

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



Telma Filipa Marques Peixoto

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado em Ciências Policiais

XXVIII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

**Da necessidade de adaptação da segurança
à realidade local:**

A PSP e o Contrato Local de Segurança no município de Loures

Orientador:

Intendente, Prof. Doutor Luís Manuel André Elias

Coorientadora:

Prof.^a Doutora Lúcia G. Pais

Lisboa, 22 de abril de 2016

Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



Telma Filipa Marques Peixoto

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado em Ciências Policiais
XXVIII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

**Da necessidade de adaptação da segurança
à realidade local:**

A PSP e o Contrato Local de Segurança no município de Loures

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, com vista à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, elaborada sob orientação do Intendente, Prof. Doutor Luís Elias e coorientação da Prof.^a Doutora Lúcia G. Pais.



À Maria do Céu e ao Manuel.

Agradecimentos

Seguem os meus agradecimentos, pessoais e profissionais, a todos os que tornaram este percurso menos solitário e penoso, e são eles:

- À minha “casa-mãe”, o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, por nela me ter formado com os princípios basilares que se querem de um Oficial de Polícia;

- Ao 28.º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, porque nele e com ele aprendi o valor do querer saber ser, do querer saber estar e do querer saber saber;

- Ao meu Orientador, Sr. Intendente e Prof. Doutor Luís Elias, desde logo por ter aceitado sê-lo, bem como por todo o acompanhamento e dedicação que lhe foi possível dedicar à presente Dissertação de Mestrado, tendo-se revelado um apoio imprescindível;

- À minha Coorientadora, Sr.ª Prof.ª Doutora Lúcia Pais que, apesar de o ter sido apenas no final do percurso da Dissertação, se mostrou sempre atenta e preocupada;

- Ao Sr. Prof. Doutor Paulo Machado, por todas as indicações que facultou quanto ao conteúdo da Dissertação, bem como por todo o apoio bibliográfico e atenção dispensada;

- Ao Sr. Subintendente Resende da Silva, a desempenhar funções de Comandante da Divisão Policial de Loures ao ano de 2015, altura em que o mesmo me recebeu como estagiária e se prontificou a disponibilizar meios humanos para me acompanhar no trabalho prático de investigação;

- Aos Orientadores de estágio, Sr. (s) Subcomissários Luís Freitas e Marco David, pela compreensão e apoio ao longo dos estágios práticos;

- Às “bagaceiras” e aos “javadros”, que permitiram lograr cinco anos de formação sem nunca cair em desânimo. Que a amizade permaneça e os espíritos leves a acompanhem;

- À minha família, sem a qual a minha formação não ficaria completa;

- Ao meu Sérgio, por tudo.

Resumo

A segurança é um assunto que importa pelo bem-estar que proporciona às comunidades e pela sensação de homeostasia social, mas, com as alterações nas Relações Internacionais, a sua delimitação conceptual tem sofrido alterações significativas. Surgem novas necessidades securitárias advindas de ameaças que, também elas, se apresentam com novos contornos, cada vez mais mutáveis no tempo. Os Estados adaptam-se, assim, às conseqüentes exigências de manutenção da segurança, de maneira a salvaguardar os direitos fundamentais dos cidadãos. Fenómenos como a globalização são, por isso, a causa de muitas das ameaças que obrigam a repensar na segurança de forma abrangente, surgindo, desta forma, uma nova *governance* da segurança que assenta, essencialmente, na sua coprodução por vários atores, não só governamentais e ligados às Forças e Serviços de Segurança, mas também locais/sociais. O Contrato Local de Segurança no município de Loures é um exemplo premente da adaptação da segurança, tendo por base uma proximidade policial com a comunidade e a existência de parceiros locais. Neste sentido, realizámos um estudo empírico, de índole qualitativa, que, através da técnica de entrevista, reúne as declarações de 20 participantes sobre a contratualização de segurança, delas fazendo uma análise de conteúdo temática. Os resultados obtidos permitem concluir, genericamente, que os contornos de implementação, monitorização e avaliação do Contrato Local de Segurança no município de Loures não são consensuais, não tendo os mesmos sido alvo de escrutínio e de rigor. Trata-se de um projeto que veio em resposta a um problema, não se projetando a sua continuidade.

Palavras-chave: segurança; novas ameaças; globalização; *governance* da segurança; Contrato Local de Segurança.

Abstract

Security is a matter of interest not only for the well-being it grants to communities, but also for the social homeostasis it allows that community to perceive. However, changes in the approach to International Relations have brought about ample changes to its conceptual delimitation. New security needs arise from threats which have themselves evolved, presenting new contours and being more and more permeable and mutable as time passes. Thus, states adapt to the needs for the maintenance of security, so as to safeguard their citizen's fundamental rights. Phenomena such as globalization present themselves as the cause of many of the threats which force a broad rethinking of security. As a result, a new form of governance arised: one which is essentially based in the coproduction of security by various actors. These actors are not only governmental or connected to the Security Forces, but are also local and/or social in nature. The Local Security Contract in the Loures municipality is an outstanding example of security adaptation, based on police proximity towards its community, and the existence of local partners, which allows for the enforcement of a security shared by all the interested parties. For a better understanding of this system's intricacies, we conducted an empirical study, qualitative in nature, which gathers, through the interview technique, the declarations of 20 participants in regards to the security contracting, with subsequent content analysis. The achieved results allow us to conclude, at a general level, that the contours for the implementation, monitoring and evaluation of the LSC in the Loures municipality neither gather consensus, nor were they target of a rigorous scrutiny. This LSC manifests itself as a response towards an identified problem, with no signs of having been designed for a long-term implementation.

Keywords: security; new threats; globalization; security governance; Local Security Contract.

Índice

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I – A segurança e a globalização: prenúncios da contemporaneidade	4
1. Da segurança: conceito amplo e em mutação.....	5
2. A segurança na contemporaneidade.....	9
3. O paradigma da segurança e a sua <i>governance</i> face à globalização.....	12
4. <i>Hard power vs. Soft power</i>	16
CAPÍTULO II – A hermenêutica policial	18
1. Modelos de policiamento	18
2. A prevenção criminal: teorias do crime e estratégias de prevenção	24
3. A PSP e os Contratos Locais de Segurança: a partilha da responsabilidade de proteger	28
4. A experiência internacional dos Contratos Locais de Segurança	31
CAPÍTULO III – Formulação do problema de investigação	36
CAPÍTULO IV – Método.....	38
1. Participantes	38
2. <i>Corpus</i>	39
3. Instrumentos	39
3.1 De recolha de dados	39
3.2 De análise de dados.....	40
4. Procedimento.....	42

CAPÍTULO V – Análise e discussão dos resultados	44
1. Origem do CLS no município de Loures.....	44
2. Implementação	45
3. Monitorização e avaliação.....	49
4. Perceção do estado atual.....	53
CAPÍTULO VI - Conclusões.....	57
Referências	61

Índice de anexos

ANEXO 1 – Técnicas de prevenção situacional de Clarke	70
ANEXO 2 – Protocolo do MAI e da ANMP	71
ANEXO 3 – Protocolo de celebração do CLS no município de Loures	75
ANEXO 4 - Entidades com responsabilidade na criação e manutenção do CLS.....	82
ANEXO 5 _ Entidades com responsabilidade na operacionalização do CLS	83
ANEXO 6 – Exemplos de questões apresentadas nos guiões das entrevistas	84
ANEXO 7 – Modelo de ofício a solicitar colaboração para entrevistas	85
ANEXO 8 – Quadro categorial	86
ANEXO 9 - Codificação.....	89

INTRODUÇÃO

Fenómenos como a globalização induzem a novos comportamentos do Estado face ao plano da manutenção da segurança. Consideramos, na ótica de Steele (cit. in Elias, 2014, p.6), que cada vez mais o “paradigma das ameaças tende a ser «não-governamental», não-convencional, dinâmico, não-linear, com regras de empenhamento desconhecidas, pelo menos por um dos lados, com um modo de actuação e doutrina assimétrica e «imprevisível»”. Isto porque, por meio da economia digital e das tecnologias de informação e comunicação, a sociedade transforma-se em algo novo e as ameaças tradicionais que, até então, eram passíveis de identificação e geograficamente localizáveis, são hoje imprevisíveis, mutáveis, camaleónicas e voláteis. Deparamo-nos, pois, com uma série de tentativas no sentido de perceber as novas tipologias e abrangências da segurança.

Dado que “a globalização tem algo a ver com a tese de que agora vivemos todos num único mundo” (Giddens, 2000, p.20) urge, assim, a necessidade de os Estados se adaptarem constantemente às novas realidades, pois trata-se, agora, de uma segurança transversal a várias áreas da vida em sociedade. Vejamos que, atualmente, as visões estanques da segurança não fazem sentido e, portanto, “o Estado deixa de ser visto como única ou até como principal referência de segurança, ganhando relevo outros níveis, e a segurança dos indivíduos e comunidades” (Tomé, 2010, p.35), imperando que se pense na cooperação como forma de interagir com as novas ameaças.

As sociedades contemporâneas são, por isso, alvo de inúmeras mudanças que se prendem com as novas tecnologias, e torna-se imperativo acompanhar a sua normal evolução, nomeadamente no âmbito da segurança. Importa, portanto, perceber como a Polícia de Segurança Pública (PSP) reage aos novos paradigmas da segurança, pois ocorre cada vez mais o “estabelecimento de parcerias entre o Estado e a sociedade civil e a contratualização entre o Estado central e os poderes locais” (Oliveira, 2006, p.69) – como é caso os Contratos Locais de Segurança (CLS), que consagram a PSP como instituição crucial para a sua concretização. Daqui resulta a pertinência do nosso trabalho.

Nesta sequência de ideias, a *governance* da segurança tende a ser cada vez mais “partilhada” por diversos atores, até porque “aquilo a que chamamos globalização é outra maneira de nos referirmos à sociedade em rede” (Castells, 2005, p.18), isto é, ela é coproduzida por um conjunto de organismos, entidades, serviços, que conjugam os seus esforços no interesse da coletividade. Assim, a dinâmica social local preconiza cada vez mais um trabalho em rede. Há como que um resultado sistémico de

densificação de interdependências (Guedes & Elias, 2010), estimulando parcerias entre diversos atores sociais, característica crescentemente marcante na contemporaneidade.

Dado que as comunidades locais e os cidadãos têm vindo, progressivamente, a fazer parte do conjunto de atores que procuram em parceria contribuir para a segurança societal, a par do Estado e das Polícias, torna-se premente perceber o impacto das suas ações para prevenir as ameaças e os riscos. É neste contexto que surgem os CLS que procuram, de acordo com Roché (2005), guiar as autoridades policiais face às problemáticas dos cidadãos.

Entendidos como instrumentos privilegiados para colocar em prática a cooperação institucional à escala territorial a que respeitam, refletindo a necessidade de descentralização de respostas e competências em termos de segurança, combate à criminalidade e comportamentos antissociais¹, os CLS são o resultado de parcerias entre os vários atores sociais que procuram assegurar a efetiva manutenção dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Entendemos que a “governança da segurança tende para ser crescentemente multicentrada, exercida em diversos níveis e em rede, sendo a autoridade (e legitimidade) estadual contestada por um conjunto diversificado de atores” (Elias, 2012, p.7), e daí a necessidade de a segurança se adaptar, com efeito, aos novos desafios da globalização, não podendo a PSP dissociar-se de tal.

Este trabalho tem como objetivo geral demonstrar em que medida as novas estratégias de *governance* da segurança têm vindo a ser implementadas em Portugal e de que modo a PSP tem contribuído para a implementação de novas estratégias e táticas de segurança em parceria com diversas entidades externas, recorrendo para tal ao exemplo específico do CLS – alvo da nossa investigação.

São nossos objetivos específicos:

- ✓ Apresentar a hermenêutica policial no que respeita à Polícia de Segurança Pública face à globalização;
- ✓ Analisar os tipos de *governance* da segurança existentes, e as necessidades de outras abordagens que subsistem, como é caso disso a vertente *multi-level governance*;
- ✓ Enquadrar os CLS, particularmente no que respeita à responsabilidade de proteger, e perceber se estes garantem efetiva segurança; e,

¹ Ver Protocolo entre o Ministério da Administração Interna e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (2008) que estabelece o Contrato Local de Segurança.

- ✓ Perceber o grau de satisfação face aos efeitos do CLS no município de Loures, ao nível da sua implementação, e quais os parâmetros por que se seguiu.

O presente trabalho inicia-se com o enquadramento teórico da temática. No Capítulo I abordam-se as questões da segurança, isto é, a sua evolução enquanto temática ligada à evolução das Relações Internacionais, bem como os seus paradigmas na contemporaneidade. No Capítulo II, ainda teórico, abordam-se temáticas atinentes à PSP e à proximidade com a comunidade, relevando o trabalho que por essa Polícia tem sido desempenhado face às problemáticas e necessidades das comunidades. Aqui, faremos a introdução do CLS enquanto projeto que visa a cooperação de parceiros vários com um mesmo objetivo, o de assegurar a tranquilidade e paz públicas do cidadão, tendo por base, precisamente, o Policiamento de Proximidade. Quanto ao CLS, por não ter sido implementado originalmente por Portugal, terá a sua experiência internacional por nós explanada num subcapítulo, ainda que de forma sumária, servindo para o leitor tomar a perceção das necessidades que noutros países se verificaram para que parceiros locais se unissem por uma causa comum.

No Capítulo III expõe-se o problema de investigação. Segue-se a explanação da nossa investigação ao nível da aplicação da técnica de inquérito por entrevista, detalhes apresentados no Capítulo IV quanto ao método utilizado, sendo apresentados os resultados, assim como a sua discussão, no Capítulo V. O Capítulo VI é dedicado à conclusão geral do trabalho, onde são apresentadas considerações quer do trabalho teórico quer do trabalho prático.

CAPÍTULO I – A segurança e a globalização: prenúncios da contemporaneidade

*As últimas duas décadas dos Estudos de Segurança tiveram o mérito de multiplicar as
interrogações e assim questionar o estabelecido.*

(Brandão, 2011)

A segurança tem-se revelado uma temática digna de interesse por todos quantos visam o bem-estar e a estabilidade social, sejam eles doutrinários académicos, líderes governamentais e gestores de Forças e Serviços de Segurança (FSS), ou mesmo cidadãos comuns para quem a segurança é o ímpeto que rege as suas vidas.

Pelo constante interesse que a segurança desperta, e porque a segurança é a “provisão de um bem público essencial, que precede e é condição prévia para todas as outras funções do Estado” (Peneda, 2012, p.201), o seu conceito tem-se adensado com as inúmeras mudanças que se têm verificado no sistema internacional. O diálogo emergente sobre as questões de segurança, inclusive, já produziu algumas reflexões fundamentais, “não só dos fundamentos conceituais sobre o qual o entendimento tradicional de segurança foi construído, mas também dos fundamentos epistemológicos do campo de forma mais geral” (Tickner, 1995, p.178).

Assim sendo, as Relações Internacionais são, pois, colocadas no centro de debates securitários dos quais os Estados não se podem dissociar, pois Estado tem que ver com uma organização que “determina as condições sob as quais a sociedade pode empregar o seu monopólio da violência organizada para a preservação da ordem e da paz” (Morgenthau & Thompson, 1985, p.531). Os Estados têm, portanto, um papel relevante, ou não fossem eles, muitas vezes, os causadores de querelas que levam à desmultiplicação de significados atribuídos à segurança.

Nesta sequência de ideias, importa perceber que a segurança conheceu uma evolução significativa, podendo ser discutida mediante duas perspetivas, mas não sem descurar que a “re-conceptualização da segurança obriga ao reconhecimento da presença de estranhos como elemento definidor das actuais sociedades” (Sarmiento, 2009, p.62). Na perspetiva mais tradicional, que nos induz à ideia da centralidade do Estado, encaramos a segurança como sendo um objetivo alcançado através de meios militares e diplomáticos. Acabamos por verificar que a segurança dos indivíduos, desta forma, fica subordinada à segurança do Estado enquanto ator de segurança central (Brandão, 2011). Na perspetiva mais contemporânea, encara-se a necessidade de o Estado já não poder “decidir de forma autónoma e isolada sobre as políticas e meios com que pode atingir a sua segurança” (Elias, 2012, p.6), sendo certo que, agora, “a nova agenda de segurança não está vinculada simplesmente pela capacidade

decrecente dos Estados para produzir segurança na forma tradicional” (Clark, 1999, pp.107-108).

Deparamo-nos, pois, com um conceito de segurança alargado cuja análise implica uma observação de todas as suas dimensões, sem as quais, hoje, não seria possível entender a segurança no seu todo.

1. Da segurança: conceito amplo e em mutação

O término da lógica Vestefaliana², que repousava “sobre as noções de não interferência, de igualdade de princípio, de respeito pelas fronteiras e de reciprocidade entre os Estados – fundamentos do jogo controverso da soberania” (David, 2001, p.48), conduziu-nos aos trilhos de uma nova gestão das matérias de segurança – sobretudo com a criação de um novo “quadro para as relações globais, baseado na inviolabilidade do conceito de soberania” (Valaskakis, 2002, p.57). Por outro lado, com o fim da Guerra Fria “verificou-se uma aceleração das reflexões epistemológicas sobre o conceito da segurança” (David, 2001, p.30).

Mas atentemos, antes de mais, nos períodos Idealista e Realista. No âmbito do primeiro defendia-se a criação de organizações internacionais com capacidade para proceder à manutenção da segurança entre Estados, ou seja, organizações capazes de garantir a segurança da coletividade. Não obstante, na senda de Hoffman (1991), esta premissa foi abandonada e fortemente criticada aquando do fracasso da Liga das Nações para evitar a Segunda Guerra Mundial. Surge, desta forma, o Realismo cujas teorias procuravam explicar, essencialmente, entre outras temáticas, que a segurança era “sinónimo de poder contra perigos externos, o que se almejava aumentando as capacidades militares” (Tickner, 1995, p.176).

No que concerne ao Idealismo, tenha-se presente que os seus preceitos “da paz pelo direito, onde regras, normas e mecanismos jurídicos (...) reduziram ou mesmo eliminariam o emprego da força, são objecto, desde há alguns anos, de uma atenção continuada” (David, 2001, p.32), empregando os Estados mecanismos vários a fim de alcançarem o tão utópico estado de paz pela criação e implementação de instituições zeladoras da ordem e tranquilidade públicas.

² O Tratado de Vestefália, celebrado em 1648, representa um marco para a diplomacia moderna, marcando o fim da Guerra dos Trinta e dos Oitenta anos na Europa e o estabelecimento de uma nova ordem securitária, com o reconhecimento de nova terminologia associada à segurança – como a soberania das nações.

Por seu turno, o Realismo consagra, no século XX, a concepção de segurança legada por autores como Maquiavel, Hobbes e Clausewitz: o Estado soberano; a sociedade internacional anárquica; o conflito interestadual como dominante; a força militar como meio do Estado para providenciar a sua segurança; a política de defesa como política de segurança político-militar em relação a ameaças externas; e, a separação entre segurança externa e segurança interna (Brandão, 2011). Esta escola acaba, assim, por se revelar uma escola que “constituiu o paradigma dominante entre as duas guerras e foi muitas vezes retomada pelos autores que cultivam a existência de uma sociedade internacional” (David, 2001, p.31).

O “modelo «realista», em suma, desvia a nossa atenção do problema estrutural mais profundo da sociedade mundial contemporânea” (Brown, 1994, p.12). Na sua senda, vários são os autores que consagram o poder – em particular, o poder político – como base fundamental para os Estados se assumirem nas Relações Internacionais. Defendem que tudo se resume a uma questão de equilíbrio, “isto é, de uma distribuição aproximadamente igual de poder entre várias nações ou uma combinação de nações, impedindo qualquer uma delas de ganhar a vantagem sobre as outras” (Morgenthau & Thompson, 1985, p.388), pelo que o poderio de um Estado se verifica tanto mais quanto maior for a sua capacidade de exercer violência face a eventuais ameaças externas. Esta concepção de poder permite-nos, pois, concluir que a segurança de um Estado, à luz do Realismo, não se pode dissociar da sua competência militar e armada.

As fortes demandas doutrinárias da segurança no século XX culminam naquele que é considerado o ponto de viragem para novas concepções – falamos, claro está, no fim da Guerra Fria. Numa primeira fase, “os estudos de segurança eram compostos principalmente por estudiosos interessados na política militar” (Baldwin, 1997, p.9). Numa fase posterior, verificamos que as temáticas concernentes às *high politics* dão, progressivamente, lugar às temáticas *low politics*. Na perspetiva de Wirtz (2007, p.338), passamos de políticas de segurança centradas nas abordagens da guerra e da paz, e de todas as temáticas envolventes, como sejam caso disso os interesses nacionais e a segurança nacional, para políticas de segurança centradas em novas dimensões da segurança, que podem abranger o ambiente, a economia, entre outros.

