da segurança subjetiva no contexto português.

2.1 Relações entre Fatores Sociais, Urbanos e Institucionais

Os fatores sociais, urbanos e institucionais interagem na formação da percepção de insegurança. No plano social, idade, género e vulnerabilidade socioeconómica moldam a leitura do risco; uma rua mal iluminada pode ser percecionada como mais perigosa por uma idosa do que por um jovem, mesmo com baixa criminalidade (Ferraro, 1995; Pain, 2001). Características urbanas (degradação, fraca vitalidade e baixa visibilidade) amplificam o medo (Jacobs, 1961; Tulumello, 2016), enquanto incivilidades sinalizam ausência de controlo social (Clemente, 2000; Wilson & Kelling, 1982). Institucionalmente, a PSP medeia estes efeitos: visibilidade, proximidade e legitimidade podem compensar fragilidades sociais e espaciais, reduzindo o impacto do medo difuso. Como nota Diogo (2000), a disponibilidade contínua da PSP leva-a a intervir em problemas diversos, elevando expectativas quanto ao seu papel e aumentando a centralidade da sua atuação preventiva. Neste quadro, a percepção de insegurança deve ser entendida como resultado da interação sociedade-espaco-instituições, exigindo estratégias coordenadas que combinem políticas sociais, reabilitação urbana e reforço da legitimidade policial.

2.2 Contradições Teóricas e Empíricas

Apesar da convergência geral sobre a relevância dos fatores sociais e urbanos, a literatura revela contradições persistentes. Uma das mais significativas diz respeito à relação

entre criminalidade objetiva e insegurança subjetiva. Estudos demonstram que a percepção de insegurança não se correlaciona linearmente com as taxas criminais registadas (Farrall et al., 2009). Em Portugal, Oliveira & Manita (2017) salientam que bairros com índices criminais relativamente baixos podem ser socialmente estigmatizados como inseguros, enquanto áreas com maior incidência criminal podem apresentar percepções de segurança surpreendentemente elevadas, revelando a importância dos processos de representação social.

Outra contradição refere-se à aplicação da BWT. Embora tenha inspirado políticas de “tolerância zero”, sobretudo em contextos norte-americanos, a sua operacionalização em Portugal e noutros países europeus nem sempre confirma que a desordem física se traduza diretamente em criminalidade acrescida. O impacto parece incidir mais na insegurança subjetiva do que no crime efetivo (Tulumello, 2016), questionando a universalidade da sua validade empírica.

Por fim, a aplicação dos princípios do CPTED evidencia tensões entre benefícios e riscos sociais. Se, por um lado, a reconfiguração ambiental pode reforçar a percepção de segurança, por outro, a sua utilização isolada tem sido associada a dinâmicas de exclusão social e a fenómenos de gentrificação urbana. Kramer (2000) adverte que espaços “segurizados” podem marginalizar populações vulneráveis, deslocando problemas para territórios periféricos.

Estas contradições mostram que a insegurança percebida deve ser compreendida como fenómeno simbólico, social e relacional, dependente tanto de representações culturais como de dinâmicas institucionais, e não como mera consequência de fatores técnicos ou criminais.

2.3 Inconsistências nas Práticas Policiais

A atuação da PSP, embora central na mediação entre criminalidade objetiva e insegurança subjetiva, apresenta algumas inconsistências. O policiamento de proximidade é amplamente valorizado, pois reforça a confiança e reduz o medo. No entanto, a sua implementação não é uniforme: algumas comunidades beneficiam de laços sólidos com os elementos policiais, enquanto outras continuam a encarar a polícia como distante ou meramente reativa. O INPSP 2021 confirma a elevada confiança pública, com avaliações

muito positivas da postura dos profissionais (95,3%), da empatia (93,1%) e da capacidade de lidar com problemas de segurança (83,9%) (PSP, 2022). Embora o INPSP 2021 não detalhe desigualdades territoriais, os resultados sugerem que a percepção de proximidade e eficácia pode variar consoante o contexto social e urbano.