É neste contexto de mudança do paradigma de segurança que surge como cada vez menos adequada a ideia de os Estados utilizarem essencialmente o *hard power* para conseguirem atingir um maior peso na arena internacional (Smith, 2008). Após a queda do muro de Berlim, em 1989, o conceito de segurança conhece uma reformulação, passando as questões políticas, sociais, económicas, ambientais a assumir uma outra importância nas universidades e no discurso político face às questões militares, o que confere uma nova prioridade aos problemas das comunidades

locais e dos cidadãos e não essencialmente às grandes questões geopolíticas globais. Ora, pelo exposto, depreendemos que um mundo de novas ameaças e em mutação, torna obrigatoriamente a segurança a área mais *emergencial* das reformulações institucionais, pois tornou-se o centro de toda a estrutura político-constitucional do pós-Guerra Fria (Fernandes, 2014), sendo certo que “o concurso de novos actores e a presença de novas questões não militares (...) obrigam-nos a reconsiderar a maneira como o Estado se dissolve, ou se ajusta” (David, 2001, p.86).

Os dois marcos da História acima referidos (entenda-se: mudança de paradigma securitário do Tratado de Vestefália para o período da Guerra Fria) são úteis como forma de perceber que, de um período em que a aplicação da força por parte dos Estados era efetuada para que os mesmos se mantivessem em segurança face às ameaças de outros Estados, passamos para um período em que o fim da Guerra Fria estimulou o debate sobre a conceptualização da segurança. E se num primeiro momento a reflexão incidiu sobre a natureza da(s) ameaça(s), rapidamente se estendeu ao(s) objecto(s) referencial(ais) e ao(s) provedores(es) da segurança” (Brandão, 2011). No fundo, está em causa uma mudança que “pode estar encapsulada na ideia de um movimento do sistema de «equilíbrio de poder clássico/vestefaliano» dos Estados soberanos para aquilo que gostaria de designar por primeira verdadeira era global, um mundo de «globalização» cada vez mais densa” (Booth, 2001, p.40).

A ótica da segurança passa a desenvolver-se, depois, com base no ser humano e na necessidade premente de o proteger, gerando-se o conceito de segurança humana que faz radicar os seus pressupostos, basicamente, no núcleo duro dos direitos fundamentais. No prisma de Annan (2000), nada na forma como pensamos ou agimos deve ir mais além da necessidade de colocar as pessoas no centro de tudo, sendo que a “segurança «humana» é uma emergência institucional. Desde meados dos anos noventa a Organização das Nações Unidas produziu vários documentos sobre esta matéria e são as grandes instituições internacionais que vêm redireccionar o sentido da segurança «humana»” (Sarmiento, 2009, p.134).

A segurança humana, conceito introduzido em 1994 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), através do Relatório do Desenvolvimento Humano, visa um enfoque nas vulnerabilidades das pessoas e das comunidades humanas em contexto de escassez de recursos, degradação ambiental e climática, pandemias e ataques propositados à dignidade humana (Ferreira, 2014).

Segundo o Relatório sobre Desenvolvimento Humano do PNUD (1994, p.22), a segurança humana assenta na libertação das comunidades humanas do medo (*freedom from fear*) e do pauperismo e demais privações (*freedom from want*), sendo que a “segurança humana está centrada nas pessoas. Ela diz respeito à forma como as

peças vivem em sociedade, qual o acesso que têm aos mercados e às oportunidades sociais – e se vivem em conflito ou em paz”.

Mas não poderíamos centrar-nos na segurança humana sem que para isso não tivessem ocorrido novas ameaças à segurança, assentes em estruturas e pressupostos até então desconhecidos. Entendida a ameaça, segundo as Nações Unidas, “como qualquer acontecimento ou processo que leva à perda de vida ou à redução de expectativas de vidas humanas em larga escala e que ponha em causa a unidade do sistema internacional, ameaçando a segurança internacional” (cit. in Sequeira, 2008, p.48), não nos podemos dissociar da sua perene ligação com o sentimento de (in)segurança percebido pelo ser humano, até porque este “reflete uma combinação de ameaças e vulnerabilidades dos alvos para os quais são direcionadas” (Buzan, 1991, p.112).

Nesta sequência de ideias, verificamos que “a redefinição da segurança é uma das muitas redefinições que, em determinados períodos, faz parte das agendas políticas dos Estados” (Fernandes, 2014, p.25). cremos, inclusive, que o processo de reestruturação e redefinição do conceito de segurança “não se reduza ao alargamento das áreas que integram o sistema de segurança interna” (Lourenço, 2013, p.21), abrangendo áreas como a justiça social, as condições de empregabilidade, entre outras.

Podemos considerar que a segurança, pese embora todas as alterações concetuais e teorizações de que foi e será alvo (tendo em conta que as realidades não são estanques, logo, a segurança enquanto conceito também não o é), “é um bem de todos e não um instrumento de manifestação de força militar ou de força civil” (Valente, 2013, p.17), o que nos conduz à premissa da segurança como sendo um estado que representa a ausência de ameaças militares e não militares que pudessem pôr em causa os valores centrais que uma pessoa ou uma comunidade querem promover, e que implicassem um risco de utilização da força (David, 2001).

Mas, afinal, o que é a segurança? Ela é de tal forma um conceito ambíguo e pouco consensual que se torna complexo delimitá-la, sendo certo que o “conceito de segurança está ligado a um acto ofensivo, ou acontecimento que afecte significativamente os objectivos políticos do Estado, em termos que colocam em causa a sua sobrevivência como unidade política” (Sarmiento, 2009, p.59). Partindo das inúmeras dimensões que ganhou através da evolução natural dos tempos políticos e sociais, procuraremos a seguir enquadrá-la nas novas teorizações adotadas, pois, como veremos, não temos hoje uma segurança, mas várias que, quando asseveradas, culminam no bem-estar da comunidade, ou pelo menos na sua percepção.

2. A segurança na contemporaneidade

Os traços da História levam-nos a crer que, contrariamente ao esperado, o *términus* do confronto bipolar não coincide com o fim das *quezílias* internacionais, pois “áreas do mundo que antes eram excluídas da força total do capitalismo global, das comunicações globais e das invasões culturais globais agora estão mais integradas” (Clark, 2001, p.643) em redes globais de fácil acesso. A par do receio de um confronto nuclear, acompanhando o movimento da globalização desenvolve-se um sentimento de incerteza em relação aos seus efeitos. Disto mesmo é exemplo “o crime organizado, a proliferação de armas, o terrorismo, as novas tecnologias, as agressões ligadas ao ecossistema, entre outros” (Garcia, 2006, p.340), não podendo as instituições com responsabilidade na segurança ignorar que “as mudanças no Mundo, e do nosso lugar nele, não se compadecem com divisões e estanquidades” (Elias, 2014, p.27) oriundas de um modelo diferente do até então praticado.

É indubitável que “o ambiente da segurança internacional está continuamente em evolução e estão a surgir *novas ameaças*” (Fernandes, 2014, p.68) que são percecionadas como uma forma atentatória aos costumes em matéria de segurança dos Estados, verificando-se uma tendência para que “trabalhem juntos em problemas internacionais, e para construir estruturas e procedimentos institucionais que estão a fazer do comportamento cooperativo uma rotina” (Blechman, 1998, p.295). Assim, os Estados passam a elaborar políticas de segurança com base no carácter transnacional e fluido que muitas vezes caracteriza as novas ameaças, típicas do processo de globalização. A ameaça não tradicional “parece ser melhor entendida como uma corrida entre o desenvolvimento sustentável por um lado, e uma explosão populacional espasmódica e muito desestabilizadora” (Steele, 2002, p.8) por outro lado, e entendemos, portanto, que a estratégia para lidar com este tipo de ameaças passa por proceder à manutenção da segurança diariamente, de maneira a prevenir as ditas ameaças.

O crescente carácter transnacional e multifacetado das ameaças, características que contribuem cada vez mais para um sentimento de insegurança crescente (Guedes & Elias, 2012), conduziu a caminhos que permitem pensar na segurança longe da distinção clássica entre segurança interna e segurança externa, conceitos tão afastados da ordem securitária que se pretende nas sociedades atuais, até porque, segundo Collins (cit. in Guedes & Elias, 2012), a segurança interna tem vindo a ser *externalizada* e a segurança externa *internalizada*.

Mas cumpre-nos – ainda que, como veremos abaixo, já não faça sentido tal distinção – proceder a uma breve alusão sobre segurança interna e segurança externa,

separadamente. Assim, a segurança interna pode ser entendida como sendo uma noção alargada em que têm de ser combatidas as ameaças “que tenham um impacto directo na vida, na segurança e no bem-estar dos cidadãos, incluindo as catástrofes naturais e as provocadas pelo homem, tais como os incêndios florestais, os terremotos, as inundações e as tempestades” (Conselho Europeu, 2010, p.8)³. A segurança interna visa, fundamentalmente, a proteção do território nacional de um país, perfeitamente delimitado geograficamente por uma fronteira distinta, precisa e mediante a qual se estabelecem os níveis de ameaça de origem externa ou interna. Quer isto dizer que a segurança interna implica a proteção da nação relativamente a todos os tipos de ameaças e tentativas de destabilização internas, devendo assim compreender a preservação dos seus sistemas sociais, económicos e políticos e ainda a proteção dos seus valores nacionais (Vaz, 2002). A segurança externa, por seu turno, tem que ver com o “conjunto de actividades desenvolvidas pelo Estado que permitem a salvaguarda dos interesses nacionais face às ameaças militares e *não militares*” (Sequeira, 2008, p.60), estando associada às ameaças com origem fora do território nacional que afetam a estabilidade.

Ora, se a distinção clássica entre segurança interna e segurança externa não se justifica na contemporaneidade, tal acontece porque o panorama mudou e essa distinção “constitui um elemento diacrítico essencial para uma clara especificação do objecto do que dizemos: o que esconde, paradoxalmente revelando-a, a progressiva abolição empírica de uma diferença que cada vez menos diferença faz” (Guedes & Elias, 2010, p.45) mas, também, porque há necessidade de a segurança ser “radicalmente repensada à escala global” (Booth, 2001, p.40). Vejamos, nesta sequência, que se o termo da Guerra Fria leva consigo o receio de confrontos armados e militares entre Estados. A ordem política e social conhece agora receios de cariz global, denotando-se que o “papel do Estado como defensor do cidadão contra violência interna ou externa está a diminuir” (Cravinho, 2000, p.89), precisamente por não haver controlo soberano sobre as suas fronteiras. Receios deste tipo foram eternizados aquando da ocorrência dos atentados terroristas a 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América, realidade sentida e perpetuada mormente porque “cada líder mundial e cada pessoa com acesso a uma televisão foi confrontado com o poder e ambiguidade da guerra assimétrica” (Steele, 2002, p.5). De resto, lembrados os seus efeitos com os atentados de 11 de março de 2004 em Madrid, os de 7 de julho de 2005 em Londres e, mais

³ Já foi elaborada a *Estratégia de Segurança Interna Renovada (2015-2020)* cujas principais prioridades passam pelo combate ao terrorismo, pela prevenção e luta contra a criminalidade grave e organizada, e pela prevenção e luta contra a cibercriminalidade, bem como pelo reforço da cibersegurança.

recentemente, os de 13 de novembro de 2015, em Paris, e os de 22 de março de 2016 em Bruxelas.

As novas ameaças, como muitos autores apelidam, vêm demonstrar a fragilidade de alguns sistemas políticos, democráticos na sua génese, em que “o elemento-chave do estado soberano na ordem inaugurada pelo Tratado de Westfalia, é o domínio sobre o território” (Cravinho, 2000, p.87), tendo-se precavido apenas e somente contra os perigos externos de índole militar até dado período. São estes sistemas políticos que devem interiorizar as questões da segurança globalizada, cada vez mais prementes, por fazerem parte de “um conjunto muito mais amplo de reivindicações sobre uma agenda de segurança ampliada” (Clark, 1999, p.109), para se adaptarem, de alguma forma, às naturais exigências dos tempos modernos.

Numa sociedade contemporânea torna-se, portanto, imperativo que cada Estado compreenda a segurança enquanto conceito lato e em constante evolução, ou não estivesse a “mudança política global baseada na capacidade de aprendizagem dos Estados e das comunidades humanas em geral” (Attinà, 2011, pp.54-55). Que se entenda, desde logo, a desnecessidade de separar segurança interna e segurança externa – sob pena de se não compreender que a segurança de cada Estado insere-se num complexo, onde um grupo de Estados tem preocupações comuns e transversais, de tal forma que a segurança de cada um não pode ser considerada separada das outras (Buzan, 1991). Se, por um lado, esta compreensão dos Estados relativamente aos novos paradigmas da segurança é o primeiro passo no processo de articulação com outros organismos a fim de se proceder à manutenção da segurança, por outro lado, é esta compreensão que permite aos Estados não se manterem na retaguarda da “multidimensionalidade da segurança que não é uma nova descoberta” (Baldwin, 1997, p.23). Passa, assim, a sentir-se cada vez com mais afincos “uma enorme urgência em encontrar respostas globais a questões como a degradação ambiental nas suas múltiplas facetas, o desenvolvimento de tecnologias de modificação genética” (Cravinho, 2008, p.288), entre outras temáticas dignas de relevo internacional.

Face ao exposto, depreendemos que os Estados estão cada vez mais dependentes (entre eles próprios e, também, para com outros organismos e/ou entidades representativas), pois as inter-relações dos agentes são o que os torna um sistema (Rosenau, 2004) capaz de salvaguardar os direitos fundamentais de todos os seus concidadãos. Mas é inegável que esta “crescente interdependência entre partes de um todo maior gera oportunidades mas também perigos: o incremento nas interações, por outro lado, tem levado à importação e exportação de novas ameaças e de riscos inesperados” (Guedes & Elias, 2010, p.47), dado que as ameaças à segurança revestem novos tipos, sobretudo de ordem global e, muitas vezes, irreconhecíveis e

aleatórias, tornando árdua a tarefa dos Estados e demais organizações. Aliás, “as ameaças longínquas podem ser tão preocupantes como as que estão próximas de nós” (Conselho Europeu, 2003, p.34), pelo que as organizações devem, portanto, apoiar-se mutuamente, pois “muitos dos desafios que podiam ser resolvidos ao nível do Estado-nação tornaram-se globais” (Valaskakis, 2002, p.70) e urge a sua intervenção conjunta e articulada. Contudo, muitas vezes geram-se entraves pelo facto de essas organizações se basearem em estruturas e pressupostos divergentes, ainda que o objetivo final – o de manter a segurança – constitua um ponto de partida. Não podemos, nesta senda, descurar que quando um Estado “escolhe se quer defender-se pelos seus próprios meios ou juntar-se a outros, a cultura de segurança em termos de valores partilhados e práticas aprendidas desempenha um papel importante” (Attinà, 2011, p.119), até porque a tónica é colocada, cada vez com mais ênfase, na segurança da pessoa, e daí a necessidade de se pensar nestas questões de forma global e ampla, pois só a cooperação e a articulação de esforços ditam um caminho com hipóteses de sucesso, pese embora a cultura enraizada de cada Estado.

Como já referido, a segurança na contemporaneidade tem adotado várias vertentes, pelo que falar de segurança, nos tempos modernos, implica discernir, desde logo: a segurança económica (associada às dificuldades de sustentação dos cidadãos quando o sistema económico falha); a segurança societal (associada à proteção da identidade coletiva); a segurança cooperativa (associada ao esforço de cooperação entre organismos a fim de manter a segurança); a segurança ambiental ou ecológica (associada às ameaças oriundas da insustentabilidade dos recursos ou do seu uso excessivo); entre outras.

3. O paradigma da segurança e a sua *governance* face à globalização

É de todo perceptível que o novo conceito de segurança revela, de *per se*, que estamos perante um novo paradigma que exige a adaptação de meios para a sua manutenção. Urge, portanto, “reconhecer uma transformação da segurança dos Estados, graças à criação da prática que faz com que a segurança dos Estados seja um bem público” (Attinà, 2011, p.118). Assim sendo, face a todas as alterações que se têm verificado nas Relações Internacionais, e porque a “existência de «ineficiências úteis» e a persistência de tradições políticas nacionais e culturais significa que o Estado continuará a ser a instituição básica da governação” (Keohane & Nye Jr., 2000, p.214), os próprios Estados não se podem demitir de uma das suas missões fundamentais: a *governance* da segurança que “não tem necessariamente de ser realizada

exclusivamente pelos governos e pelas organizações internacionais a que delegam autoridade” (Keohane & Nye Jr., 2000, p. 202).

Mas atentemos, desde já, no conceito de *governance* que “é o produto de novas maneiras de pensar a segurança” (David, 2001, p.344), constituindo um conceito contemporâneo que quer significar “os processos e instituições, tanto formais como informais, que guiam e restringem as atividades coletivas de um grupo” (Keohane & Nye Jr., 2000, p. 202). Este conceito é largamente debatido pelos teóricos do ramo que parecem concordar na multiplicidade de significados atribuídos ao conceito, não sendo só da contemporaneidade a sua importância, pois “o próprio modelo vestefaliano reconheceu, desde o princípio, a necessidade de mecanismos de governância internacional através da institucionalização das grandes conferências reguladoras internacionais” (Cravinho, 2008, p.280).

As “mudanças nos modos de governação territorial que surgiram nas últimas décadas na Europa têm cada vez mais desafiado a nossa compreensão da geografia política” (Gualini, 2004, p.32), e nesta senda verificamos que os “Estados são confrontados com uma nova *governance* da segurança. Nesta nova dinâmica emergem novos actores de segurança, novos processos de trabalho, novas práticas policiais” (Oliveira, 2006, p.305) dos quais os Estados não se podem dissociar por constituírem um elo fundamental neste processo. No decurso da *governance*, encontramos o Estado como mero mediador das relações estabelecidas entre as partes, apesar de continuar a ser o “actor central e a ter o papel preponderante, com a tripla qualidade de prestador, dinamizador e regulador da segurança” (Lourenço, 2013, p.24). No fundo, nesta relação entre os parceiros e o Estado, acabamos por verificar que a capacidade dos agentes para lidar em conjunto com os novos desafios é o que os torna sistemas adaptativos (Rosenau, 2004), o que os torna moldáveis às dificuldades no sentido de as resolver em parceria.

No âmbito do processo de *governance* existe inevitavelmente uma relação de poder entre as partes que se influenciam reciprocamente. Dá-se primazia à participação da população através de atividades que resultem em “envolver, informar e consultar o público no planeamento, na gestão e noutras atividades de tomada de decisão que podem ser consideradas parte do processo político” (Tolentino, 1995, p.141), mas sem nunca descurar que os Estados têm limitações. Estes veem-se na obrigação de chamar a si novos atores sociais no sentido de intervirem, também eles, na manutenção da segurança, combatendo as inseguranças percebidas pelos cidadãos advindas, muitas vezes, do processo de globalização que, “como outros empreendimentos humanos, não tem em todos os lugares efeitos uniformes e é uma faca de dois gumes” (Blechman, 1998, p.340).

O fenómeno da globalização tem-se revelado o motor que permite acelerar o processo de transformação dos modelos de segurança nas sociedades, porquanto “estamos a ser empurrados para uma ordem global que ainda não compreendemos na sua totalidade, mas cujos efeitos já se fazem sentir em nós” (Giddens, 2000, p.19) – o que facilita o entendimento por parte de todos os organismos de que urge a necessidade de combater as ameaças de forma integrada, sustentada em planos de ação dirigidos e com base numa estreita cooperação. Se ainda assim não se compreendesse esta necessidade, “como a globalização avança de forma assimétrica, criando vencedores e perdedores, e introduzindo grandes distorções no sistema mundial, existe um sentimento inquietante de que *não há ninguém responsável*” (Valaskakis, 2001, p.77), só possível de combater se houver uma íntima relação de parceria entre as partes.

Estado e globalização são, geralmente, “tratados de forma diferente, tendo um impacto sobre o outro” (Clark, 1999, pp.68-69), mas é necessário começar a analisá-los de forma mais abrangente porque a globalização, independentemente de todos os esforços, “coloca algumas novas restrições para os Estados, incluindo o mais poderoso” (Woods, 2001, p.293).

Neste âmbito, a *governance* da segurança surge-nos como crucial. A sua emergência deve-se, essencialmente, e para além do reconhecimento dos Estados da impossibilidade de controlarem todos os vetores securitários pelos meios de governação tradicionais, à perda de centralidade dos Estados e à necessidade de constante adaptação às exigências sociais, económicas, políticas, ambientais, e outras. A *governance* da segurança acaba por se revelar como um processo integrador “na medida em que as regras se aplicam a diversos ou muitos países e tendem a harmonizar internacionalmente procedimentos que noutras épocas eram decididos a nível local ou nacional” (Cravinho, 2008, p.283).

A *governance* da segurança implica “várias mudanças face ao anterior cenário” (Oliveira, 2006, p.69), nomeadamente uma redefinição para com as comunidades e associações locais, os cidadãos e os organismos privados, tendo todos a responsabilidade de aplicar a tecnologia, a técnica e a mestria que têm no seu ramo ao domínio da coletividade. No entanto, verificamos muitas vezes que “as empresas privadas pressionam os governos por causa de regimes jurídicos favoráveis” (Keohane & Nye Jr., 2000, p.203) à sua atividade, baseadas no lucro, o que pode revelar-se um entrave às sãs práticas da *governance*.

Várias foram as alterações sentidas com os novos cenários da *governance* da segurança, desde logo, e “a primeira a ter em conta, é que as fronteiras entre repressão e prevenção ficaram mais ténues, por outro lado, o domínio da acção da polícia e da justiça, alargou-se e, em consequência, permitiu o aumento da sua legitimidade”

(Oliveira, 2006, p.69). Depois, “em segundo lugar, nesta *governance*, o papel do Estado está em redefinição face aos municípios” (Oliveira, 2006, p.70), que não se podem dissociar da administração do Estado. “Em terceiro lugar, a *governance* da segurança tem uma componente supranacional importante devido à emergência de um espaço europeu de liberdade, segurança e justiça e a consequente institucionalização de organismos de cooperação policial ao nível da União Europeia” (Oliveira, 2006, p.71). Compreendemos que, ainda que estejamos a referir-nos a um território em especial, não nos podemos apartar da ideia de europeização, pois os “novos modos de governação na União Europeia baseiam-se em conceitos de processos institucionalizados de aprendizagens voluntárias que têm objectivos comuns” (Schroeder, 2011, p.33), ou seja, fazemos parte de um conjunto de países que zelam, ou devem zelar, pela segurança mútua, projetando uma segurança supranacional.

Pretende-se uma harmonização de procedimentos, *tout court*, sobretudo em espaços abertos ao público, já que a proximidade com a população pode ser essencial para a deteção de focos de insegurança.

Este processo de “governação global refere-se às teorias e práticas que visam proporcionar procedimentos legitimados para atividades políticas (e não apenas aquelas dos governos), que são de relevância global” (Blechman, 1998, p.342), desempenhando as Polícias, em particular, funções de alerta para com outros Estados. É dos Estados, precisamente, que podem vir ameaças para o território nacional de outros Estados, verificando-se o sucesso das medidas implementadas mediante fatores como a sua durabilidade, a sua intensidade e os membros da coordenação (Schroeder, 2011).

A “globalização não é um processo simples, é uma rede complexa de processos” (Giddens, 2000, p.24), e constitui uma temática de especial relevo e atenção para todos quantos têm em consideração a *governance* da segurança, independentemente do papel que desempenhem, já que ela “vai afetar processos de governança e ser afetada por eles” (Keohane & Nye Jr., 2000, p.193). Não podemos descurar que é precisamente a globalização que nos induz à *governance* em rede.

Temos em conta que a conceção de governação global tem um sentido amplo (Rosenau, 2004). Quer isto significar que as FSS também globalizam a sua atividade e interagem de forma integrada no quadro de organizações e redes internacionais (e.g. Europol, Interpol, Rede Europeia de Prevenção Criminal, Colégio Europeu de Polícia, etc.), facto que as mantém em contacto permanente, permitindo maior celeridade, eficiência e eficácia face às ameaças e riscos transnacionais. No fundo, “a governação é realizada numa rede, de instituições políticas que partilham a soberania em vários graus, que se reconfigura a si própria numa geometria geopolítica variável” (Castells, 2005, p.25).

Atentemos que os atuais modelos de *governance* de segurança, sobretudo os europeus, caracterizam-se pela sua adaptação ao meio, muito particularmente pela existência de contactos regulares entre os vários atores e pela descentralização do papel do Estado. Deparamo-nos, desta forma, com o modelo *multi-level governance*, cuja “referência a «governança a vários níveis» tem sido uma força poderosa” (Gualini, 2004, p.33). Este modelo caracteriza-se por uma transferência e partilha de responsabilidades no âmbito da segurança nas vertentes horizontal (ao nível da sociedade civil) e vertical (ao nível local, nacional e internacional).

No modelo *multi-level governance* verifica-se um empenho na certificação de procedimentos comuns de maneira a que a segurança, quando colocada em causa, possa ser mantida com recurso a todos os organismos envolvidos que têm conhecimento, *a priori*, das tarefas que lhe compete.

A *governance* da segurança tende a ser cada vez mais “partilhada” por diversos atores, sendo que, derivado da necessidade do trabalho em rede orientado pela dinâmica social local, são cada vez mais definidas “parcerias que buscam a causa e a resolução do problema detetado” (Guinote, 2008, p.16), perspetivando-se assim um novo papel também para as Forças de Segurança.

4. *Hard power* vs. *Soft power*

Perante o explanado sobre os paradigmas da segurança, compreende-se que o papel dos Estados tenha vindo a ser, progressivamente, alterado e encarado de acordo com esses mesmos paradigmas.

O poder dos Estados “influencia o comportamento de outra(s) entidade(s), por forma a que ela actue como pretendemos” (Henriques & Paradelo, 2006, p.111), e podemos considerar que há duas formas de o analisar: na perspetiva do *hard power*, e na perspetiva do *soft power*.

O *hard power* tem a ver com a capacidade de um país em demonstrar a sua força por meio da capacidade material, geralmente associada ao seu poderio militar e armado, mediante o qual se procuram atingir objetivos previamente definidos (por exemplo: ao nível da autoridade financeira, da definição de territórios, da influência nos mercados, etc.). O *soft power*, por sua vez, tem a ver com a capacidade de um país em atingir as suas metas mediante percursos estratégicos, recorrendo à técnica da persuasão, à subtileza das relações criadas por meio do significado de símbolos, de ideologias políticas ou mesmo de significados culturais. Estas duas formas de exercer poder, basicamente, têm a ver com a existência de uma “parte da agenda política mundial [que] funciona mediante o *hard power*, as ameaças e aplicação de força militar,

a condicionalidade das vantagens e das sanções económicas. O *soft power* é exercido mediante cooperação e não por constrangimento” (Henriques & Paradelo, 2006, p.109).

Abordar os conceitos de *hard power* e *soft power* implica abordar a construção e manutenção dos territórios e respetiva paz e tranquilidade sociais, pois reconhece-se que os conceitos têm um significado mais lato. Da mesma forma que o conceito de segurança se adaptou à contemporaneidade, também o poder de conquista de influências conheceu essa adaptação. Isto porque a capacidade militar – no fundo, uma intervenção mais musculada e de última *ratio* – deixou de ser tida como a única garantia para a conquista dos objetivos pretendidos por um Estado, passando-se a ter em consideração as estratégias subtis de negociação, as intervenções habilidosas e voltadas para a eficiência, sem que para tal seja imprescindível causar destruição e temor nas comunidades.

As Relações Internacionais viram-se, portanto, com uma progressiva transferência de importância dos meios militares e armados para os meios diplomáticos, simbólicos e de influência estratégica.

Verificamos que, cada vez mais, as questões do *hard power* são abandonadas em favor das questões do *soft power*. Outras estratégias são assumidas, como a negociação, a mediação e as parcerias, obrigando os atores a adotar uma postura ou comportamento mais participativo. Está em causa a capacidade de influenciar os interesses ou as posições, ainda que indiretamente, de outros Estados, favorecendo diretamente a posição de quem os toma. Todavia, verifica-se que o sucesso do *soft power* é tanto maior quanto for a reputação do Estado, sobretudo ao nível da sua capacidade financeira/ económica. Para isto, “o *soft power* depende da credibilidade, e quando os Governos são entendidos como manipuladores, e a sua informação é vista como propaganda, a credibilidade é destruída” (Nye Jr., 2011, p.83).

É na tentativa de articular os meios que se adere ao *smart power*, ou seja, à conjugação entre *hard power* e *soft power* como forma de os Estados obterem os seus fins aplicando meios diplomáticos e estratégicos por um lado, e meios materiais, de força e persuasão física, por outro lado. O *smart power* pode, ainda, ser a escolha da ferramenta mais adequada para aplicação do poder, ao contrário de ser a conjugação das existentes (Nye Jr., 2011), revelando ser uma forma pragmática de tomar decisões.

CAPÍTULO II – A hermenêutica policial

É melhor prevenir do que remediar.

(Ditado popular)

1. Modelos de policiamento

Considerando todos os paradigmas que a segurança tem conhecido nas últimas décadas, não nos podíamos dissociar da íntima relação que se tem estabelecido, progressivamente, entre as Polícias e as comunidades.

Vejamos, desde logo, que Policiamento Comunitário e Policiamento de Proximidade são, na nossa ótica, distintos, baseando os seus pressupostos de atuação em premissas diferentes, embora ambos requeiram proximidade com a comunidade. Na arquitetura policial portuguesa, inspirada na francesa, o Policiamento de Proximidade distingue-se do policiamento de orientação comunitária de tradição anglo-saxónica (Skolnick & Bayley, 2002) e, assim, far-se-á a sua breve destrição sob pena de o leitor incorrer no equívoco de considerar que a PSP trabalha com Policiamento Comunitário. Aliás, esta distinção torna-se mais perentória porquanto abordaremos o CLS em Portugal, bem como o seu enquadramento na experiência internacional, e daí ser relevante conhecer o modelo de policiamento aplicado em Portugal, que difere dos aplicados nos países onde surgiu o CLS.

Constitui a Polícia Comunitária “a tentativa mais séria de transformar a Polícia de *reactiva* em *preventiva* e aumentar a eficácia na luta contra o crime” (Gomes, 2001, p.41). O Policiamento Comunitário, surgido, segundo alguns autores, no século XIX, aquando da criação da Polícia Metropolitana de Londres e da insistência dos “nove princípios com que Sir Robert Peel convenceu em 1829 o parlamento britânico” (Leitão, 1999, p.9), é considerado um dos primeiros passos para a sedimentação de relações de proximidade efetiva com os cidadãos. E é “nesta época que se pode verdadeiramente falar na génese do Policiamento Comunitário” (Elias, 2009, p.753).

Uma Polícia Comunitária, na ótica de Gomes (2001), é uma Polícia reinventada, uma Polícia nova que procura atuar na origem dos problemas, que “muda a forma como a eficácia é medida” (Eck & Rosenbaum, 1994, p.10). Para Gomes (2001), é importante contar com o apoio e envolvimento da população na luta contra o crime e na manutenção da ordem, devendo a Polícia assumir como função principal a prevenção da delinquência, fomentando-se um estilo novo de trabalho, mais proativo, estudioso, informado, verdadeiramente profissional e menos reativo.

Não descurando que “quando a Polícia vai a uma comunidade para ajudar a resolver um problema, há limites sobre o que a comunidade pode oferecer e o que a Polícia pode, de facto, esperar” (Eck & Rosenbaum, 1994, p.15), a essência do Policiamento Comunitário consiste em atribuir à comunidade a responsabilidade no âmbito da segurança (através, por exemplo, da “vigilância” da vizinhança, de Conselhos Locais de Segurança, e da proposta de medidas de prevenção situacional), em que a própria comunidade constitui “parte séria na aplicação de soluções, bem como na indicação de problemas” (Friedman, 1994, p.263).

O essencial deste modelo de policiamento passa por asseverar a ideia de que “aqueles que vivem na mesma área podem melhorar a qualidade de vida da comunidade pela compreensão de que eles partilham interesses mútuos” (Trojanowicz, Kappeler, Gaines, & Bucquerox, 1998, p.75). Proporciona-se, assim, um apuramento dos factos mais real, facultando a possibilidade de trabalhar os problemas com mais propriedade dadas as informações que, em princípio, e sendo provenientes da comunidade, serão mais fidedignas. Para isto acontecer, importa a comunidade seja educada para fazer parte integrante do planeamento sobre o Policiamento Comunitário (Friedman, 1994), sob pena de se criarem vícios no tratamento das informações entre as partes.

O Policiamento Comunitário, “no fundo, é um estilo de *Polícia mínima*” (Gomes, 2001, p.42), em que os seus benefícios potenciais superam os seus potenciais problemas (Trojanowicz et al., 1998).

Pelo exposto, facilmente depreendemos que a PSP não trabalha nestes moldes, fazendo um trabalho de prevenção através do designado Policiamento de Proximidade que, na perspectiva de Dieu (cit. in Oliveira, 2006, p.116), não é mais do que “uma forma de gestão de segurança, implementada próxima da população”. Não há, assim, um envolvimento operacional, com funções específicas e, em certa medida, de Polícia, a desempenhar pelos cidadãos. No Policiamento Comunitário observamos, em parte, uma delegação de competências da Polícia na comunidade, agindo esta em defesa do seu bairro – passando os cidadãos residentes quase que a “policiar” a sua área habitacional. Ora, esta realidade não se verifica no nosso país e é mais comum nos países anglo-saxónicos.

Mas remontemos à origem do Policiamento de Proximidade em Portugal, que não é fácil de datar pois, embora o seu conceito seja corrente nas últimas décadas, “podemos encontrar alguns dos seus princípios em lógicas de policiamento predecessoras” (Lisboa & Dias, 2008, p.3).

Já vários haviam sido os programas isolados, de índole governamental, adotados pela PSP a partir dos anos 1990, como o Programa Escola Segura criado em 1992, o Programa Comércio Seguro e o Programa Idosos em Segurança

implementados a partir de 1999. Podemos, inclusive, verificar que no âmbito do XIII Governo Constitucional surgem as primeiras preocupações concernentes à temática. No entanto, é em 2006, no âmbito do XVII Governo Constitucional, que através da Diretiva Estratégica n.º 10/2006, de 15 de maio, emanada pela Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública, se operacionalizaram os objetivos políticos e, em parte, policiais que deram lugar a uma estratégia de policiamento orientada mormente para a prevenção, dando origem ao Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP). No fundo, anterior à referida Diretiva Estratégica já existia todo um trabalho de proximidade realizado junto da população sem que para tal fosse necessário o acompanhamento de ideias políticas. Não obstante, seria objetivo primordial do Programa Integrado de Policiamento de Proximidade dar uma nova visibilidade às Forças de Segurança, procurando dar-lhes uma nova capacidade de inserção na vida das comunidades (Oliveira, 2001).

Porque compete ao Estado “garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático” (alínea b), do artigo 9.º, da Constituição da República Portuguesa), e porque a PSP tem por funções “defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos” (nº 1, do artigo 272.º, da Constituição da República Portuguesa), deve esta última Polícia “dirigir os seus esforços para uma intervenção pró-activa de modo a prevenir a criminalidade” (alínea c), nº 2, do artigo 2.º, da Lei de Organização e Funcionamento da PSP, a Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto). É neste sentido que a PSP não se pode dissociar de um Policiamento de Proximidade orientado para os problemas da comunidade.

Urgia “valorizar no modelo policial português as ideias de proximidade, de comunicação e de relacionamento mais estreito entre a polícia e os cidadãos” (Costa, 1995, p.15), e portanto o Policiamento de Proximidade surge como uma nova vertente ao trabalho policial, atribuindo-lhe um possante carácter preventivo que domina este modelo. Acontece que se tornava imperativo tratar a criminalidade sob uma outra perspetiva, mudando o rumo repressivo das políticas públicas de segurança para um rumo preventivo com carácter inovador à data.

Em Portugal o Policiamento de Proximidade foi, desde sempre, imposto pela Administração Central para as FSS através de programas especiais destinados a públicos-alvo específicos, e não resultantes de necessidades diagnosticadas pelas próprias comunidades. Por outro lado, registou-se a implementação de projetos locais de Policiamento de Proximidade por iniciativa dos comandantes policiais locais, muitas vezes não sustentados em doutrina consolidada, sem objetivos definidos, e sem serem

sujeitos a avaliação, o que levou a que muitos deles tivessem sido abandonados, nomeadamente aquando da substituição do comandante local.

Todos os programas afetos ao originário PIPP, e atual Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP), visam uma extensão do patrulhamento efetivado diariamente, na medida em que “vieram equacionar o patrulhamento apeado e evidenciar as falhas do modelo mais tradicional que, sem revalorização organizacional no presente, se foi fechando em vez de se abrir às comunidades locais” (Durão, 2006, p.109), o que não era possível dado o crescente carácter preventivo das políticas públicas de segurança implementadas. Acaba por constituir o PIPP uma espécie de reestruturação ao nível da função do patrulheiro, abandonando-se qualquer tipo de método de trabalho aleatório (Elias, 2007), apartando-se das metodologias de trabalho até então aplicadas, que muitas vezes careciam de delimitação.

Compreendendo que “o conceito de proximidade inscreve-se, claramente, numa lógica de aproximação da polícia à população, no quadro de um aumento da sua eficácia e legitimidade” (Oliveira, 2006, p.85), e salvaguardando as naturais exigências de uma missão tão específica, o projeto-piloto do PIPP foi alvo de avaliação financiada pelo Programa Operacional da Administração Pública⁴, a fim de diagnosticar as principais dificuldades do efetivo afeto ao projeto. Por outro lado, o objetivo também era o de detetar áreas de trabalho passíveis de melhorias, bem como avaliar a perceção de segurança das populações abrangidas pelo programa, entre outros. Assim, a estes elementos afetos ao trabalho de proximidade foi-lhes, e é-lhes, dada formação específica, tão necessária para a prossecução da sua missão; sendo que começou por ser introduzido nos conteúdos programáticos do Programa de Formação à Distância, à semelhança da congénere Guarda Nacional Republicana. Traduzindo-se este trabalho de proximidade “mais em programas orientados para determinados grupos locais: crianças e jovens da rede escolar, idosos e comerciantes” (Durão, 2006, p.108), é de todo compreensível que haja uma preocupação especial pela formação destes Agentes de Proximidade, assim designados, bem como pelo desenrolar dos programas. Ou não fossem os Agentes de Proximidade “um canal privilegiado de recolha de informação” (Elias, 2007, p.482).

O modelo de Policiamento de Proximidade visa congregar os projetos que foram implementados de uma forma algo espartilhada, numa estratégia global, através do estabelecimento de objetivos estratégicos e operacionais, e implementando mecanismos de coordenação, de avaliação e de formação, conferindo um maior

⁴ Cf. www.psp.pt (acedido em 13DEZ15).

enfoque na componente de proximidade/prevenção da criminalidade e na melhoria da sua articulação com as componentes de ordem pública, investigação criminal e informações policiais (Polícia de Segurança Pública, 2015). É nesta senda que os Agentes de Proximidade procedem ao contacto próximo e regular com os cidadãos, pois “a finalidade aponta sempre no sentido de tentar reduzir a criminalidade, a insegurança a ela associada e aumentar a satisfação da população relativamente aos serviços prestados pela Polícia” (Lisboa & Dias, 2008, p.3).

Com este modelo procura-se, através da presença dos elementos policiais sobre o terreno, obter a corresponsabilização dos atores (Oliveira, 2006), de maneira a que se não esqueçam as funções de cada um para com a comunidade. Não raras vezes se percebe que os “agentes não podem ir além da oferta de soluções temporárias e precárias, isto é, de agir como bombeiros sociais” (Durão, 2006, p.110), pois muitas funções necessárias à resolução das ocorrências não são da sua competência, apenas o reencaminhamento das mesmas.

Indubitável é que, posições à parte, o desenvolvimento do Policiamento de Proximidade consagra uma alteração na atuação policial para com a comunidade, em que a proximidade é facilitadora nos processos de obtenção de informações sobre o estado da segurança num dado espaço e, assim, melhor se adequarem e operacionalizarem estratégias de combate à criminalidade.

Sobre os modelos de policiamento, para além dos relacionados com a proximidade com a comunidade, outros há de importância merecida.

As informações são cruciais para o desenvolvimento da atividade policial, e podem ser recolhidas junto da população ou, por outro lado, podem ser obtidas mediante esforço de pesquisa dos Agentes de Polícia. Consideramos, inclusive, que a “atividade da polícia sempre repousou na utilização das informações e do conhecimento que os elementos policiais tinham sobre os indivíduos, os locais e as actividades suspeitas o qual era essencial para o cumprimento da missão policial” (Fernandes, 2014, p.158). Quando convertidas em informações policiais, ou seja, informações que podem ser operacionalizadas no terreno com vista à manutenção da segurança, designam-se por *intelligence* que é “um processo, incorporando um ciclo contínuo de tarefas, colecta de dados, agrupamento, análise, divulgação e *feedback*, antes da próxima e mais refinada tarefa” (Ratcliffe, 2003, p.3).

Falamos, no fundo, das informações policiais que “contribuem, de modo significativo, para a proactividade e a eficácia da acção policial, tanto na manutenção da ordem pública, como na resposta reactiva à prática criminal” (Clemente, 2007, 387), e que podem ser fundamentais para a resolução de ocorrências.

Nesta sequência de ideias, surge o modelo de Policiamento Orientado pelas Informações (POI), ou o *Intelligence-led Policing*, um modelo recente inicialmente abordado por Ratcliffe, nos anos 1990. É considerado uma “ferramenta de gestão no processo de decisão recorrendo à análise sistemática de informação criminal, com vista a reduzir e prevenir o crime, procurando obter meios de prova de forma a orientar os recursos policiais e projectos de parceria” (Ratcliffe, 2003, p.3). Entendemos, assim, que funciona como uma adaptação das Polícias aos novos meios de preservar a segurança, recorrendo às informações como forma de se atualizarem quanto aos fenómenos e de os acompanharem, procurando apoiar investigações, recolher meios de prova processualmente válidos ou identificar crimes e criminosos, prevenindo-os.

Partindo da análise metódica e rigorosa da informação, o POI caracteriza-se por ser uma ferramenta de gestão, que procura “reduzir a incerteza inerente à decisão policial e promover abordagens proactivas aos problemas da criminalidade, ordem e segurança públicas” (Fernandes, 2014, p.165), orientando e distribuindo o policiamento segundo as informações recolhidas, de maneira a que os recursos sejam distribuídos de acordo com as necessidades levantadas. Fala-se, portanto, da inteligência policial⁵.

O POI não encerra, em si mesmo, um modelo completo, deve antes ser complementado por outro que lhe dê um significado mais amplo, como o Policiamento de Proximidade. O POI é uma ferramenta e, como tal, “não nos parece possível implementar com sucesso um POI se não estiverem criados os vínculos de proximidade com os cidadãos” (Elias, 2009, p.760), até porque muitas das informações provêm, precisamente, da comunidade com quem se travam relações de proximidade.