Outra dimensão crítica prende-se com a relação entre legitimidade e repressão. Estratégias inspiradas na BWT podem aumentar a percepção de proteção, mas em bairros vulneráveis tendem a gerar hostilidade e desconfiança (Reiner, 2021). Apesar de dimensões como o uso adequado da força (68,6%) e o respeito comunitário (81,8%) recolherem concordância elevada (PSP, 2022), persistem interpretações ambíguas sobre a presença policial.

Finalmente, a comunicação institucional evidencia uma inconsistência entre a estratégia delineada e os resultados alcançados. Apesar dos esforços da PSP para contrariar narrativas alarmistas e reforçar a confiança pública, a rapidez da difusão mediática e a influência das redes sociais frequentemente se sobrepõem à mensagem institucional, consolidando percepções negativas ou distorcidas (Chermak & Weiss, 2005; Leitão, 2000). Este desfasamento entre a intenção comunicacional e os efeitos produzidos demonstra a dificuldade em alinhar a comunicação policial com as expectativas sociais, revelando uma lacuna que compromete a eficácia da proximidade institucional.

2.4 Diretrizes Emergentes

A análise das relações, contradições e inconsistências permite identificar diretrizes orientadoras para a gestão da percepção de insegurança. Em primeiro lugar, impõe-se uma integração multidimensional, na qual os fatores sociais, urbanísticos e institucionais sejam tratados de forma articulada, evitando respostas fragmentadas. Em segundo lugar, a reabilitação urbana deve ser acompanhada de medidas de inclusão social, dado que intervenções exclusivamente físicas, como as propostas pelo CPTED, podem gerar exclusão ou processos de gentrificação se não forem acompanhadas de políticas comunitárias.

No plano institucional, destaca-se a necessidade de um policiamento de proximidade consistente e uniforme, garantindo que todas as comunidades beneficiem do mesmo nível de atenção, reduzindo desigualdades territoriais na percepção de segurança. A par disso, importa desenvolver uma gestão simbólica do medo, que reconheça a natureza socialmente

construída da insegurança e invista em comunicação institucional clara, capaz de contrariar estigmas territoriais e narrativas alarmistas. Essa comunicação deve ser acompanhada por estratégias de transparência e responsabilização pública, fortalecendo a legitimidade policial e a confiança comunitária.

Finalmente, a monitorização contínua, através de instrumentos como inquéritos nacionais e estudos locais mais detalhados, assume relevância estratégica, permitindo avaliar o impacto das políticas na perceção de segurança e ajustar práticas. Assim, confirma-se que a perceção de insegurança não depende apenas da criminalidade objetiva, mas constitui uma construção social complexa, condicionada por fatores sociais e urbanos e mediada pela ação policial. As diretrizes propostas apontam, portanto, para políticas públicas integradas que articulem segurança objetiva e subjetiva, prevenindo simultaneamente o crime e o medo que o acompanha, e garantindo intervenções mais justas, equitativas e sustentáveis.

Capítulo 3 - Discussão: Implicações Teóricas e Práticas

A análise desenvolvida nos capítulos anteriores permite confirmar que a perceção de insegurança constitui um fenómeno autónomo e multifacetado, cuja explicação exige a consideração simultânea de fatores sociais, urbanísticos e institucionais, numa lógica integrada e multidimensional. A discussão final apresenta as principais implicações teóricas e práticas decorrentes da revisão da literatura, procurando consolidar contributos para a investigação científica, para o aprofundamento académico e para a formulação de políticas públicas consistentes em Portugal.

3.1 Implicações Teóricas

Do ponto de vista teórico, este estudo reforça três premissas fundamentais. A primeira prende-se com a autonomia relativa da insegurança subjetiva face à criminalidade objetiva. A literatura demonstra que os sentimentos de insegurança não se correlacionam diretamente com as taxas de vitimização (Farrall et al., 2009), enquanto o INPSP 2021 confirma a relevância desta dimensão subjetiva, ao revelar elevados níveis de perceção de segurança entre os cidadãos, independentemente da análise estatística do crime registado

(PSP, 2022). Tal facto obriga a deslocar o enfoque teórico da criminologia tradicional, centrada em índices criminais, para abordagens que integrem dimensões psicológicas, sociais e simbólicas do medo.