O Policiamento Orientado para o Problema (POP), por sua vez, parte da necessidade de se encontrarem os elementos policiais enquadrados na comunidade a fim de ser possível detetar, identificar, e resolver problemas no seu seio, dada a proximidade que se estabelece. O problema é, acima de tudo, o que move o trabalho policial, e não propriamente a lei (Eck & Spelman, 1987) que, embora sendo cumprida, acaba por ter na sua génese, sempre, problemas que surgem das pessoas, de maneira que resolvendo o problema, mantém-se a lei aplicada.

Este modelo de policiamento parte das necessidades da Polícia em avaliar as suas intervenções, e não os resultados que daí advêm (Goldstein, 1990). Na década de 1990, quando o POP começa a ser efetivamente implementado, a Polícia trabalhava apenas em resposta às ocorrências, ignorando que pudesse existir uma forma de prevenção baseada no conhecimento dos problemas. Existia um sentimento de

⁵ Na PSP a matéria do sistema de inteligência policial é abordada pela Norma de Execução Permanente (NEP) AUOOS/DIP/02/05, de 30/12/2014.

frustração por serem chamados ao mesmo local para resolver a mesma situação, que se repetia no tempo por não ser cessada pelas autoridades competentes.

Através do acrónimo SARA (*Scanning, Analysis, Response, Assessment*), Eck e Spelman (1987) induzem à reconsideração do POP como modelo a implementar no terreno. Desmistificando o acrónimo, bastaria que os Agentes Policiais fizessem o seguinte: compreendessem as ocorrências no seu todo, através da reunião de informações sobre a mesma questão; analisassem o problema recorrendo às tecnologias, por exemplo, fazendo a caracterização da vítima, do suspeito e do local; respondessem com trabalho junto da comunidade de onde é originário o problema, desenvolvendo ações preventivas; e, avaliassem o trabalho desenvolvido de maneira a identificar vulnerabilidades e pontos passíveis de serem melhorados.

O POP tem vantagens e desvantagens, sendo certo que exige uma alteração organizacional. Contudo, os benefícios que se podem retirar deste modelo superam as eventuais desvantagens, pois corrigindo-se os problemas que motivam a chamada dos elementos policiais, estas chamadas deixarão de existir, podendo-se empenhar os meios noutras situações.

2. A prevenção criminal: teorias do crime e estratégias de prevenção

A prevenção criminal é o principal mote de atuação das FSS em Portugal, e em particular da PSP. A aposta nos modelos preventivos, ao invés dos modelos reativos, muito se deve à contemporaneidade das questões de segurança, que exigem uma adaptação à natural evolução dos tempos.

No fundo, a prevenção criminal tem como ponto de partida uma postura proativa dos Agentes Policiais, no sentido da deteção de delitos ou infrações em fase inicial de planeamento e/ou de execução. Esta postura é mensurada quer através da presença policial mediante patrulhamento quer através da atividade das informações recolhidas junto da comunidade, bem como pelos contactos mantidos com a mesma pelo estabelecimento de parcerias, a título de exemplo. Estão em causa os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos que, através da atividade de prevenção criminal, se tornam direitos mais passíveis de concretização, permitindo a esses cidadãos a redução do seu sentimento de insegurança. A prevenção é o “conjunto de medidas cuja intenção é minimizar as infrações (a sua frequência, a sua gravidade e as suas consequências), sejam de natureza criminal ou outras e, sobretudo, quando ocorram antes da prática do acto delinquente” (Oliveira, 2006, p.79), e portanto torna-se imperativo trabalhar nas causas que originam os comportamentos desviantes.

A PSP tem a atribuição de prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais FSS, bem como de prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos, tal como refere a Lei que aprova a orgânica da PSP, a Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, no seu artigo 3º, alíneas c) e d), respetivamente. A sua missão, grosso modo, passa, portanto, por evitar a perpetração de ocorrências criminais ou contraordenacionais, e daí que seja importante abordar algumas teorias do crime, sem o conhecimento das quais (ao nível das causas e pressupostos) se torna difícil para essa Polícia arranjar estratégias preventivas de atuação eficientes, capazes de combater os fenómenos.

No âmbito da Criminologia, a prevenção criminal começou por ser analisada tendo como peça central o indivíduo, sobre o qual recaía a atenção dos investigadores. Contudo, a perspetiva mudou, e o meio/ contexto passou a ser analisado com especial atenção, dando-se-lhe primazia pelas eventuais vulnerabilidades de espaço que podem criar condições propícias para a prática de crimes, como foi o caso no final do século XIX da Escola de Chicago que abordou o fenómeno da criminalidade de forma macrossociológica.

Mas vejamos a sua origem. Em 1890 funda-se a Universidade de Chicago, com contributos imprescindíveis de Rockefeller, tendo sido a primeira universidade a ter um departamento exclusivo para as matérias da Sociologia.

Aquando da origem da Universidade de Chicago, a cidade crescia de forma avassaladora, como aliás acontecia com as demais cidades dos Estados Unidos da América. Desenvolviam-se setores até então estagnados, como a economia, a indústria, a educação, assim como surgiam fenómenos consequentes dessa evolução, como a chegada de um número avultado de imigrantes ao país. Se esta expansão proporcionou uma qualidade de vida superior, graças ao desenvolvimento de tecnologias, ela também proporcionou ambientes conflituosos, de tensão social, decorrentes do número elevado de pessoas a conviver no mesmo espaço sem ocupação e com origens socioculturais muito diversas, resultando em cenários cada vez mais frequentes de pobreza, exclusão social e de criação de guetos.

A cidade de Chicago desenvolvia-se de tal forma que, “pelas suas dimensões sem precedentes, pela sua heterogeneidade étnica e cultural, pelo anonimato e atomismo da sua interação, a cidade moderna caracteriza-se pela ruptura dos mecanismos tradicionais de controlo (...) e pela pluralidade, praticamente sem limites, das alternativas de conduta” (Dias & Andrade, 1997, p.269). O seu crescimento acaba por proporcionar um aumento da criminalidade, o que fez os estudiosos da Universidade de Chicago pensar nas condições do meio como podendo ser propícias para a prática de delitos, e não apenas as características do indivíduo delituoso. Assim, a cidade passou

a ser objeto de estudo do departamento de Sociologia da Universidade de Chicago, que visava compreender e ajudar a resolver os problemas que Chicago enfrentava, encontrando aí um laboratório vivo.

No fundo, a Escola de Chicago refere-se a uma Sociologia “urbana que empreendeu um conjunto impressionante de estudos sobre os problemas com os quais a cidade de Chicago foi confrontada (...) [tendo desenvolvido] métodos originais de pesquisa: utilização científica de documentos pessoais, trabalho de terreno sistemático, exploração de fontes documentais diversas” (Coulon, 1992, p. 4).

A Escola de Chicago ficou associada à criminologia ecológica, que tem a ver com “o próprio princípio ecológico que, aplicado aos problemas humanos e sociais, postula a sua equacionação na perspectiva do equilíbrio duma comunidade humana com o seu ambiente concreto” (Dias & Andrade, 1997, p.270), ou seja, os seres vivos são tratados como membros de uma rede de organismos inter-relacionados, podendo os mesmos ser influenciados pelas características dos espaços, nomeadamente ao nível dos seus comportamentos e, assim, das práticas criminais.

A Escola de Chicago desenvolveu três teorias que referem a forma como o ambiente pode ser influenciador da prática de crimes: a teoria da atividade rotineira; a teoria da escolha racional; e, a teoria dos padrões criminais.

A teoria da atividade rotineira parte do designado triângulo das oportunidades para explicar que um crime pode acontecer, em primeiro lugar, se se encontrar um alvo adequado, ou seja, uma vítima vulnerável ou um objeto disponível (os objetos são mais desejáveis se cumprirem o acrónimo CRAVED (*Concealable, Removable, Available, Valuable, Enjoyable, Disposable*): ocultável, removível, disponível, valioso, atraente e acessível). Em segundo lugar, o triângulo completa-se se existir um delinquente motivado (será mais motivado se o alvo cumprir o acrónimo VIVA (*Valuable, Inert, Visible, Accessible*): valor, inércia, visibilidade, e acessibilidade do alvo), assim como um ambiente favorável, que se pode caracterizar pela inexistência de iluminação pública, a presença de barulho, etc.. Pode explicar-se esta teoria de forma muito simples: “a probabilidade de uma violação acontecer num determinado local e num determinado momento pode ser vista como uma função da convergência de potenciais criminosos e alvos adequados na ausência de guardiões capazes” (Cohen & Felson, 1979).

A teoria da escolha racional tem, essencialmente, a ver com a tomada de decisão do indivíduo delinquente. Quando o indivíduo toma a decisão de cometer um ilícito, faz um balanço dos ganhos que dessa prática pode retirar e, ao mesmo tempo, das perdas que daí podem advir. Se a recompensa pelo crime compensar todas as perdas que eventualmente possa ter, então o delinquente concretiza a iniciativa. Contudo, as condições do ambiente em que se encontra serão sempre decisivas para a sua tomada

de decisão, pois não poderá fazê-lo se o contexto situacional não o permitir (Cusson, 2002).

A teoria dos padrões criminais, por sua vez, está ligada aos padrões da vítima e do delinquente, ao nível do tempo e do espaço. Importa perceber o *modus operandi* do delinquente no sentido de identificar se ele atua sempre da mesma forma, atendendo aos locais, ao tipo de alvos e às circunstâncias de cometimento do crime, ou se, por outro lado, o faz de forma não padronizada, mas antes segundo as oportunidades que surgem. Esta teoria está interligada com a das atividades rotineiras, tendo os autores estendido esta última teoria também para as vítimas.

Como estratégia de prevenção criminal associada às teorias do crime descritas, surge a prevenção situacional como a mais adequada, tendo em conta que a mesma se baseia na redução das oportunidades para a prática do crime. Criada nos anos 1970 por Jeffery (1971), esta prevenção situacional baseia-se no *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED) que analisa a prevenção criminal na perspetiva do autor do delito e do espaço em que o mesmo ocorre. É, por isso, necessário diminuir a oportunidade para a ocorrência do crime, introduzindo no ambiente alterações significativas como forma dissuasora. A prevenção situacional foca-se, desta forma, nas características do espaço, ao invés de se focar somente no criminoso ou delinquente.

No fundo, a ideia da prevenção situacional passa por adotar medidas de redução de oportunidades para o crime, envolvendo a gestão ou manipulação do *design* do espaço, de forma sistemática e imediata, tornando a prática do crime o mais difícil e arriscado possível, ou menos gratificante e desculpável (Clarke, 1997).

A linha condutora do CPTED passa por “identificar e intervir sobre as vulnerabilidades decorrentes das condições físicas e sociais do ambiente, que criam oportunidades para a manifestação de comportamentos antissociais ou criminosos” (Robinson, cit. in Fernandes, 2007, p.50). As tentações para a prática do crime devem, assim, ser reduzidas através principalmente do aumento do esforço, do aumento do risco, da redução das recompensas, e da remoção das desculpas, conforme as 16 técnicas de prevenção situacional (vd. Anexo 1).

A prevenção criminal, por um lado, é possível ainda através da presença policial: ao nível da visibilidade em pontos estratégicos, da ocupação de locais conhecidos por serem polos de criminalidade, ou mesmo da forte presença policial em situações de grande risco, como jogos de futebol de elevada dimensão, enfim, grandes eventos, ou operações policiais em ZUS. Pode ainda fazer-se esta prevenção a um nível mais primário, como ações de sensibilização procurando evitar comportamentos desviantes ou que ponham em causa a paz social. Por outro lado, é possível a prevenção através

do sistema penal, ou seja, através da repressão de comportamentos delituosos, funcionando estas medidas como prevenção geral positiva.

Para além da prevenção situacional e da prevenção através da presença policial, podemos considerar a prevenção social como sendo também uma importante estratégia preventiva. Este tipo de prevenção tem a ver com as ações que visam alterar comportamentos, condições socio-habitacionais, enfim, a vida de quem se encontra disponível para o crime. A prevenção social pode englobar iniciativas nos grupos em que se inserem os jovens, como as escolas, os grupos desportivos, entre outros, promovendo a adoção de comportamentos socialmente aceites, e a cessação de outros menos reconhecidos, como a violência sobre os pares, o consumo de substâncias ilícitas, as faltas disciplinares às aulas, etc..

As estratégias de prevenção criminal carecem, sem dúvida, do apoio das Polícias que conhecem a realidade de um território de forma mais abrangente, sendo importantes aliadas no combate à delinquência. Todavia, estas estratégias têm que incorporar todos os atores sociais relevantes e não deverão estar centradas nas Polícias. É importante o envolvimento das autarquias, das associações, das coletividades, das autoridades judiciais, das associações representantes das minorias étnicas, culturais, sexuais, ou outras, na implementação de projetos que respeitem as especificidades locais e que sejam geridos numa lógica de projeto.

3. A PSP e os Contratos Locais de Segurança: a partilha da responsabilidade de proteger

Dados os novos paradigmas da *governance* da segurança, já analisados no Capítulo I, somos da opinião de que numa Polícia que se diz e quer integral, como a PSP, urge a existência de entajuda entre parceiros sociais e/ ou locais. Importa, portanto, que a responsabilidade de proteger seja partilhada por todos quantos desejam segurança.

A segurança, efetivamente, é um assunto constitucionalmente regulado e atinente às FSS, não obstante esta realidade tenha sido, progressivamente, diluída na necessidade que outras organizações/ entidades têm sentido no âmbito da segurança. A própria Lei de Política Criminal, biénio 2009-2011, a Lei n.º 38/2009, de 20 de julho⁶, aborda, no seu artigo 8.º, cuja epígrafe é *Planos de policiamento de proximidade e programas especiais de Polícia*, os programas e planos preventivos que, segundo o

⁶ Lei de Política Criminal que coincide com a origem do CLS no município de Loures. A Lei de Política Criminal, biénio 2015-2017, a Lei n.º 72/2015, de 20 de julho, também ela abrange planos de proximidade e programas especiais de Polícia.

mesmo texto, “podem ser previstos no âmbito de Contratos Locais de Segurança, a celebrar entre o Governo e as autarquias”. É nesta necessidade de cooperar para a segurança que os Contratos Locais de Segurança (CLS) têm o seu início, sendo, na perspetiva de Dieu (1999), não mais que políticas de segurança adaptadas às realidades locais.

Tem-se por frequente a apresentação do CLS como sendo este um projeto nascido das intenções do XVII Governo Constitucional, mediante preocupações acérrimas com questões de segurança. Para tal, foram protocoladas relações de trabalho entre a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e o Ministério da Administração Interna (MAI) – (vd. Anexo 2), sobretudo tendo como intermediadores as FSS que, em consonância, procuraram o “envolvimento das instituições e dos cidadãos na aplicação de medidas preventivas” (Protocolo do MAI e da ANMP, 2008, p.2).

O CLS tem uma dimensão espaço-geográfica circunscrita a um município, o que implica que os interessados à adesão fá-lo-iam através da ANMP e respeitariam os limites da área. A assinatura dos primeiros Contratos em Portugal ocorreu nos municípios do Porto e de Loures, tendo funcionado como pilotos para a implementação de CLS nos demais municípios interessados. Assim, houve a oportunidade de nesses municípios se analisar o impacto do projeto, sobretudo ao nível das perceções da população abrangida pelo mesmo, não descurando que as realidades do Porto e de Loures são diferentes.

Os diversos CLS tiveram bastante mediatismo pois, em 2008, quando surgiram, eram encarados como um escape às relações tensas estabelecidas entre a Polícia e a população residente em bairros denominados, comumente, como Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS). Surgia a esperança de novas mentalidades, novas posturas e menos insinuações ofensivas. No fundo, esperava-se “promover uma cultura de responsabilização, onde os direitos estejam necessariamente associados aos deveres; incentivar o sentimento de auto estima e pertença comunitária e de valoração dos bens comuns” (Câmara Municipal de Loures, 2015).

Imbuídos no espírito da prossecução do interesse público e coletivo, vários foram os parceiros que se dedicaram à causa do CLS, reconhecendo que “um sistema de segurança baseado numa série de mecanismos e programas geridos em conjunto” (Attinà, 2011, p.135) surte, em princípio, melhores resultados do que quando levados a cabo isoladamente. Estes parceiros subscreveram a dita causa através de protocolos que, no fundo, e como refere o Protocolo de Celebração do CLS no município de Loures (vd. Anexo 3), na sua Cláusula Primeira, tem por áreas de intervenção primordiais a delinquência juvenil, a pequena criminalidade, a violência doméstica, os

comportamentos antissociais e os fenómenos de insegurança (Protocolo de celebração do CLS no município de Loures, 2008).

O conceito do CLS traduzia-se numa segurança alargada, através do Policiamento de Proximidade, com um reforço da presença e da visibilidade dos elementos policiais, em colaboração com as comunidades locais. Os CLS tendem, de acordo com Roché (2005), a orientar a polícia em função das preocupações da população. Assim, e como o *core business* da PSP é, precisamente, proceder à manutenção da segurança, se para esta missão há mecanismos de cooperação entre atores sociais com um mesmo objetivo tanto melhor será, pois a tarefa partilhada de cuidar do próximo é operacionalizada com base em mais informações, logo, mais poder para atuar sábia e mesuradamente no terreno. Sabemos que é “importante que a polícia tenha um contacto permanente com a população: de facto, a polícia não está localizada na dianteira da sociedade mas no seu seio” (European Forum for Urban Security, 2016, p.20), e é esta a ideia-base para a construção de um CLS. Por outro lado, as parcerias locais podem ter um certo nível de estratégia, na medida em que visam que “as autoridades locais e os parceiros respondam pelo seu desempenho” (Casey, 2008, p.33), podendo discernir sobre a responsabilidade de cada parte no terreno, não sendo só as Polícias responsabilizadas quando há falhas na manutenção da segurança.

A ação da PSP, tendo por base o Policiamento de Proximidade, consubstancia-se pela aproximação pensada às populações, pela criação de programas preventivos, fomentando o espírito de entreatajuda. Na perspetiva de Roché (2005), o CLS pode ser definido por cinco vetores cruciais, e são eles: territorialização; responsabilização; contacto com a população; polivalência; e, ação em tempo real. Daqui se denota a intervenção relevante da PSP, que cumpre a sua missão interventiva passando pelos pilares referidos, sendo que o seu modelo de policiamento “aparece como absolutamente essencial para permitir as boas relações entre a polícia e a população” (European Forum for Urban Security, 2016, p.26)

Partindo do princípio de que “o público sempre desempenhou um papel vital contra a criminalidade” (Casey, 2008, p.71), os CLS surgiram como uma forma de aliar esforços entre parceiros: entre entidades estaduais, por meio das FSS, por exemplo; e, entre outros atores locais com relevo para a manutenção da segurança, como as autarquias. Assim, os CLS revelam ser possível atingir patamares de proximidade com populações muitas vezes consideradas problemáticas, ainda que por meio do trabalho do efetivo do MIPP da PSP, em particular.

Mas para que o CLS se implementasse de forma correta e fidedigna aos preceitos dos modelos internacionais, seria de todo relevante que se realizasse, previamente, um Diagnóstico Local de Segurança (DLS). Assim, foi criada uma

importante ferramenta nesse sentido, o *Manual de Diagnósticos Locais de Segurança: uma compilação de normas e práticas internacionais*, segundo a qual um DLS “é uma análise sistemática cujo objectivo é compreender o crime e os problemas relacionados com situações de vitimização numa determinada comunidade” (2009, p.12). Com esta ferramenta procurar-se-ia, de forma metódica, analisar um conjunto de informações relevantes sobre a comunidade, mediante as quais, numa fase posterior, se instaurariam estratégias securitárias de atuação levadas a cabo pelos parceiros locais e demais entidades. A própria Cláusula Segunda do Protocolo do MAI e da ANMP refere esta necessidade de diagnóstico, bem como de uma “análise e avaliação pelo Conselho Municipal de Segurança” (Protocolo do MAI e da ANMP, 2008, p.3) ou seja, o processo de implementação e prossecução de um CLS não cairia na discricionariedade das organizações responsáveis, carecendo de procedimentos previstos e protocolados.

O Policiamento de Proximidade, como uma “alteração do paradigma de actuação e de uma organização na sua relação com o meio envolvente” (Lisboa & Dias, 2008, p.1), constitui, indubitavelmente, um pilar essencial para a prossecução do CLS já que este se baseia num contacto permanente e próximo com as pessoas, detetando os seus problemas e as áreas passíveis de atuação conjunta por parte dos parceiros. Tal seria expectável pois, num período em que a proximidade com as populações é encarada como uma estratégia das Polícias, outra premissa não seria enquadrável. A partilha da responsabilidade de proteger entre os parceiros surge como crucial ao desenrolar do CLS, já que “as parcerias oficiais ou institucionais consistem na junção de esforços entre várias entidades oficiais, no sentido de resolverem problemas que se inserem no âmbito da sua missão” (Oliveira, 2006, p.88), o que releva para a manutenção da segurança.

O mundo muda, com novas e inesperadas ameaças, e o nosso lugar nele também, não podendo haver estanquicidade das organizações de segurança que, tendo uma missão diferente das demais – talvez com um ónus de responsabilidade acentuado – necessitam de se adaptar às realidades. Consideramos, assim, que o CLS é, indubitavelmente, uma adaptação à realidade à qual a PSP não se alheou.

4. A experiência internacional dos Contratos Locais de Segurança

Atentemos, agora, na origem do CLS. Diga-se, desde já, que estes Contratos não surgiram em Portugal. A necessidade da existência de parcerias locais, subjacente ao surgimento do CLS, como forma de combater a insegurança das comunidades, teve origem noutras experiências internacionais com políticas públicas de segurança de índole preventiva. As tendências da segurança têm “levado a duas palavras de ordem: Polícia, comunitária ou de proximidade, e a parcerias” (Roché, 2004, p.21), como é o

caso de Inglaterra e de França – realidades estas abordadas nesta secção por serem as mais próximas e com maior influência.

Em Inglaterra, tendo em conta que “a confiança pública na Polícia, como medida no *British Crime Survey*, caiu durante os anos 1980 e 1990” (Casey, 2008, p.20), e tendo em conta a necessidade urgente da contenção de custos com a segurança, foi o Governo de Margaret Thatcher, eleita em 1979, responsável por efetivar políticas de prevenção que fossem, de facto, eficientes e com resultados operacionais e, por outro lado, que fossem capazes de aproximar a Polícia e a comunidade (Oliveira, 2001).

Já desde os anos 1950 que se manifestavam vontades de adoção de políticas de segurança preventivas; não obstante, é em 1963 que o *Home Office* leva a cabo uma iniciativa que marcaria a viragem para um referencial preventivo, com a criação do *National Crime Prevention Centre*. Várias foram as campanhas publicitárias que procuravam, através de *slogans* pensados e dirigidos, induzir à ideia de cooperação, isto é, a necessidade de as Polícias se verem apoiadas pela comunidade, fazendo todos parte de um conjunto de atores que, no fundo, visam a promoção da segurança. Nesta sequência, a ideia do Governo era bastante simples: ele solicitava à Polícia britânica para “se comportar como uma empresa, na medida em que deve servir os seus utilizadores, mas também transformá-los em clientes, tentando vender os seus serviços” (Roché, 2004, p.33) a várias organizações/ instituições, de forma a que consiga combater a criminalidade, em cooperação com as mesmas.

É nos anos 1980 que os parceiros locais se manifestaram contra aquele que agora seria o seu papel de cooperação com as demais organizações locais, não aceitando o desígnio da segurança que, na sua perspectiva, deveria ser uma matéria de Polícia, apenas e somente. O Policiamento Comunitário encontrava, portanto, dificuldades de implementação.

Na tentativa de solucionar todas as questões securitárias levantadas pela comunidade, tendo por base as pressões erigidas pelos elementos do *lobby Law and Order*, e devido às resistências acima mencionadas, em 1983 é criado o *Crime Prevention Unit* pelo *Home Office*, que consistia num grupo de pessoas com responsabilidade no estudo dos fenómenos criminais, promovendo a sua prevenção e envolvendo, para tal, a comunidade (Gilling, 2005). Subsequentemente, surge a Circular 8/1984, uma medida inovadora que procura fomentar a necessidade de uma intervenção conjunta e articulada entre os vários organismos, representando “um ponto de viragem no desenvolvimento da política de justiça criminal na Grã-Bretanha” (Goold, 2004, p.31) para a prossecução da manutenção da segurança. A pertinência desta Circular é tão mais importante por incluir, mormente, “a importância de envolver as autoridades locais

e outras agências em qualquer novo programa de prevenção da criminalidade” (Goold, 2004, p.31).

A década de 1980 revelou ser auspiciosa ao nível de projetos políticos de índole securitária (como o *Kirkholt* e o *Five Towns Initiative*) pois, imbuído na importância do espírito preventivo, o *Home Office* trabalhava em programas que visavam consciencializar a comunidade para o trabalho de prevenção em que todos, enquanto seus membros, teriam obrigação moral de participar (Gilling, 2005).

Já com longa duração face aos demais programas, surge em 1988 o *Safer Cities Programme*, com término em 1995, tendo alargado o seu âmbito de atuação a cidades que seriam uma espécie de modelo.

Face a todas as mudanças que as Relações Internacionais haviam conhecido até aos anos 1990, e que conheceram desde então, é perceptível que a aposta no Policiamento Comunitário em Inglaterra constituiu uma mais-valia para que a implementação das parcerias locais em matérias de segurança fosse considerada crucial. E é precisamente no início dos anos 1990 que surge a Circular 44/1990, proveniente do *Home Office*, intitulada *Crime prevention: The success of the partnership approach*, que confirma que “a filosofia da Circular de 1984 tornou-se central para a política de justiça criminal” (Goold, 2004, p.32), dando-se continuidade à mesma.

Verificamos que, em Inglaterra, a “Lei de 1998 (*Crime and act disorder*) dá poder às autoridades locais e à polícia para coordenar e promover parcerias de segurança” (Roché, 2004, p.22), pois as novas estratégias de combate à criminalidade passaram a englobar, à época, os mecanismos ligados à estrutura comum de segurança (*common safety framework*). Quer isto significar todo o trabalho passível de ser realizado com o envolvimento da comunidade, desde que estruturado, visando as parcerias locais que melhorariam, em princípio, e se bem enquadradas, a prossecução da paz e tranquilidade públicas.

É, precisamente, do *common safety framework* que surgem algumas das influências que levaram Portugal a pensar nas suas políticas de segurança aliadas a organismos que não só as Polícias. Mas vejamos que, por outro lado, também França constitui fonte de influências.

É sabido que a Polícia portuguesa teve forte influência da Polícia francesa, desde logo pelo sistema dualista que caracteriza o modelo francês e, em parte, o português⁷.

⁷ O modelo policial português deverá ser considerado como pluralista, na medida em que é caracterizado pela existência de uma diversidade de forças e serviços de segurança, dependentes de diversas tutelas. Muitas vezes, é atribuída, na nossa opinião, erradamente, a classificação de dualista ao modelo policial português, pensando apenas nas duas grandes forças de segurança (GNR e PSP). Todavia, tal catalogação

Assim, e porque as raízes estruturais da PSP absorveram bastante do sistema policial francês, o mesmo sucedeu em relação aos CLS, a par do exemplo britânico. Um pouco à semelhança de Inglaterra, também em França, nos anos 1960, não se conheciam políticas de segurança preventivas capazes de fazer frente ao sentimento de insegurança gerado entre a população. Progressivamente, e porque historicamente a própria “*Gendarmerie* é creditada com uma forte presença local, com raízes territoriais” (Roché, 2004, p.13), adotavam-se medidas preventivas ao invés das reativas, abordando-se os problemas de forma local e particular.

Marcavam-se os anos 1980 pela intervenção da Comissão *Bonnemaison*, que procurava um equilíbrio entre as partes, ou seja, desenvolviam trabalho “num primeiro tempo, na luta contra a pequena e média criminalidade, e que, só mais tarde, passou a traduzir a ideia de uma aproximação da polícia à população” (Oliveira, 2006, p.217), equilibrando-se as medidas preventivas e reativas. Veja-se que, nesta senda da busca pela proatividade policial, existia uma estrutura organizada e orientada para apoiar as políticas preventivas, e eram os Conselhos Comuns de Prevenção da Delinquência (CCPD) que, criados em 1983, envolviam o Estado e os municípios para alargar e fortalecer a componente das ações de prevenção dos contratos da cidade atuando quase que em consonância com o trabalho da Comissão *Bonnemaison*.

Não obstante as excelentes reações a estas medidas, acontece que no final da década de 1980 as políticas sociais e locais de cada cidade francesa (*Politique de la Ville*) acabam por ser confundidas com as políticas de prevenção da delinquência e demais fenómenos, como incivilidades, que fomentavam o sentimento de insegurança. Assim, tendo por base o início de um processo em que “as leis de descentralização, na sequência de um longo período de centralização, davam mais poderes aos funcionários locais” (Roché, 2004, p.47), todas as atividades de índole recreativa levadas a cabo no sentido de promover o bem-estar social e o convívio na comunidade foram imiscuídas nas políticas de prevenção criminal, confundindo-se os conceitos.

Agia-se, assim, indiretamente sobre a delinquência existente, na medida em que as ações tomadas fugiam ao âmbito penal, da justiça ou de Polícia, atuando-se mais na vertente das condições socioeconómicas dos indivíduos, pois, acreditava-se, melhorando as suas condições de vida e de presença na sociedade, combater-se-ia, de forma positiva, o desvio para a delinquência.

não é correta, dada a existência de uma pluralidade de serviços de segurança, como sejam a Polícia Judiciária (PJ), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a Polícia Marítima (PM) e um grande número de outros órgãos de polícia criminal e de forças com funções de polícia administrativa.

Pelo supra explicitado, compreendemos, assim, que as medidas dos CCPD não surtiram efeitos, ainda que tenham “constituído a pedra angular do modelo francês nas políticas públicas de prevenção da delinquência” (Berlioz & Dubouchet, 1998, p.89). Em rigor, os efeitos que eventualmente poderiam surtir verificar-se-iam a longo prazo, através das ações sociais indiretas, não obstante pretenderem-se resultados de curto/médio prazo para casos de delinquências reais, imediatos e que urgem soluções adequadas no momento do conhecimento dos factos.

Verificamos que na continuação do processo iniciado no início dos anos 80 com os Conselhos Comunais de Prevenção da Delinquência, a direção da política ia no sentido das parcerias (Dieu, 1999). Não bastava, somente, apostar-se na vertente da prevenção. Era preciso que esta viesse acompanhada de ímpetos securitários, começando por surgir os CLS como o símbolo de uma nova política de segurança que tenta inserir as demandas dos usuários no centro dos programas locais. Surgem, assim, os CLS em 1997, que “permitem e facilitam a participação das associações locais de cidadãos, de outros actores institucionais e da polícia, na discussão dos assuntos relativos à segurança” (Oliveira, 2006, p.307), alicerçando à proximidade com a comunidade a prevenção da delinquência, vindo no seguimento dos CCPD.

A Circular de 28 de outubro de 1997 prevê que “estes contratos locais de segurança articulam naturalmente com a atividade dos Conselhos Comunais de Prevenção da Delinquência (CCPD), cujas ações serão efetuadas e renovadas”, promovendo-se a ideia de que as medidas de prevenção de segurança têm o efeito de tornar visível a negociação de políticas públicas.

No fundo, o “governo exige parceria da polícia com as comunidades locais, particularmente no crime e na desordem” (Roché, 2004, p.23), sendo que depois de 1997, estes CLS são parte de uma política de segurança harmonizada entre as cidades signatárias, o prefeito e o procurador.

Várias seriam as formas de concertação entre as partes interessadas no CLS, desde “a associação de cidadãos para os conselhos de segurança locais, a mobilização autónoma, organizar coletivamente para monitorar um distrito” (Roché, 2004, p.61), entre outros, partindo sempre do princípio de que um trabalho de prevenção em cooperação surte melhores resultados.

Também em França a proximidade da Polícia com a população se revelou crucial neste processo de implementação de um CLS, tal como o revela a Circular de 4 de dezembro de 2006, dirigida para a manutenção e continuidade do CLS. O Policiamento Comunitário, ou de Proximidade, conforme, abrange as experiências para melhorar a visibilidade da ação policial e de comunicação entre a polícia e a população (Dieu, 1999), dando primazia ao sentimento de segurança.

CAPÍTULO III – Formulação do problema de investigação

As matérias atinentes à segurança são, geralmente, associadas às FSS como sendo as responsáveis primárias pela sua garantia e manutenção. Todavia, nas últimas décadas tem-se verificado, progressivamente, que este paradigma da segurança tem mudado, assumindo-se que a segurança é uma questão que diz respeito a todos os cidadãos, independentemente das suas funções.

Muitos são os fatores que têm contribuído para esta mudança de paradigma, nomeadamente as designadas “novas” ameaças que, fomentadas por fenómenos como a globalização, expandem-se de forma quase ilimitada e, muitas vezes, dando uma impressão de desgoverno, cujos pressupostos não se conseguem perceber, logo, dominar e/ou estancar. A ideia de uma sociedade de risco, defendida por Beck (1992), é cada vez mais premente na medida em que a globalização, sendo uma face da modernização das sociedades contemporâneas, revela-se, também ela, como fomentadora de riscos e ameaças fluidas, não identificáveis, inalcançáveis.

É destas alterações que a segurança, do ponto de vista conceptual, tem alterado o seu significado, e portanto os Estados são obrigados a repensar a forma como lidam com ela, tendo como premente a ideia de uma necessária cooperação interestadual, por um lado, e intraestadual, por outro lado. E é desta cooperação intraestadual, sobretudo, que surge o interesse para estudar a temática em apreço.

Enquadrando o até então exposto na esfera do território português, verificamos que são várias as estratégias adotadas ao nível das políticas públicas de segurança, nomeadamente através das posições das FSS, como a PSP. Esta tem-se moldado às exigências dos tempos modernos, procurando perceber os fenómenos para os poder combater com propriedade.

Como forma de adaptação, surgiu o Policiamento de Proximidade quando se entendeu que a prevenção, mais do que a própria repressão criminal, é capaz de dissuadir a prática de delitos, sobretudo quando efetivada junto de faixas etárias jovens. A adoção de um referencial preventivo altera substancialmente a forma de encarar a Polícia, enquanto organização, e os Polícias, enquanto elementos que diariamente estão em contacto com as comunidades, ainda que não sejam por elas solicitados.

Nesta sequência de ideias, encontramos o CLS como projeto proveniente da lógica de Policiamento de Proximidade, embora sendo um projeto muito próprio que parte de realidades fragmentadas, em princípio, que visam estabilidade social e tranquilidade e segurança públicas.

A opção pelo estudo do CLS no município de Loures tem a ver com a sua longa duração face aos demais implementados, bem como pelo seu mediatismo, explanado em vários artigos e notícias dos órgãos de comunicação social.

Partindo da questão de investigação principal de se tentar apurar o atual estado do CLS no município de Loures, colocam-se algumas questões de investigação derivadas, em particular face aos trâmites com que ele se tem desenrolado desde 2008, e face, também, à sua aparente descontinuidade no tempo desde 2014, e são elas:

- ✓ Qual o grau de satisfação por parte dos parceiros do CLS no município de Loures para com a PSP e a autarquia;
- ✓ Qual a relevância do trabalho de proximidade da PSP face à implementação do CLS;
- ✓ Quais os motivos que levaram à noticiada suspensão do CLS em Loures; e,
- ✓ Qual o ponto de situação do CLS ao nível da implementação e da avaliação.

Os CLS, enquanto projeto que tem na sua génese uma série de parcerias institucionais que “jogam um papel importante no âmbito da prevenção situacional mas, também, podem ter sucesso no âmbito da prevenção criminal e social” (Oliveira, 2006, p.88), constitui um exemplo claro da necessidade de cooperação entre os diferentes atores sociais. Assim sendo, surge-nos o interesse para estudar o CLS do município de Loures – revelando-se o objeto do nosso trabalho.

CAPÍTULO IV – Método

Tendo em conta que procuramos estudar um projeto social que influi no estado de segurança das comunidades, a opção foi a de desenvolver um estudo qualitativo, pois através deste é possível com mais propriedade perceber o seu grau de sucesso, ou não, junto das partes envolvidas. Enquanto investigadores qualitativos, estamos “preocupados com o significado que as pessoas atribuem às coisas nas suas vidas” (Taylor, Bogdan, & DeVault, 2016, p.7), e com a mais-valia que as suas declarações podem constituir.

Um estudo exploratório permitiu abordar e analisar as diversas perspetivas dos participantes nesta investigação, a partir de uma reunião de opiniões e perspetivas capaz de nos elucidar quanto ao CLS. Aliás, consideramos que um estudo exploratório através da aplicação de inquéritos por entrevista “só difere do questionário usado em observação extensiva pela mais demorada e metódica atenção que se dá ao entrevistado” (Fernandes, 1995, p.175), sendo este um dos nossos propósitos.

É, precisamente, por termos desenvolvido um estudo exploratório que se optou por um estudo qualitativo através da formulação de questões de investigação, porquanto, na senda de Davis (2008, p.408), “uma hipótese é tipicamente apresentada para pesquisa quantitativa, desde que tenha sido conduzida pesquisa prévia suficiente sobre o assunto para ser capaz de fazer uma previsão”, logo, esse método de trabalho não se afigurou o mais ajustável.

1. Participantes

Os participantes na investigação foram selecionados de acordo com o seu grau de relevância e de participação no CLS (seja a nível local, no município de Loures, ou a nível nacional, enquanto projeto enquadrado numa tutela – o MAI). Os mesmos constituíram-se como testemunhas privilegiadas pois todos, “directamente envolvidos na acção, tanto uns como outros são geralmente levados para explicar as suas acções, justificando-as” (Quivy & Campenhoudt, 1998, p.72).

Consideramos que este procedimento, que “consiste em escolher as pessoas a interrogar por forma a assegurar que sejam tanto quanto possível representativas do conjunto da população a estudar” (Fernandes, 1995, p.171), permitiu englobar no estudo pessoas que, pelas suas funções, seriam imprescindíveis. Todos os entrevistados são, então, “pessoas que, pela sua posição, acção ou responsabilidades, têm um bom conhecimento do problema” (Quivy & Campenhoudt, 1998, p.70).

No âmbito da criação e da manutenção do CLS, entrevistaram-se pessoas responsáveis por tal, a desempenharem funções de relevo na administração local e central (vd. Anexo 4). No âmbito da operacionalização do CLS propriamente dito, ou seja, no âmbito das organizações/instituições envolvidas no projeto, entrevistaram-se representantes dos parceiros locais (vd. Anexo 5).

No que respeita a este painel de entrevistados, como “todos os investigadores dependem da boa vontade e disponibilidade dos indivíduos” (Bell, 1997, p.108), não foi possível chegar a um maior número de organizações/ instituições pela sua indisponibilidade, pese embora se tenham enveredado esforços para os incluir na investigação.

Resumindo, o número de participantes foi de 20 elementos.

2. Corpus

A análise de conteúdo incidu sobre “o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (Bardin, 1977, p.96), no caso, as 20 entrevistas realizadas, devidamente transcritas, constituem o *corpus* deste trabalho.

3. Instrumentos

3.1 De recolha de dados

No presente trabalho de investigação foi imperativo que o investigador se moldasse ao mesmo, no sentido de assumir uma postura central de coletor de dados. A entrevista assumiu um papel relevante para a reunião de informações pertinentes.

Partindo do pressuposto de que quando “um investigador inicia um trabalho, é pouco provável que o assunto tratado nunca tenha sido abordado por outra pessoa” (Quivy & Campenhoudt, 1998, p.50), o nosso trabalho, de cariz qualitativo, firma-se pela sustentação numa pesquisa bibliográfica com incidência nas temáticas da globalização, da segurança, dos CLS, e demais matérias que se apresentam como relevantes para a compreensão e desenvolvimento do tema. Com base neste conhecimento recorreremos à técnica de inquérito por entrevista para a recolha de dados, pois ela permite-nos “explorar um domínio e aprofundar o seu conhecimento através da inquirição presencial a um ou mais indivíduos. Os conteúdos são mais ricos em informação” (Sarmiento, 2013, p.28), indo ao encontro do nosso principal objetivo com a sua aplicação: recolher o máximo de informação possível, ou seja, “encontrar pistas de reflexão, ideias e hipóteses de trabalho” (Quivy & Campenhoudt, 1998, p.70).

Assim, tendo por base as questões de investigação formuladas foram construídos dois guiões de entrevista, com algumas questões diferentes, para aplicação aos participantes de acordo com o seu tipo de participação no CLS (vd. Anexo 6).

A nossa opção passou, pois, pela formulação de perguntas abertas, pois a sua utilização “repousa na presunção de que elas são relevantes para os inquiridos e de que estes podem fornecer respostas correctas no quadro de uma situação de pergunta-resposta” (Foddy, 1996, p.145). Com o recurso a perguntas abertas pretendemos, portanto, fornecer livre arbítrio nas respostas fornecidas, não havendo orientação para a resposta; ou seja, fizemos os “inquiridos expressarem exactamente o que lhes vem à cabeça sem sofrer influências de sugestões avançadas pelo investigador” (Foddy, 1996, p.142).

Enveredámos pela entrevista semidiretiva, pois nela “o entrevistador conhece todos os temas sobre os quais tem de obter reacções por parte do inquirido, mas a ordem e a forma como os irá introduzir são deixadas ao seu critério, sendo apenas fixada uma orientação para o início da entrevista” (Ghiglione & Matalon, 2001, p.64). O objetivo primordial, com a realização deste tipo de entrevistas, passou por recolher o máximo de informação pertinente possível de maneira a que pudéssemos ter para análise respostas livres de múltiplas interpretações e aproximadas da realidade. No fundo, “é importante dar liberdade ao entrevistado para falar sobre o que é de importância central para ele” (Bell, 1997, p.121).

O investigador acaba por ter primazia sobre a forma como dirige a entrevista, ou seja, é “apenas fixada uma orientação para o início da entrevista” (Ghiglione & Matalon, 2001, p.64), e o demais discurso flui conforme as necessidades e o interesse do participante em se alongar mais ou menos numa certa matéria.