A segunda relaciona-se com a relevância das teorias urbanas e sociais para a segurança, onde a BWT (Wilson & Kelling, 1982) e o CPTED (Cozens & Love, 2015) permanecem centrais, ainda que com limites claros: a primeira enfatiza excessivamente a relação linear entre desordem e crime, ao passo que o segundo, embora eficaz, pode ser implementado de modo excludente, sendo ambas carecedoras de contextualização crítica no quadro europeu e português (Tulumello, 2016).

A terceira refere-se à centralidade da legitimidade institucional, uma vez que a literatura demonstra, de forma convergente, que a confiança nas instituições policiais é decisiva na redução do medo do crime (Tyler, 2006; Skogan, 2006). O INPSP 2021 revela que a maioria dos cidadãos manifesta avaliações positivas relativamente à imagem, ao respeito e à proximidade da atuação policial (PSP, 2022). Estes indicadores empíricos, quando lidos à luz da literatura sobre legitimidade institucional (Tyler, 2006; Skogan, 2006), permitem inferir que dimensões como a justiça procedimental, a imparcialidade e a confiança pública influenciam diretamente a segurança subjetiva. Assim, a perceção de insegurança deve ser teorizada como um constructo relacional, onde variáveis sociais (vulnerabilidade e coesão), urbanísticas (ordem, vitalidade e requalificação) e institucionais (legitimidade, eficácia e confiança policial) interagem de forma dinâmica e interdependente.

3.2 Implicações Práticas e Síntese Crítica

No plano prático, a revisão da literatura aponta para recomendações estratégicas relevantes que devem orientar a formulação de políticas públicas em Portugal, salientando a interdependência entre fatores sociais, urbanos e institucionais. Em primeiro lugar, a insegurança percebida não pode ser enfrentada apenas através de medidas policiais, exigindo uma abordagem multidimensional que combine segurança, urbanismo e ação social. Experiências como os Contratos Locais de Segurança e a Estratégia Integrada de Segurança Urbana, prevista na Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2023, de 9 de agosto, demonstram a eficácia de iniciativas que articulam diferentes níveis de governação e reforçam a coordenação institucional.

Outra prioridade consiste no reforço da formação e especialização das equipas de policiamento de proximidade, uma vez que a eficácia deste modelo depende não apenas da presença visível no terreno, mas também da capacidade de comunicar, mediar conflitos e construir confiança com diferentes públicos. O investimento em competências relacionais e em metodologias de resolução de problemas pode potenciar a eficácia preventiva da PSP, consolidando a legitimidade institucional e aproximando a ação policial das necessidades concretas das comunidades. Também a reabilitação urbana deve ser acompanhada por medidas de inclusão, evitando processos de gentrificação que possam gerar novas formas de exclusão. A melhoria da iluminação, da visibilidade natural e da vitalidade comunitária deve estar associada a políticas de habitação e integração social, permitindo intervenções mais equitativas e sustentáveis.

Do mesmo modo, torna-se fundamental investir na gestão comunicacional do medo, uma vez que a amplificação mediática de episódios criminais continua a distorcer perceções públicas de segurança. A PSP deve reforçar a comunicação transparente e próxima, não apenas para informar, mas também para contrariar estigmas territoriais e narrativas alarmistas. Paralelamente, a monitorização contínua da perceção de segurança assume relevância estratégica: o INPSP 2021 deve ser institucionalizado como instrumento periódico e complementado com estudos locais, permitindo acompanhar tendências, avaliar políticas e ajustar práticas de forma eficaz.

O estudo evidencia, em síntese crítica, que a perceção de insegurança resulta da convergência de três dimensões interdependentes. A dimensão social é marcada por desigualdades, isolamento e vulnerabilidade percebida; a urbana é determinada por sinais de degradação, ordenamento e vitalidade comunitária; e a institucional depende da legitimidade, eficácia e proximidade da PSP. A interação destas dimensões explica porque é que comunidades com características semelhantes em termos criminais podem expressar níveis distintos de insegurança subjetiva.