3.2 De análise de dados

Pese embora a observação e análise documental de literatura científica, legislação e afins dos campos teóricos já referidos, o nosso estudo foi reforçado, também, pela análise de conteúdo para analisar as entrevistas aplicadas, instrumento que tem que ver com, segundo Stone (cit. in Ghiglione & Matalon, 2001, p.177), “todos os procedimentos utilizados para especificar referentes, atitudes ou temas contidos numa mensagem ou num documento, determinando a sua frequência relativa”, ou, por outras palavras, trata-se de procedimentos previamente definidos para que se proceda à análise de comunicações (Bardin, 1977).

Tendo em conta que a análise de conteúdo constitui “um dos mais importantes métodos de investigação em ciências sociais” (Pais, 2004, p.248), e sendo que a mesma

“incide sobre os significados das palavras” (Fernandes, 1995, p.169), este trabalho de investigação assenta, portanto, na codificação em categorias e subcategorias das declarações dos entrevistados. Consideramos pertinente esta forma de investigação pois uma análise de conteúdo oferece a “possibilidade de tratar de forma metódica informações e testemunhos que apresentam um certo grau de profundidade e de complexidade” (Quivy & Campenhoudt, 1998, p.227), o que se aplica às entrevistas realizadas.

Realizou-se, então, uma análise de conteúdo temática, pois “entre as diferentes possibilidades de categorização, a investigação dos temas, ou *análise temática*, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos directos (significações manifestas) e simples” (Bardin, 1977, p.199). Foi, depois, feita uma análise por temas principais, subdivididos em temas secundários. Estas análises temáticas são “as que tentam principalmente revelar as representações sociais ou juízos dos locutores a partir de um exame de certos elementos constitutivos do discurso” (Quivy & Campenhoudt, 1998, p.228).

Nesta sequência de ideias, no que respeita ao número de entrevistas, não houve propriamente um limite imposto, mas “20 [entrevistas] serão, em geral, mais do que suficientes” (Ghiglione & Matalon, 2001, p.54), e daí termos esse resultado.

Para garantir a qualidade da análise de conteúdo assegurou-se o cumprimento de critérios relativos à fiabilidade e à validade. A fiabilidade, estando “ligada ao processo de codificação e, por consequência, ao codificador e ao instrumento de codificação” (Ghiglione & Matalon, 2001, p.195), tem na sua dependência a questão da estabilidade, da reprodutibilidade e da exatidão. A estabilidade, que está ligada à fiabilidade intra-codificador, tem a ver com a firmeza dos resultados, ou seja, com o facto de os mesmos serem independentes de quem os produz, portanto, livres de influências. A reprodutibilidade, por sua vez, tem a ver com a fiabilidade inter-codificador, referindo-se ao “conjunto de codificadores, [que] operando sobre o mesmo texto, deve chegar aos mesmos resultados” (Ghiglione & Matalon, 2001, p.195), não permitindo resultados distintos. A exatidão, enfim, refere-se à coerência a que a codificação deve obedecer, seguindo o mesmo modelo em todo o seu percurso.

A validade, que está presente em “todos os momentos da análise do conteúdo” (Pais, 2004, p.251), consiste na correspondência entre os resultados obtidos pela investigação e a realidade de facto, não havendo discrepâncias. No fundo, a validade refere-se à “qualidade dos resultados de investigação que levam a que estes sejam aceites como factos incontestáveis” (Krippendorff, cit. in Pais, 2004, p.251).

4. Procedimento

Obtidas as necessárias autorizações para a realização das entrevistas, tendo seguido um modelo de ofício (vd. Anexo 7), procedeu-se ao contacto com as entidades e organizações/ instituições através de e-mail ou via telefone, conforme melhor se ajustasse à situação do entrevistado, tendo estes contactos decorrido entre 15 de dezembro de 2015 e 25 de fevereiro de 2016.

Verificou-se alguma dificuldade em aceder a certos participantes que, inicialmente, se tinha em mente entrevistar, havendo lugar a insistências. Do painel inicialmente pensado (constituído por 33 entidades e instituições/organizações), houve resposta positiva de 10 entidades e de 10 instituições/organizações. Oito não responderam positivamente e cinco não deram qualquer resposta à solicitação. Algumas das respostas negativas foram justificadas com o facto de os representantes das instituições afirmarem algum desconhecimento sobre as matérias do CLS ou, mesmo, por não existir, à data, qualquer elemento responsável por representar esse parceiro local no CLS.

As entrevistas foram realizadas no período que medeia a última semana de dezembro e a última semana de fevereiro, dando-se primazia às entrevistas presenciais. Contudo, alguns entrevistados deram preferência à resposta via e-mail por motivos de ordem diversa, como não se encontrarem na área metropolitana de Lisboa, não terem horários de trabalho flexíveis, entre outros, o que constitui uma limitação ao presente trabalho, à qual nos referiremos nas conclusões.

As entrevistas presenciais (12) duraram, em média, cerca de 35 minutos, sendo gravadas com um gravador – procedimento este devidamente autorizado aquando do pedido de colaboração. De seguida, procedeu-se à transcrição das entrevistas, e, depois, as entrevistas foram tratadas através da análise de conteúdo temática. Para tal, fez-se a categorização dos conteúdos em temas principais, ou seja, grandes temáticas transversais a todas as entrevistas e, depois, de maneira a afunilar as declarações, fizemos uma subcategorização, isto é, temas secundários inerentes aos principais onde cabem as demais declarações. Tudo com base nas questões de investigação inicialmente propostas em *Introdução*, bem como no enquadramento teórico elaborado.

Reunimos num quadro categorial o acima exposto, definindo três categorias principais (vd. Anexo 8), e são elas:

- ✓ **A** – Categoria “**Contextualização do CLS**”. Nesta categoria incluem-se todas as informações recolhidas acerca da origem do CLS no município de Loures, bem como das necessidades verificadas para a sua implementação;

- ✓ **B** – Categoria “**Implementação e acompanhamento**”. Nesta categoria incluem-se todas as informações recolhidas acerca da forma como o CLS foi desenvolvido e com base em que ferramentas de controlo; e,
- ✓ **C** – Categoria “**Estado atual do CLS no município de Loures**”. Nesta categoria incluem-se todas as informações recolhidas acerca do atual estado do CLS, nomeadamente as alterações políticas ocorridas e a apreciação que foi feita tendo em conta uma avaliação global dos resultados e fatores que nela influíram.

Posto isto, e com base no quadro categorial construído, foi feita a codificação (vd. Anexo 9) de todos os dados recolhidos. Esta consiste em selecionar nos discursos dos entrevistados todas as passagens textuais que melhor se encaixam nas categorias e subcategorias do referido quadro categorial. De registar que, a análise de conteúdo temática seguiu os já mencionados critérios ligados à fiabilidade e à validade, tendo-se recorrido a uma juiz independente com treino em análise de conteúdo para garantir a fiabilidade inter-codificador. Desta forma, assegurou-se a qualidade da análise, o que permite ter alguma segurança na interpretação dos resultados e inferências produzidas.

CAPÍTULO V – Análise e discussão dos resultados

1. Origem do CLS no município de Loures

Relativamente à questão sobre a origem do CLS no município de Loures, é consensual para os participantes que, numa perspetiva macro, o XVII Governo Constitucional, tendo por base políticas de combate à criminalidade e de proximidade com o cidadão, foi responsável pelo surgimento do projeto. O CLS aparece como uma possível solução avançada pela tutela do MAI face ao sentimento de insegurança das comunidades e a delitos verificados, tendo o mesmo na sua base outros parceiros políticos que não apenas o Governo, como é caso disso a Câmara Municipal de Loures e o Governo Civil de Lisboa. A Direção-Geral da Administração Interna (DGAI) teve um papel crucial no aparecimento do CLS pois a ela competiu, através dos seus consultores em matéria de segurança, analisar os CLS noutros países – para perceber como adaptar a Portugal.

Entre nós, foi decisivo o papel quer do Fórum Europeu para a Segurança Urbana (FESU), quer da rede EUCPN (European Crime Prevention Network), ambas as entidades com presença de especialistas portugueses nas suas iniciativas, as quais ajudaram a moldar a ideia de se poder implementar em Portugal o que vinha sendo feito na Europa, particularmente em França e na Bélgica. (E4)

Os Contratos Locais de Segurança enquadram-se na Estratégia Nacional de Segurança do Governo, como instrumento preventivo da criminalidade. (E19)

Numa perspetiva mais micro, a escolha incidu sobre o território de Loures para a primeira experiência do CLS em Portugal em virtude dos acontecimentos sucedidos no bairro da Quinta da Fonte, na freguesia da Apelação, no verão de 2008. Acontecimentos estes que se prendem com tiroteios entre grupos rivais pertencentes às comunidades cigana e africana, bastante noticiados à época tal a sua gravidade.

A questão da implementação em Loures tem sem dúvida a ver com os desacetos ocorridos na Quinta da Fonte no ano de 2008. (E10)

O mediatismo foi tal que importava uma resposta voltada para a prevenção de ocorrências criminais como as sucedidas, pois paralelamente havia também notícias de rivalidades entre grupos do bairro da Quinta do Mocho e do bairro da Quinta da Fonte, locais próximos, aumentando um sentimento de insegurança constante para as comunidades aí residentes. Assim, a opção política foi a de uma intervenção a curto prazo (com a repressão feita pela PSP), e outra intervenção a longo prazo (com a celebração de parcerias de segurança, ou seja, o CLS).

As causas próximas da celebração do CLS de Loures são fáceis de identificar: houve problemas de ordem pública graves, que envolveram confrontos de etnia sérios, nomeadamente entre a etnia cigana e os africanos, cenas de tiroteios na própria rua, e que obrigaram a uma intervenção musculada, a curto prazo, mas também a uma intervenção mais profunda de reparação do tecido social a longo prazo. (E3)

Muito embora tivessem ocorrido encontros internacionais sobre os CLS, que contaram com a presença de especialistas portugueses, e embora existisse vontade política – conforme referido, os CLS já constavam do programa do XVII Governo Constitucional – os acontecimentos do bairro da Quinta da Fonte foram o motivo crucial para a origem do projeto. Há, efetivamente, um discurso político que antecede a implementação do CLS. Não obstante, existe uma realidade muito própria que carece de intervenção urgente e imediata no terreno, impondo que as entidades se organizem para que atuem de forma unânime e integrada para a resolução das inseguranças. A realidade impôs-se, e sobre ela houve uma reação securitária que, por acaso, ou não, vai ao encontro do programa político.

Decorre de uma decisão governamental, ao nível não só do MAI mas também do Governo Civil, em que a Câmara aceita o projeto e a Polícia, no fundo, entra nesse projeto – não propriamente no âmbito da análise rigoroso dos fenómenos, mas sobretudo como reação a uma situação que aconteceu e que acaba por ir de encontro ao dito programa do Governo. (E10)

2. Implementação

Um CLS, sendo um instrumento de prevenção criminal que requer cientificidade na forma como é implementado, deve ser antecipado por um DLS, isto é, um

instrumento capaz de diagnosticar a realidade de um território ao nível da criminalidade e das incivilidades, à semelhança do que foi feito nos países de origem do projeto. Face às informações recolhidas junto dos entrevistados, o CLS no município de Loures não obedeceu a estes requisitos, ou seja, não são conhecidos diagnósticos científicos prévios à implementação do CLS.

Não existiu um Diagnóstico Local de Segurança, feito com esse objetivo, até porque não havia experiências anteriores em Portugal. (E6)

Não existindo experiências anteriores, seria justamente este o fator que devia impulsionar a realização de um DLS, pois parte-se do princípio de que, para se intervir numa área, tanto melhor e adequada será essa intervenção quanto maior for o conhecimento da mesma. Só dominando o conhecimento da realidade sobre o crime e as incivilidades se pode atuar com propriedade, revelando profissionalismo nas ações que serão, em princípio, dirigidas às reais necessidades da comunidade, identificadas num DLS.

Admite-se, contudo, que foram feitos diagnósticos sociais empíricos que permitiram ter uma perceção do estado da população daquele município, sobretudo pelos esforços da autarquia nesse sentido em parceria com a Universidade Católica, mas já depois da implementação do CLS no município de Loures, bem como pelos esforços da PSP enquanto Polícia da área. Todavia, não é possível chegar a unanimidade quanto ao tipo de diagnóstico que foi feito, o que pode significar o próprio desconhecimento das partes sobre os procedimentos que requerem um DLS.

Existia de facto um diagnóstico, de natureza social, feito pela Câmara de Loures que evidenciava o nível de desemprego na freguesia, as famílias destruídas, os conflitos nas escolas e havia também, relativamente à criminalidade, a estatística anual do RASI. (E6)

Em Loures foi feito um diagnóstico dos resultados pela Universidade Católica que também era parceira neste projeto. Fez o primeiro diagnóstico, salvo erro, ao fim de dois anos de implementação do Contrato Local de Segurança. (E6)

A ter sido feito, foi feito ao nível ministerial e do município. A Polícia fez o seu próprio Diagnóstico, quando confrontada com a possibilidade do CLS, e já na esquadra de Sacavém, antes sequer de se falar no CLS, tínhamos um

policiamento dirigido (comunitário/ de proximidade) segundo as necessidades. (E9)

Existiam, de facto, percepções sobre a realidade local que se fizeram através do levantamento de informações sobre as suas necessidades mais prementes, mas um DLS, enquanto ferramenta metodológica que parte de uma análise sistemática do crime e de situações de vitimização, não existia, respondendo, assim, à primeira parte da questão de investigação sobre o ponto de situação do CLS ao nível da implementação e da avaliação. A edição do Manual de Diagnósticos Locais de Segurança, aliás, é posterior à origem do CLS no município de Loures, ou seja, só surgiu em 2009, pelo que este desfasamento pode explicar a não existência dessa ferramenta.

O Manual dos Diagnósticos Locais de Segurança, como instrumento orientador e conceptual, editado pela FESU e que foi adotado em muitas experiências francófonas, não foi usado nesta primeira experiência, nem sequer estava traduzido em Portugal. (E6)

A implementação do CLS concretizou-se, em parte, porque se estabeleceram parcerias locais, sendo esta a verdadeira essência de contratualização de segurança: a comunhão de esforços de parceiros que têm conhecimento de uma realidade complexa ao nível da segurança que precisa de reparação do seu tecido social.

Na minha percepção, enquanto MAI, a segurança era uma obrigação primária do Estado, incumbida às Forças de Segurança, mas também uma responsabilidade partilhada com a comunidade. (E3)

Foram protocoladas várias relações de trabalho com parceiros locais, assumindo-se como compromissos entre o poder político (Governo Civil e autarquia) e a sociedade civil, trabalhando em conjunto em mecanismos de prevenção face à ocorrência de situações idênticas às sucedidas no bairro da Quinta da Fonte em 2008. Para este fim, as dinâmicas de trabalho dos parceiros variavam segundo diversos fatores, dependendo da missão, estrutura e pressupostos de cada organização, mas sempre subordinados ao princípio da sinalização e encaminhamento dos casos que chegavam ao seu conhecimento, de maneira a criar uma rede de entajuda na comunidade local.

São compromissos assumidos entre os poderes públicos – Governo e Autarquias – e a sociedade civil – agentes económicos, sociais, culturais e cidadãos em geral, visando uma cooperação estratégica na execução das políticas preventivas de segurança. (E19)

A área de trabalho dos parceiros era diversa, desde a assistência social ao trabalho comunitário, e foi nesta diversidade que se encontrou espaço para a realização de atividades recreativas, também elas muito diversas, com o fim de integrar e promover o convívio, revelando-se a Câmara Municipal de Loures e a PSP dois importantes parceiros no que respeita ao trabalho desenvolvido pelos parceiros.

Utilizamos bastante a música e a animação sociocultural bem como a educação não formal como ferramentas e linguagem de acesso ao bairro. Os jovens foram envolvidos em projetos de poesia, hip-hop, desporto e dinâmicas de grupo através das quais se perceberam melhor a eles próprios e às comunidades que os rodeavam. (E14)

Enquanto membros de uma organização que visa, precisamente, a manutenção da segurança, a PSP através dos seus quadros hierárquicos superiores agiu enquanto parceira de outras instituições, e fomentou o espírito de segurança nas zonas mais problemáticas. (E3)

As parcerias locais revelaram, portanto, ser uma face da prevenção deveras importante tendo em conta as atividades que se desenvolviam no seio dos bairros, bem como a sua capacidade de envolvimento com as comunidades mais reservadas, ainda que através de atividades como corridas, caminhadas, festas culturais ou alusivas a épocas festivas, como o Natal, entre outros. Poderão estas atividades lúdicas ser encaradas como fúteis face à gravidade dos problemas verificados nos bairros abrangidos pelo CLS. No entanto, é através delas que os envolvidos (comunidade, parceiros locais, PSP, autarquia) se conhecem e se aproximam, pois o simples ato de preparar um evento requer convívio e espírito de entreajuda, podendo mesmo gerar-se relações de confiança entre as partes.

Muitas vezes os Polícias não percebiam exatamente o porquê de terem de ir a festas culturais, a eventos de cariz social, enfim, a atividades que de

Polícia não tinham propriamente muito que ver. Mas a intenção era interagir com a população, ou seja, que aqueles Polícias em concreto, afetos à proximidade, começassem a conhecer localmente as pessoas. (E9)

Quanto à questão de investigação sobre o grau de satisfação por parte dos parceiros do CLS no município de Loures para com a PSP e a autarquia, há de facto uma satisfação, reconhecendo-se a importância do trabalho conjunto e da centralidade que a PSP e a autarquia desempenhavam aquando da sinalização de problemas a resolver com os parceiros.

Com a Câmara e com a Polícia, por exemplo, quando eles sabiam da existência de problemas no nosso bairro, procuravam-nos enquanto representantes da Associação e nós falávamos diretamente com os jovens que tinham causado problemas. (E12)

3. Monitorização e avaliação

Um projeto devidamente consolidado deve basear-se numa estrutura de acompanhamento que analise o antes, o durante e o depois do projeto, de maneira a ser possível o levantamento das necessidades encontradas, bem como de estratégias que as solucionem. No caso do CLS, é difícil aferir sobre a sua monitorização, ou seja, sobre a existência de uma avaliação dos resultados, tendo em conta que se desconhecem mecanismos de acompanhamento das atividades praticadas e dos consequentes resultados obtidos, ou não, pelo menos com base numa abordagem estruturada e científica.

De facto, desenvolveram-se no terreno ações de sensibilização e de operacionalização com vista à prevenção da delinquência e à pacificação entre as comunidades residentes. No entanto, este trabalho material não foi acompanhado de um procedimento sistemático de análise dos resultados, ou seja, de uma matriz conceptual que contivesse as principais áreas de atuação e os pilares por que se devem reger. Não é possível, desta forma, aferir os resultados destas ações em virtude da inexistência de uma monitorização rigorosa com parâmetros de apreciação regulares.

Na decorrência do que expus, a minha sugestão iria para que se desenvolvesse a nível nacional uma verdadeira avaliação técnica de resultados dos CLS. (E4)

Pese embora o explanado, as estatísticas criminais diminuíram consideravelmente após a implementação do CLS, é um facto.

Nos anos seguintes, assistimos a uma redução gradual da criminalidade que acho que teria sido impossível haver alguém não ter associado à existência do Contrato. (E10)

Os resultados da criminalidade geral, naquelas áreas abrangidas pelo Contrato, baixaram consideravelmente, havendo um aumento significativo da denúncia de Violência Doméstica, o que neste caso é positivo pois quer dizer que as pessoas não têm receio de ir à Polícia contar o que se passa. Nós fazíamos força para que as pessoas se queixassem. (E8)

Contudo, elas são explicadas por muito mais que um simples CLS, senão vejamos que este, na qualidade de projeto preventivo, teria os seus resultados mais evidenciados se analisados a longo prazo, só sendo possível analisar se as ações de sensibilização, por exemplo, resultaram, quando as crianças a quem foram aplicadas crescessem, e se perscrutasse o seu percurso (ou seja, se se tornaram delinquentes ou, por outro lado, se são jovens adultos estruturados e bem formados).

Eu tive oportunidade de fazer uma análise da criminalidade entre 2008 e 2011, e o que verifiquei foi que houve um aumento ligeiro da criminalidade participada (não só nas freguesias abrangidas pelo CLS, mas em todo o concelho – o que pode indiciar a irrelevância do Contrato), e uma diminuição mais evidente da criminalidade violenta e grave. (E5)

A presença policial nos bairros abrangidos pelo CLS é, mormente, fator dissuasor para a prática de ilícitos criminais, logo, pode compreender-se por isto a diminuição das taxas criminais, assim como o facto de as equipas de proximidade afetas ao CLS terem sido reforçadas com mais meios (auto e humanos), aumentando o número de elementos a patrulhar.

Não há uma monitorização clara e objetiva dos resultados, em que estes tenham sido devidamente avaliados e contraditados. Não houve, portanto, uma metodologia científica de avaliação, regulada, acreditada e regular, exceto um inquérito da Universidade Católica que é único e que tem que ver com um período de tempo limitado e incapaz de aferir os resultados comparativamente.

É difícil refletir sobre resultados que não foram, tanto quanto é do meu conhecimento, devidamente avaliados e contraditados. Pelo que sei, e pela análise que faço da realidade local de Loures, nada de particularmente significativo resultou do CLS, pese embora os níveis de segurança não tenham piorado. (E4)

Os participantes referem, contudo, que há resultados objetivos que podem ser medidos para além das estatísticas criminais, como o sentimento de segurança reforçado das populações e a tranquilidade criada em torno dos bairros considerados até então como problemáticos.