Conclusão

A percepção de insegurança deve ser entendida como uma prioridade estratégica para a gestão urbana e policial em Portugal, uma vez que transcende a simples análise da criminalidade objetiva e revela-se como uma construção social complexa. A revisão efetuada permitiu responder à pergunta de partida: *Como influenciam os fatores sociais e urbanos a percepção de insegurança nas cidades, e de que modo a atuação da PSP pode mitigar essa percepção?*, confirmando que o sentimento de insegurança resulta da conjugação dinâmica de vulnerabilidades sociais, sinais urbanos de ordem ou desordem e, sobretudo, da legitimidade e eficácia das instituições policiais.

Neste enquadramento, a atuação da PSP assume papel decisivo, não apenas na repressão criminal, mas na promoção da proximidade, da confiança institucional e da coesão comunitária. Os dados analisados demonstram que a legitimidade policial, quando sustentada em transparência, imparcialidade e respeito pelos cidadãos, constitui variável essencial para mitigar o medo do crime e reforçar a sensação de segurança.

Assim, a redução da percepção de insegurança exige políticas públicas integradas e inclusivas, que articulem policiamento de proximidade, reabilitação urbana equitativa, fortalecimento da coesão social e comunicação institucional clara. Apenas uma abordagem multidimensional permitirá construir cidades mais seguras e socialmente justas, em que a segurança subjetiva acompanhe os indicadores objetivos, reforçando a confiança dos cidadãos e consolidando o papel da PSP como garante de ordem, estabilidade e bem-estar coletivo.

Bibliografia

- Ceccato, V. (2012). *The urban fabric of crime and fear*. Springer.
- Chaves, I. (2007). *Prostituição feminina de rua: criminalidade e percepção do sentimento de insegurança* (Dissertação de mestrado não publicada). Universidade de Lisboa – Faculdade de Medicina de Lisboa.
- Chermak, S., & Weiss, A. (2005). Maintaining legitimacy using external communication strategies: Police–media relations. *Journal of Criminal Justice*, 33(5), 501–512.
- Clemente, P. (2000). *A polícia em Portugal: Da dimensão política contemporânea de segurança pública* (Tese de doutoramento não publicada). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa.
- Cozens, P., & Love, T. (2015). A review and current status of Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED). *Journal of Planning Literature*, 30(4), 393–412. <https://doi.org/10.1177/0885412215595440>
- Crowe, T. D. (2000). *Crime Prevention Through Environmental Design: Applications of architectural design and space management concepts* (2nd ed.). Butterworth-Heinemann.
- Diogo, S. (2000). *A actuação policial: Factor condicionante do sentimento de insegurança, Monografia de licenciatura em Ciências Policiais, não publicada*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.
- Elias, L. (2007). Policiamento de proximidade: Princípios e fundamentos para a implementação de estratégias de prevenção criminal. In *Estudos de homenagem ao Juiz Conselheiro António da Costa Neves Ribeiro* (pp. 465–536). Gráfica de Coimbra.
- Farrall, S., Jackson, J., & Gray, E. (2009). *Social order and the fear of crime in contemporary times*. Oxford University Press.
- Fernandes, L., & Carvalho, J. (2000). Medo do crime: Representações sociais e práticas de segurança. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 56, 73–94.
- Ferraro, K. F. (1995). *Fear of crime: Interpreting victimization risk*. SUNY Press.
- Frias, J. (2012). *A percepção da actividade policial: condicionantes da actividade da PSP face ao sentimento de insegurança* (Dissertação de mestrado não publicada). Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.