Havia mais segurança no Bairro, e claro que as pessoas gostavam disso, portanto só podiam estar recetivas. (E13)

Enquanto membros de uma organização que visa, precisamente, a manutenção da segurança, a PSP através dos seus quadros hierárquicos superiores agiu enquanto parceira de outras instituições, e fomentou o espírito de segurança nas zonas mais problemáticas. (E3)

Ainda de referir que é um resultado positivo o facto de os Agentes Policiais entrarem nesses locais de forma segura e sem terem de, necessariamente, resolver uma ocorrência – podendo, apenas, patrulhar o local. Por outro lado, a ambiência de paz social permitiu alterar, progressivamente, os estereótipos criados quanto ao bairro da Quinta da Fonte, em particular.

O importante seria criar condições aos meus Homens para que entrassem nos Bairros em segurança – mas maior segurança, também para a população, porque uma coisa acaba por influenciar outra. (E10)

Aos poucos começámos a perceber que as pessoas se iam sentindo mais à vontade, e os seus medos foram desaparecendo, até porque as instituições trabalhavam em conjunto e a Polícia estava envolvida. (E17)

Com as sucessivas aproximações dos parceiros locais às ZUS abrangidas pelo CLS, a comunidade local alterou de forma significativa a sua forma de estar. Esta comunidade local, inicialmente, encontrava-se bastante apreensiva e desconfiada pela novidade do projeto; contudo, como alguns indivíduos da própria comunidade

representavam grupos da mesma, acabou por se criar um clima de boas vindas a quem quer que entrasse no “seu” bairro em prol da integração.

Segundo os participantes, a receptividade da comunidade local foi, grosso modo, muito positiva, com as especificidades próprias de quem não está habituado a ter acompanhamento dos seus ritmos de vida, das suas dificuldades e necessidades. Todavia, o único instrumento de avaliação existente sobre a receptividade da comunidade local prende-se com o inquérito feito pela Universidade Católica. Acima de tudo, há, antes, uma perceção social sobre as relações com a comunidade local a quem se questiona, informalmente, sobre a sua satisfação.

É difícil avaliar essa receptividade porquanto, e tanto quanto julgo saber, nunca foi lançado um procedimento alargado de auscultação pública sobre estas questões, e particularmente sobre a contratualização local de segurança. (E4)

No que respeita à avaliação global do CLS, há algumas imprecisões nas declarações dos participantes quanto à sua existência, forma e momento, o que revela a inexistência de uma matriz conceptual conhecida de avaliação do CLS. Seria de todo pertinente existir um mecanismo de avaliação técnica face aos resultados obtidos, de maneira a ser possível identificar as necessidades e avançar com soluções para as mesmas.

É conhecida uma avaliação feita pela Universidade Católica, no ano de 2010, sobre a receptividade da comunidade local, bem como dos parceiros envolvidos, e o que estes conheciam e consideravam acerca do CLS. Desta avaliação surgem resultados positivos; não obstante, o que seria essencial não era uma auscultação das partes envolvidas, mas, antes, uma avaliação dos resultados obtidos em todas as atividades efetivadas pelos parceiros locais. Só assim seria possível avaliar se o trabalho desenvolvido foi eficiente, ou não.

Posto isto, respondendo à segunda parte da questão de investigação sobre o ponto de situação do CLS ao nível da implementação e da avaliação, verifica-se pelas declarações dos participantes que há ausência de uma avaliação factual, rigorosa, que obedeça a critérios de cientificidade. Isto implica um desconhecimento da eficiência das atividades operacionalizadas no terreno, logo, um desconhecimento de quais os parâmetros em que é preciso melhorar.

O projeto do CLS estagnou sem que houvesse um procedimento exigente de análise dos caminhos percorridos até então, não tendo havido a possibilidade de

identificar limitações, vulnerabilidades, bem como sugestões para melhorar os trabalhos realizados.

4. Perceção do estado atual

Segundo as informações disponíveis, o CLS caiu em desinteresse, mesmo que atualmente estejam, ainda, protocoladas parcerias.

Carateriza-se o CLS no município de Loures como estagnado, muito por via das condicionantes financeiras, sendo certo que existem, atualmente, uma série de pessoas que se preocupam com a segurança nos seus bairros e, por isso, elas mesmas desenvolvem ações de sensibilização e prevenção, independentes da existência de um CLS. A par destas pessoas, também a PSP trata da segurança dos bairros de forma autónoma, participando ainda em reuniões no âmbito do CLS, pese embora com menos regularidade.

Houve um retrocesso nos apoios concedidos pelo MAI à consolidação do Contrato, que se começou logo a sentir com a extinção do Governo Civil, parceiro fundamental na ligação do Município ao Governo. (E1)

O CLS continua, portanto, a existir, mas os meios empregues para a sua prossecução e o peso social atribuído ao projeto são menores, com algumas das iniciativas praticadas inicialmente a terem, ainda, lugar. São vários os motivos avançados para a estagnação do projeto, mas reúne-se acordo no que respeita às questões políticas como sendo as principais causadoras de tal.

Assim sendo, respondendo à questão de investigação sobre os motivos que levaram à noticiada suspensão do CLS em Loures, consideramos que a alteração no plano autárquico e no plano governamental ao nível dos partidos políticos teve consequências na falta de interesse no CLS. Isto porque, mudando os partidos políticos eleitos, é frequente que se alterem as prioridades políticas, o que foi decisivo para o abandono da contratualização de segurança no município de Loures. O CLS sofreu desta necessidade de se imprimir importância a outras matérias que não as relevadas pelo partido anterior.

Com a mudança de Governo e da governação nas autarquias os CLS desaparecem. O Governo não deu continuidade, nem sequer apoiava a solução. As autarquias, por si só, também não conseguiriam dar continuidade aos projetos. (E6)

No respeitante aos resultados considerados positivos pelos participantes, podendo existir um certo desinteresse no momento em que se atinge uma acalmia social derivada do CLS, esses resultados não são tidos como motivo para a estagnação do CLS no município de Loures. De acordo com as declarações dos mesmos, os resultados positivos seriam, antes, motivo para a sua continuidade e o investimento no projeto. No entanto, reconhece-se que, culturalmente, há uma tendência para se fazerem programas preventivos apenas quando surgem os problemas.

Eu não sei se foi por haver menos criminalidade que houve desinvestimento, mas a verdade é que há propensão para a ação e, feita esta ação, cai-se em esquecimento. É, no fundo, uma questão cultural pois no nosso país temos mais apetência para “apagar fogos” do que propriamente para “prevenir fogos”. (E5)

Ainda que se admita que é cultural as intervenções “à bombeiro”, a reação imediata é uma forma de fazer cessar as ameaças. Contudo, essa intervenção deve ser feita apenas pela PSP porque constitui o cerne da sua missão e porque tem os meios para tal, devendo, depois de sanada a ameaça imediata, adotar-se estratégias preventivas de modo a que não se repitam situações idênticas.

Com a paralisia do CLS no município de Loures, os parceiros locais adaptaram-se a essa realidade – uns, deixaram de estar associados ao compromisso social que haviam assumido em 2009, aquando do protocolo assinado; outros, continuaram a exercer atividades, integrados nos bairros, por sua iniciativa e com o mesmo objetivo.

A PSP, enquanto organização parceira, também ela se adaptou à realidade do CLS. Por determinação hierárquica, a mesma não trabalhou no CLS por forma a que as necessidades do CLS enquanto projeto fossem também suas enquanto instituição policial. Quer isto dizer que, independentemente das limitações que o CLS enquanto projeto viesse a sentir, a PSP continuaria com a sua missão de prossecução da segurança nas zonas abrangidas pelo Contrato.

Nós, Polícia, temos uma missão sempre, e não temporária, e portanto pensamos a longo prazo. (E10)

Com a quebra do CLS verifica-se, atualmente, que a matriz de Policiamento de Proximidade caiu, também ela, em desuso. O policiamento junto das populações para prevenir ocorrências criminais e para recolha de informações não é feito nos mesmos

moldes; aliás, verifica-se uma cada vez maior tendência para o policiamento executado antes do CLS, ou seja, um policiamento reativo, de resposta aos acontecimentos, que só entra nos bairros apenas quando solicitado, tal a sua reputação, e que não se integra nas comunidades locais.

Acho que se devia ponderar a existência novamente de um CLS, e ter mais Polícia na rua era fundamental para a segurança das pessoas, senão qualquer dia ninguém tem mão nos jovens deste bairro. (E17)

No que respeita à questão de investigação sobre a relevância do trabalho de proximidade da PSP face à implementação do CLS, e tendo em conta que esse modelo de policiamento foi essencial para criar relações com uma comunidade inicialmente muito fragmentada, é perceptível a sua elevada importância. Para tal, basta que se analise o atual estado de proximidade, que não existe propriamente, ao mesmo tempo que o próprio CLS também já não funciona com o mesmo vigor.

Considero que o trabalho de policiamento foi fundamental. A qualidade, inclusive, dos elementos afetos ao CLS é indesmentível. (E10)

O CLS parte de uma lógica de aproximação às comunidades e de integração das mesmas, por isso o Policiamento de Proximidade teve um grande papel. (E5)

Posto isto, o abandono da proximidade da PSP para com a população residente, bem como das parcerias que haviam sido protocoladas, abriu caminhos, outra vez, para uma segurança aparentemente instável, dando aos jovens desviantes possibilidades de caminhos sinuosos, porque simplesmente já não há um mínimo de controlo sobre os seus comportamentos.

Tenho pena que o policiamento de proximidade tenha deixado de existir em Sacavém nos moldes em que existia, pois deu bastantes frutos. (E9)

Está-se a chegar a um ponto em que a Quinta da Fonte está quase um explosivo, basta qualquer “coisinha” para que hajam problemas. E eu não tenho dúvidas de que mais dia menos dia vamos ter acontecimentos como os de 2008. (...) Acho que se devia ponderar a existência novamente de um CLS, e ter mais Polícia na rua era fundamental para a segurança das

peças, senão qualquer dia ninguém tem mão nos jovens deste bairro.

(E17)

Pelo exposto, torna-se legítimo avançar com a sugestão de o CLS ter sido abandonado precisamente porque o Policiamento de Proximidade, também ele, caiu em desuso, e deixou de se atribuir importância à prevenção criminal, entendida como a solução aquando do início do projeto. O paradigma da atuação policial passou a ser compreendido, novamente, sob a perspetiva reativa e compreende-se que, deixando de existir Policiamento de Proximidade, que era a base do CLS, este último não poderá desenvolver-se nos mesmos moldes.

Atualmente o CLS e o Policiamento de Proximidade não conhecem a mesma prioridade. Por isso, corre-se o risco de poderem acontecer ocorrências criminais análogas às verificadas em 2008. Consideramos que o esforço das organizações ainda sediadas no local, bem como a persistência das pessoas que se foram mantendo nos bairros e que continuam, diariamente, a trabalhar no sentido da integração das comunidades, podem constituir motivos bastantes para a manutenção de alguma tranquilidade.

Eu creio, portanto, que se devia retomar o plano dos Contratos como instrumento para potenciar o Policiamento de Proximidade e os programas relacionados às vítimas especialmente vulneráveis, como as pessoas idosas e as crianças, mas não de forma aleatória, mas antes pensada e estruturada. (E3)

CAPÍTULO VI - Conclusões

O presente trabalho parte da necessidade de se entenderem os fenómenos característicos da contemporaneidade, como a globalização, que se têm revelado de grande importância para o desenvolvimento das sociedades e que, gradualmente, assumem um papel controverso (Castells, 2005). Face à nova *governance* da segurança, à consciência da importância das parcerias, da mediação e da negociação, o Policiamento Comunitário e o Policiamento de Proximidade, assim como os CLS, surgem como “velhas/novas” estratégias destinadas a enfrentar os fenómenos criminosos.

A crescente complexidade da atual sociedade é, portanto, um produto da globalização, decorrente sobretudo das profundas e muito rápidas transformações sociais, culturais, políticas e económicas (Lourenço, 2013). Nesta senda, as Polícias são “obrigadas” a adotar mecanismos de prevenção face às possíveis novas ameaças adotando uma postura proativa. É por isto que se adere a “novos modelos de governança da segurança [que] têm implicado a contratualização, a descentralização, um Estado prioritariamente regulador” (Elias, 2012, p.7), assentando estes novos modelos, essencialmente, na partilha da responsabilidade de proteger.

O CLS no município de Loures surge, desta forma, como exemplo de uma adaptação à contemporaneidade que exige a partilha de esforços, sendo que este projeto foi o mote para o nosso trabalho de investigação. No fundo, parte-se para a ideia de que “os cidadãos e as suas associações representativas, os eleitos locais, as empresas privadas de segurança, passam a ter um papel activo na segurança” (Oliveira, 2006, p.305), tendo todos responsabilidade nessa matéria.

Conforme destacado no enquadramento teórico, o Policiamento de Proximidade é essencial para a implementação de programas como o CLS, dada a necessária existência de proximidade com a comunidade (Roché, 2005), logo, com as suas realidades, mais ou menos sensíveis, que carecem de atenção e/ou intervenção. O papel da PSP, no município de Loures em particular, foi, por isso, bastante relevante para que se cimentassem relações de confiança com a população residente nas ZUS abrangidas pelo CLS, sobretudo ao nível da realização de atividades recreativas em que os parceiros locais participavam e faziam, aí, um trabalho de integração.

Um projeto securitário como o CLS, que se quer eficiente e com uma metodologia consolidada que delimite a sua criação, a sua implementação e acompanhamento, e o seu término (temporário ou permanente), deve ser objeto de um estudo prévio, onde se devem circunscrever os principais objetivos, parceiros envolvidos e áreas de atuação.

Concluimos que o CLS no município de Loures não foi antecedido por um DLS capaz de identificar as principais ocorrências criminais, os seus atores e respetivas motivações, de maneira a dirigir as ações, tornando-as pragmáticas e orientadas para um problema específico. Um DLS tem como principais objetivos “identificar objetivamente os problemas, apreciar o sentimento de insegurança tanto das populações como dos profissionais, e medir a adaptação da resposta pública à situação local” (Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, 1998, p.171), e daí que a sua existência tivesse sido uma mais-valia. Ao contrário das experiências internacionais, abordadas no enquadramento teórico, o CLS no município de Loures não seguiu uma linha orientadora em que se identificam os problemas e, só depois, se arranjam ferramentas consolidadas para os combater. Pelo contrário: aconteceu um problema, não identificado rigorosamente até então, e mediante a sua existência adotou-se com urgência o CLS só com base no conhecimento social da realidade.

A implementação do CLS – através do estabelecimento de parcerias – é tópico de divergências dos participantes no presente estudo, nomeadamente no que respeita aos seus contornos e modo de aplicação, o que revela alguma falta de conhecimento desta contratualização, não ficando clara a posição quanto à sua implementação. Concluimos que esta careceu de monitorização das atividades, na medida em que é fundamental que se avalie, periodicamente e com rigor, os resultados que vão sendo obtidos com as atividades realizadas.

A questão da avaliação do projeto é tão importante quanto o seu acompanhamento no terreno, pois torna-se crucial perceber se os esforços estão a ser encaminhados de forma mais ou menos eficiente, e se é possível proceder a melhorias. Assim, com este tipo de estudo podem empenhar-se os recursos de forma diferente, quem sabe, mais metódica – aliás, é importante perceber se do diagnóstico à ação estão a ser cumpridos todos os requisitos inicialmente propostos para o projeto (Lagrange, 1998). Temos de ressaltar a ideia da inexistência de uma avaliação consolidada e com recurso a instrumentos metodológicos. Importa que seja feito um levantamento específico das necessidades do território, não tendo sido delimitados objetivos exclusivos para o município de Loures

Por um lado, consideramos que, no fundo, as grandes vulnerabilidades do CLS no município de Loures se prendem com a inexistência de um DLS, de uma monitorização e avaliação rigorosas que permitissem identificar lacunas e soluções para as mesmas. Por outro lado, também constitui limitação do CLS o facto de este projeto não estar mencionado em normativos legais que regulassem a sua atividade, havendo, assim, quase que uma desresponsabilização política pelos contornos do projeto, já que ao nível legal não está contemplado, pese embora o programa do XVII Governo

Constitucional, que por si só apenas mostra intenções. Pela abordagem teórica concluímos que, à semelhança dos países anglo-saxónicos, seria relevante que o CLS em Portugal estivesse enraizado legalmente, não dando a impressão de ser um projeto feito apenas por causa de um acontecimento, mas um projeto que deve ser continuado no tempo.

O CLS no município de Loures encontra-se estagnado. Mas, se este projeto, que parte do Policiamento de Proximidade e de uma lógica de aproximação e integração de e nas comunidades, não se encontra ativo, importa questionar sobre como é feita a prevenção nos bairros antes abrangidos pelo CLS. Consideramos que a prevenção regrediu nos moldes de proximidade, havendo apenas uma resposta às necessidades da população, através da deslocação a ocorrências.

Pelas declarações dos entrevistados, a estratégia de atuação nos bairros da Quinta da Fonte e da Quinta do Mocho não é diferente, hoje, da implementada aquando do sucedido em 2008. Não se verifica uma proximidade entre a Polícia e o cidadão, antevendo-se que, se as autoridades não tomarem medidas preventivas, possam acontecer novas cenas de conflito entre comunidades rivais. A mudança de paradigma de segurança de reativo para preventivo, conforme explanado no Capítulo I, visa uma adaptação das Polícias aos novos contornos da segurança. Contudo, não estando o mesmo a ser aplicado nos bairros acima referidos, só podemos concluir que estamos a regredir ao nível das estratégias adotadas para policiar.

É importante ter-se em conta que o CLS e o Policiamento de Proximidade têm-se apresentado, progressivamente, apenas como meros *slogans* que constam dos modelos de policiamento e das estratégias das organizações de segurança, assim como se apresentam nos discursos políticos, não sendo, na prática, aplicados a realidades fragmentadas visando uma reestruturação do seu tecido social. A terem continuidade estes procedimentos, resta saber qual o futuro, que vai sendo antecipado com notícias de pequenos distúrbios aos quais a Polícia acorre quando já sucedidos.

Pese embora as contradições encontradas nas declarações dos participantes, verificamos que a necessidade de adaptação da segurança aos novos fenómenos é acompanhada por uma vontade de realizar projetos que incluam parcerias para promover a segurança. O CLS acaba por ser, assim, uma consequência inevitável da contemporaneidade e das questões da segurança (Roché, 2005).

Partindo da teoria explanada sobre a Escola de Chicago, conseguimos facilmente concluir que as construções dos bairros da Quinta do Mocho e da Quinta da Fonte são claros exemplos da expansão do núcleo da cidade principal. O desenvolvimento de Lisboa permitiu que, na periferia, crescessem locais que ficaram associados à marginalidade, à delinquência, ao seu não controlo total, implementando-

se aí indivíduos sobre os quais recai algum tipo de preconceito ou estereótipo, e que, por isso, ficam à margem da sociedade.

A principal limitação deste trabalho de investigação tem a ver com a dificuldade de aceder a parceiros locais que pudessem incluir o conjunto dos participantes. Eles foram contactados, muitos com lugar a insistência, mas por motivos de ordem diversa foram recusados alguns pedidos de colaboração. Outro facto que se mostrou limitador do nosso estudo tem a ver com a existência de parceiros que residem ou que trabalham em bairros considerados problemáticos, o levou a que não nos deslocássemos a eles sempre que possível, mas apenas quando existiam condições reunidas para tal.

O presente estudo revelou ser possível abordar muitas áreas relacionadas com a temática do CLS. Assim, para trabalhos futuros sugerimos: 1) fazer um estudo comparativo entre dois municípios em que o CLS tenha sido implementado, tendo como base as especificidades do território, logo, as especificidades na sua implementação; 2) caracterizar o município de Loures e perceber a sua realidade social e criminal, tentando compreender as áreas de atuação do CLS e se as mesmas vão ao encontro das necessidades levantadas no estudo da realidade territorial; 3) replicar o presente trabalho de investigação noutros municípios.

Referências

- Annan, K. (2000). We the peoples. In *We the peoples: The role of United Nations in the 21st century* (pp. 5-8). New York: United Nations.
- Attinà, F. (2011). *The global political system*. New York: Palgrave MacMillan.
- Baldwin, D. A. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*, 23, 5-26.
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Beck, U. (1992). *Risk society: Towards a new modernity*. New Delhi: Sage.
- Bell, J. (1997). *Como realizar um projecto de investigação: Um guia para a pesquisa em ciências sociais e da educação*. Lisboa: Gradiva.
- Berlioz, G., & Dubouchet, L. (1998). *Des CCPD aux CLS. Articulation, superposition ou disjonctin de deux logiques?* Paris: Les Cahiers de la Sécurité Intérieure.
- Brandão, A. P. (2011). Vinte anos depois: Mapeando o quadro teórico e a agenda de investigação dos estudos de segurança. In Universidade Autónoma de Lisboa & Fundação Calouste Gulbenkian (Eds.), *I Congresso internacional do OBSERVARE*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa e Fundação Calouste Gulbenkian. Disponível em http://observare.ual.pt/conference/images/stories/conference%20images%20pdf/S1/Ana_Paula_Brandao.pdf.
- Blechman, B. M. (1998). International peace and security in the twenty-first century. In K. Booth (Ed.), *Stratecraft and security: The cold war and beyond* (pp.289-307). Cambridge: Cambridge University Press.
- Booth, K. (2001, novembro). Teorias e práticas da segurança no século XX: Sequência histórica e mudança radical. *Segurança no Século XXI*, 99 (pp. 19-50). Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- Brown, S. (1994). World interests and the changing dimensions of security. In M. T. Klare, & D. C. Thomas, *World security: Challenges for a new century* (pp.10-26). New York: St. Martins's Press.