- Gray, E., Jackson, J., & Farrall, S. (2011). Feelings and functions in the fear of crime: Exploring the roles of emotions, risk, and protective behaviours. *British Journal of Criminology*, 51(1), 75–94.
- Jacobs, J. (1961). *The death and life of great American cities*. Random House.
- Jeffery, C. R. (1971). *Crime prevention through environmental design*. Sage Publications.
- Jeffery, C. R., & Zahm, D. (1993). Crime prevention through environmental design, opportunity theory, and rational choice models. In R. V. Clarke & M. Felson (Eds.), *Routine activity and rational choice: Advances in criminological theory* (Vol. 5, pp. 323–350). Transaction Publishers.
- Kelling, G. L., & Coles, C. M. (1996). *Fixing broken windows: Restoring order and reducing crime in our communities*. Free Press.
- Kramer, R. C. (2000). Poverty, inequality, and youth violence. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 567(1), 123–139.
<https://doi.org/10.1177/000271620056700109>
- Leitão, J. (2000). Sentimentos de insegurança. *Polícia Portuguesa*, (125), 2–13.
- Lourenço, N., & Lisboa, M. (1991). A insegurança e o medo do crime em Portugal. *Cadernos de Ciências Sociais*, 5(2), 45–60.
- Matias, M., & Fernandes, L. (2009). Desarrumar o medo: O arrumador de carros como figura do medo na cidade. *Toxicodependências*, 15(3), 2–22.
- Newman, O. (1972). *Defensible space: Crime prevention through urban design*. Macmillan.
- Oliveira, A., & Manita, C. (2017). *Medo do crime em Portugal: Contextos, percursos e desafios*. Mundos Sociais.
- Oliveira, J. (2006). *As políticas de segurança e os modelos de actuação policial: A emergência do policiamento de proximidade*. Almedina.
- Pain, R. (2000). Place, social relations and the fear of crime: A review. *Progress in Human Geography*, 24(3), 365–387.
- Pain, R. (2001). Gender, race, age and fear in the city. *Urban Studies*, 38(5–6), 899–913.
<https://doi.org/10.1080/00420980120046590>
- Painter, K., & Farrington, D. P. (1999). Improved street lighting: Crime-reducing effects and cost–benefit analyses. *Security Journal*, 12(4), 17–32.
<https://doi.org/10.1057/palgrave.sj.8340037>

- Polícia de Segurança Pública. (2022). *Inquérito nacional de avaliação da satisfação sobre a Polícia de Segurança Pública 2021 [Apresentação de resultados]*. Polícia de Segurança Pública.
<https://www.psp.pt/Documents/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20PSP%20Covid%20e%20Inqu%C3%A9rito%20de%20Satisfa%C3%A7%C3%A3o.pdf>
- Portugal. (2008). Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série, 6090–6102. <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/53-2008-483244>
- Portugal. Conselho de Ministros. (2023, 9 de agosto). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2023: Aprova a Estratégia Integrada de Segurança Urbana (EISU)*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 152. <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/91-2023-216464704>
- Reiner, R. (2021). *The politics of the police* (5th ed.). Oxford University Press.
- Roché, S. (1996). *La société incivile*. Seuil.
- Sampson, R. J., & Raudenbush, S. W. (1999). Systematic social observation of public spaces: A new look at disorder in urban neighborhoods. *American Journal of Sociology*, 105(3), 603–651.
- Sampson, R. J., Raudenbush, S. W., & Earls, F. (1997). Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277(5328), 918–924. <https://doi.org/10.1126/science.277.5328.918>
- Saville, G., & Cleveland, G. (2013). Second-generation CPTED: The rise and fall of opportunity theory. *Security Journal*, 26(2), 179–199.
- Skogan, W. G. (2006). Asymmetry in the impact of encounters with police. In T. R. Tyler (Ed.), *Legitimacy and criminal justice: International perspectives* (pp. 205–238). Russell Sage Foundation.
- Tulumello, S. (2016). *Fear, space and urban planning: A critical perspective from Southern Europe*. Springer.
- Tyler, T. R. (2006). *Why people obey the law* (2nd ed.). Princeton University Press.
- Wacquant, L. (2008). *Parias urbanos: Marginalidade avançada nas metrópoles do ocidente e nos Estados Unidos* (M. L. Menezes, Trad.). Edições 70.
- Wilson, J. Q., & Kelling, G. L. (1982). Broken windows: The police and neighborhood safety. *Atlantic Monthly*, 249(3), 29–38.