Buzan, B. (1991). *People, states and fear: An agenda for international security studies in the post-cold war era* (2ª ed.). Hertfordshire: Harvest Wheatsheaf.

Câmara Municipal de Loures (2016). *Contrato Local de Segurança*. Disponível em <http://www.cm-loures.pt/Media/Microsite/CoesaoSocial/contrato-local-de-seguranca.html>.

Casey, L. (2008). *Engaging communities in fighting crime*. London: Cabinet Office.

Castells, M. (2005). A sociedade em rede: Do conhecimento à política. In. M. Castells, & G. Cardoso (Coords.), *A sociedade em rede: Do conhecimento à acção política* (pp.17-30). Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda.

Clarke, R. (1997). *Situational crime prevention: Successful case studies*. Albany: School of Criminal Justice Rutgers University.

Clark, I. (1999). *Globalization and international relations theory*. New York: Oxford University Press.

Clark, I. (2001). Globalization and the post-cold war order. In J. Baylis, & S. Smith, *The globalization of world politics: An introduction to international relations* (pp.634-648). New York: Oxford University Press.

Clemente, P. L. (2007). As informações Policiais - Palimpsesto. In G. M. Silva, & M. M. G. Valente (Coords.), *Estudos de homenagem ao Juiz Conselheiro António da Costa Neves Ribeiro* (pp.381-406). Coimbra: Almedina.

Cohen, L., & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44 (4), 588-608.

Costa, A. (1995). Cerimónia de Abertura Solene do Ano Lectivo de 1995/96 da ESP. *Polícia Portuguesa*, 96, 6-15.

Coulon, A. (1992). *L'Ecole de Chicago*. Paris: PUF.

Cusson, M. (2002). *Criminologia* (2ª ed.). Lisboa: Casa das Letras.

Cravinho, J. G. (2000). A globalização e os limites à intervenção do Estado. In N. S. Teixeira, J. C. Rodrigues, & I. F. Nunes (Coords.), *O interesse nacional e a globalização* (pp.85-96). Lisboa: Edições Cosmos, Instituto da Defesa Nacional.

Cravinho, J. G. (2008). *Visões do mundo: As relações internacionais e o mundo contemporâneo* (3ª ed.). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Crawford, A. (1998). Partenariat et responsabilité à l'ère managériale. Retour sur l'expérience britannique. In *Les partages de la sécurité* (pp.51-88). Paris: Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieur.

David, C. P. (2001). *A guerra e a paz: Abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia*. Lisboa: Instituto Piaget.

Davis, C. S. (2008). Hypothesis. In L. M. Given (Ed.), *The Sage encyclopedia of qualitative research methods* (Vol. 1, pp. 408-409). Thousand Oaks, CA: Sage.

Dias, J. F., & Andrade, M. C. (1997). *Criminologia: O homem delinvente e a sociedade criminógena*. Coimbra: Almedina.

Dieu, F. (1999). *Politiques publiques de sécurité*. Paris: L'Harmattan.

Durão, S. (2006). *Patrulha e Proximidade. Uma etnografia da Polícia em Lisboa*. (Tese de Doutoramento). Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa.

Eck, J. E., & Spelman, W. (1987) *Problem-solving: Problem-oriented policing in Newport News*. Washington DC: Police Executive Research Forum.

Eck, J. E., & Rosenbaum, D. P. (1994). The new police order: Effectiveness, equity, and efficiency in community policing. In D. P. Rosenbaum (Ed.), *The challenge of community policing, testing the promises* (pp.3-26). London: Sage Publications.

Elias, L. (2007). Policiamento de proximidade: Princípios e fundamentos para a implementação de estratégias de prevenção criminal. In G. M. Silva & M. M. G. Valente (Coords.), *Estudos de Homenagem ao Juiz Conselheiro António da Costa Neves Ribeiro* (pp.465-536). Coimbra: Almedina.

Elias, L. (2009). A (nova) governança da segurança numa contemporaneidade complexa. In M. M. G. Valente (Coord.), *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCP/ICPSI em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida* (pp.751-770). Coimbra: Almedina.

Elias, L. (2012, março). Desafios da segurança na sociedade globalizada. *Observatório Político*. Disponível em <http://www.observatoriolitico.pt/wp-content/uploads/2012/05/wp-11.pdf>.

Elias, L. (2014). *Dimensões securitárias na contemporaneidade: Lição Inaugural da Abertura Solene do Ano Lectivo 2013/2014*. Lisboa: ISCP/ICPOL.

European Forum for Urban Security (2016). *Relations police-population: enjeux, pratiques locales et recommandations*. Paris: European Forum for Urban Security.

Conselho Europeu (2003). *Estratégia europeia em matéria de segurança: Europa segura num mundo melhor*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Conselho Europeu (2010). *Estratégia de segurança interna na União Europeia: rumo a um modelo europeu de segurança*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Conselho Europeu (2015). *Estratégia de Segurança Interna Renovada*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Fernandes, A. J. (1995). *Métodos e regras para elaboração de trabalhos académicos e científicos*. Porto: Porto Editora.

Fernandes, J. J. A. (2014). *Os desafios da segurança contemporânea: Estado, identidade e multiculturalismo*. Lisboa: Pedro-Ferreira, Artes Gráficas.

Fernandes, L. F. (2007). Jacobs, Newman e C. Ray Jeffery. Contributos para a prevenção da criminalidade. In M. Valente (Coord.), *Urbanismo, Segurança e Lei. Tomo I*, (pp.33-60). Coimbra: Almedina.

Fernandes, L. F. (2014). *Intelligence e segurança interna*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Ferreira, M. (2014). Segurança Humana. In N. Mendes, & F. Coutinho, *Enciclopédia das relações internacionais* (pp.482-484). Alfragide: Publicações Dom Quixote.

Foddy, W. (1996). *Como perguntar: Teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionários*. Oeiras: Celta Editora.

Friedman, W. (1994). The community role in community policing. In D. P. Rosenbaum (Ed.), *The challenge of community policing, testing the promises* (pp.258-272). London: Sage Publications.

Garcia, F. P. (2006). As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo. *Negócios Estrangeiros*, 9, 341-374.

Ghiglione, R., & Matalon, B. (2001). *O inquérito: Teoria e prática*. Oeiras: Celta Editora.

Giddens, A. (2000). *O mundo na era da globalização*. Lisboa: Editorial Presença.

- Gilling, D. (2005). *Crime prevention, theory, policy and politics*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Goldstein, H. (1990) *Problem-oriented policing*. New York: McGraw-Hill.
- Gomes, P. (2001). Modelos de Policiamento. *Polícia Portuguesa*, 128 (4), pp.35-51.
- Goold, B. J. (2004). *CCTV and policing: public area surveillance and police practices in Britain*. New York: Oxford University Press.
- Gualini, E. (2004). *Multi-level governance and institutional change*. London: Ashgate.
- Guedes, A. M., & Elias, L. (2010). *Controlos remotos: Dimensões externas da segurança interna em Portugal*. Coimbra: Almedina.
- Guedes, A. M., & Elias, L. (2012). Here be dragons: Novos conceitos de segurança e o mundo contemporâneo. In E. P. Correia, & R. D. Duque (Coords.), *O Poder Político e a Segurança* (pp.27-58). Lisboa: Fonte da Palavra.
- Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure (1998). *Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité: comment réaliser un diagnostic local de sécurité, élaborer un contrat local de sécurité et mieux recruter les emplois-jeunes?*. Paris: Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure.
- Guinote, H. (2008, outubro/novembro). Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP). *Boletim do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*, 16-19.
- Henriques, M. C., & Paradelo, A. (2006). Uma fórmula de soft power. *Nação e Defesa* (pp.107-128). Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- Hoffman, S. (1991). *Ensayos sobre la guerra e la paz*. Buenos Aires: Latinoamericano.
- Jeffery, C. R. (1971). *Crime prevention through environmental design*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Lagrange, H. (1998). Du diagnostique à l'action: L'échelle pertinente du territoire. In *Les partages de la sécurité* (pp.175-194). Paris: Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure.
- Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de agosto. *Diário da República*, 1ª Série - A, n.º 155.

Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto. *Diário da República*, 1.ª Série – A, n.º168.

Lei n.º 38/2009, de 20 de julho. *Diário da República*, 2.ª Série, n.º245.

Leitão, J. C. B. (1999). Causas da proximidade policial. *Polícia Portuguesa*, 119, 9-13.

Lisboa, M., & Dias, A. L. (2008). Organização e meio envolvente: O caso do 'Policimento de Proximidade'. *Trabalho, Profissões e Organizações - VI Congresso Português de Sociologia*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.

Lourenço, N. (2013). *Sociedade global, segurança e criminalidade: Documentos para o ensino*. Documento não publicado, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa – Instituto de Direito e Segurança, Lisboa.

Manual de Diagnósticos Locais de Segurança: uma compilação de normas e práticas internacionais (2009). Lisboa: Ministério da Administração Interna – Direção-Geral da Administração Interna.

Morgenthau, H. J., & Thompson, K. W. (1985). *Politics among nations: The struggle for power and peace* (6ª ed.). New York: Alfred a Knopf.

Nye Jr., J. S. (2011). *The future of power*. New York: Public Affairs.

Oliveira, J. F. (2001). Modelos de policiamento. *Polícia Portuguesa*, 128, 11-15.

Oliveira, J. F. (2006). As políticas de segurança e os modelos de policiamento: A emergência do policiamento de proximidade. Coimbra: Edições Almedina.

Pais, L. G. (2004). *Uma história das ligações entre a psicologia e o direito em Portugal: Perícias psiquiátricas médico-legais e perícias sobre a personalidade como analisadores*. (Tese de doutoramento, não publicada). Universidade do Porto, Porto.

Peneda, J. S. (2012). Discurso proferido no encerramento do seminário "O Poder Político e a Segurança". In E. P. Correia, & R. D. Duque (Coords.), *O Poder Político e a Segurança* (pp.201-203). Lisboa: Fonte da Palavra.

Polícia de Segurança Pública (2015). *Programas especiais*. Disponível em <http://www.psp.pt/Pages/programasespeciais/pipp.aspx?menu=1>.

Protocolo do Ministério da Administração Interna e da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (2008). Lisboa.

Protocolo de celebração do Contrato Local de Segurança no município de Loures (2008). Loures.

Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (1998). *Manual de investigação em ciências sociais* (2ª ed.). Lisboa: Gradiva.

Keohane, R. O., & Nye Jr., J. S. (2000). Governance in a globalizing world. In R. O. Keohane, *Power and governance in a partially globalized world* (pp.193-218). London: Routledge.

Ratcliffe, J. (2003). Intelligence-led Policing. *Trends & Issues in crime and criminal justice* (pp.1-6). Canberra: General Editor.

Relatório do Desenvolvimento Humano (1994). *Novas dimensões da segurança humana*. Nova Iorque: Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas.

Roché, S. (2004). *Réformer la police et la sécurité: Les nouvelles tendances en Europe et aux États-Unis*. Paris: Odile Jacob.

Roché, S. (2005). *Police de proximité: Nos politiques de sécurité*. Paris: Editions du Seuil.

Rosenau, J. N. (2004). Governance in the twenty-first century. In T. J. Sinclair (Ed.), *Global governance: Critical concepts in political science* (pp.179-196). New York: Routledge.

Sarmiento, C. M. (2009). *Política & segurança. Novas configurações do poder*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna & Centro de História da Cultura da Universidade Nova de Lisboa.

Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

Schroeder, U. C. (2011). *The organization of European security governance: Internal and external security in transsition*. London: Routledge.

Sequeira, J. M. D. (2008). Segurança interna e externa face às novas realidades. *Proelium*, 4, 47-67.

Smith, R. (2008). *A utilidade da força: A arte da guerra no mundo moderno*. Lisboa: Edições 70.

Steele, R. D. (2002). *The new craft of intelligence: Achieving asymmetric advantage in the face of nontraditional threats*. Carlisle: U.S. Army War College.

Skolnick, J., & Bayley, D. (2002). *Policiamento Comunitário: Questões e práticas através do mundo* (Vol. 6). São Paulo: EDUSP.

Taylor, S. J., Bogdan, R., & DeVault, M. L. (2016). *Introduction to qualitative research methods: A guidebook and resource* (4.^a ed.). New Jersey: Wiley.

Tickner, J. A. (1995). Re-visioning security. In K. Booth & S. Smith (Eds.), *International relations theory today* (pp.175-197). Cambridge: Polity Press.

Tolentino, A. S. (1995). Good governance through popular participation in sustainable development. In K. Ginther, E. Denters, & P. J. I. M. de Waart (Eds.), *Sustainable development and good governance* (pp. 137-149). London: Martinus Nijhoff Publishers.

Tomé, L. (2010). Segurança e complexo de segurança: Conceitos operacionais. *JANUS.NET e-journal of International Relations*, 1, (1), 33-49.

Trojanowicz, R., Kappeler, V. E., Gaines, L. K., & Bucquerox, B. (1998). *Community policing: a contemporary perspective* (2^a ed.). Cincinnati: Anderson Publishing.

Valaskakis, K. (2002). As tendências de longo prazo na governância global: De “Vestefália a Seattle”. In OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, *A governância no século XXI* (pp. 55-81). Lisboa: GEPE – Gabinete de Estudos e Prospetiva Económica do Ministério da Economia.

Valente, M. M. (2013). *Segurança um Tópico Jurídico em Reconstrução*. Lisboa: Âncora.

Vaz, P. (2002). Subsídios para a delimitação das esferas de influência da segurança externa e interna. TII, CEM 2000/2002, IAEM, Lisboa.

Wirtz, J. (2007). A new agenda for security and strategy?. In J. Baylis [et al.], *Strategy in contemporary world* (2^a ed.). Oxford: Oxford University Press.

Woods, N. (2001). International political economy in an age of globalization. In J. Baylis, & S. Smith, *The globalization of world politics: An introduction to international relations* (pp.277-298). New York: Oxford University Press.

ANEXOS

ANEXO 1 – Técnicas de prevenção situacional de Clarke

Aumentar o esforço	Aumentar o risco	Reduzir as recompensas	Remover as desculpas
Proteger o alvo	Controlar as entradas e as saídas	Remover os alvos	Estabelecer regras
Dificultar o acesso	Vigilância formal	Identificar os bens	Estimular a consciência
Desviar as vítimas	Vigilância pelos empregados	Reduzir a tentação	Controlar os desinibidores
Controlar os meios	Vigilância natural	Reduzir os benefícios	Facilitar o cumprimento

Fonte: Adaptação de Clarke (1997)

ANEXO 2 – Protocolo do MAI e da ANMP



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



Handwritten signatures

PROTOCOLO

ENTRE:

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA, adiante designado por MAI, neste acto representado pelo Ministro da Administração Interna, Dr. Rui Carlos Pereira, na qualidade de Primeiro Outorgante;

E

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES, com sede na Avenida Marnoco e Sousa, número 52, em Coimbra, pessoa colectiva 501627413, adiante designada por ANMP, neste acto representada pelo seu Presidente, Dr. Fernando de Carvalho Ruas, na qualidade de segundo Outorgante;

Considerando que:

- A segurança é uma condição essencial para um efectivo exercício da cidadania e é a primeira condição de liberdade, porque sem segurança não é possível exercer plenamente nenhum dos restantes direitos fundamentais;
- O policiamento de proximidade corresponde a um modo de actuação que aposta no reforço da segurança comunitária, na acessibilidade e na visibilidade das Forças de Segurança, na qualidade da actuação policial e no estreito relacionamento entre os agentes de autoridade e os cidadãos, exigindo a cooperação entre várias entidades: públicas e privadas; centrais, regionais e locais;
- Compete ao Estado, através do Governo, garantir a segurança de pessoas e bens. Na orgânica do Governo, esta competência encontra-se atribuída ao Ministério da Administração Interna. A Lei n.º 203/2006 atribui competência a este Ministério para a manutenção da ordem e tranquilidade públicas, proteger a liberdade e segurança das pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade, entre outras;



- A adopção, por parte do Governo, de medidas de prevenção e combate à criminalidade, deve ter nos Municípios e Freguesias parceiros privilegiados, tendo em consideração o quadro territorial e as especificidades existentes em cada área. A adopção destas medidas exige a realização de diagnósticos locais relativamente à delinquência e criminalidade, a avaliação do sentimento de (in)segurança e a adequação das respostas face às diferentes realidades e anseios das populações;
- Neste domínio, cabe aos Municípios um papel de avaliação da informação e o seu encaminhamento para as entidades competentes, responsabilidade assegurada, nomeadamente, através da instalação e funcionamento dos Conselhos Municipais de Segurança;
- O Conselho Municipal de Segurança, órgão de carácter consultivo, de articulação, informação e cooperação, tem por objectivos, designadamente, o aprofundamento do conhecimento da situação de segurança na área do município e a formulação de propostas de solução para os problemas da criminalidade;
- O Programa do XVII Governo Constitucional incluiu na agenda política os desafios relativos à promoção da qualidade de vida dos cidadãos, relacionando este desafio com uma política de paz e tranquilidade públicas, que assume como finalidade essencial a promoção da coesão e da solidariedade social através de políticas de desenvolvimento local;
- Os Contratos Locais de Segurança são instrumentos privilegiados para colocar em prática a cooperação institucional à escala territorial a que respeitam, e reflectem a necessidade de descentralização das respostas e competências em termos de segurança, combate à criminalidade e comportamentos anti-sociais;
- O envolvimento das instituições e dos cidadãos na aplicação de medidas preventivas de comportamentos anti-sociais é fundamental para o reforço da segurança da comunidade, assumindo-se, deste modo, que para além da repressão penal - via obrigatória de combate à criminalidade -, é indispensável adoptar medidas preventivas em que todos os membros da comunidade são actores fundamentais na sua execução.



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



Handwritten signature

A Associação Nacional dos Municípios Portugueses, entre outras atribuições, desempenha um papel fundamental na representação dos Municípios, que simplifica e facilita o relacionamento entre os Poderes Central e Local.

Assim,

É outorgado o presente protocolo, que se rege pelo disposto nas seguintes Cláusulas:

Cláusula Primeira

Com o propósito de reforçar objectivamente a segurança, aumentar o sentimento de segurança e o nível de confiança das populações, aproximar as Forças de Segurança das necessidades e expectativas dos cidadãos, melhorar a eficácia e eficiência do serviço policial, potenciando os programas de policiamento de proximidade e envolvendo as populações no processo de segurança, o Primeiro Outorgante celebrará Contratos Locais de Segurança com os Municípios que manifestem interesse.

Cláusula Segunda

O conteúdo dos Contratos Locais de Segurança, designadamente no respeitante à designação do objecto, das áreas de actuação e do âmbito territorial, será determinado por acordo entre as partes, tendo em conta as necessidades de cada Município, sendo o respectivo diagnóstico, a estratégia definida e as acções a desenvolver alvo de análise e avaliação pelo Conselho Municipal de Segurança.

Cláusula Terceira

O Segundo Outorgante compromete-se a divulgar junto dos seus associados a existência do presente protocolo.



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



Cláusula Quarta

Com vista ao acompanhamento do presente protocolo, os outorgantes indicarão os seus representantes no prazo de trinta dias após assinatura do mesmo.

Cláusula Quinta

Anualmente, os representantes dos Outorgantes apresentam um relatório sobre a execução do presente protocolo.

O presente Protocolo é assinado e rubricado em 2 (dois) exemplares, de igual valor, um para cada uma das Partes.

Lisboa, 13 de Agosto de 2008

O Ministro da Administração Interna

Rui Carlos Pereira

O Presidente da Associação Nacional dos Municípios Portugueses

Fernando de Carvalho Ruas

ANEXO 3 – Protocolo de celebração do CLS no município de Loures



Homologo

Ministro da Administração Interna

PROTOKOLO DE CELEBRAÇÃO DO CONTRATO LOCAL DE SEGURANÇA NO MUNICIPIO DE LOURES

Projecto-Piloto

Enquadramento:

A Constituição da República Portuguesa, consagra, no elenco dos direitos e liberdades fundamentais, o direito à liberdade e à segurança – artº 27º - assumindo a segurança condição primeira do exercício da liberdade e da cidadania activa.

A garantia da segurança interna e dos direitos dos cidadãos são tarefa do Estado, através do Ministério da Administração Interna e das Forças de Segurança que têm vindo a concretizar as 15 medidas da *Estratégia de Segurança para 2008*, nomeadamente, no Reforço do Efectivo Policial, na execução da Lei de Programação e Execução de Infra-estruturas e Equipamentos, Reforma da Segurança Interna, Programa de Videovigilância, Formação e Treino das Forças de Segurança e Políticas de Policiamento de Proximidade.

É neste quadro das políticas de segurança preventivas que o Ministério da Administração Interna se propõe celebrar os Contratos Locais de Segurança com as Autarquias que se assumem como instrumentos privilegiados de cooperação institucional à escala territorial, capazes de mobilizar os agentes sociais, económicos e os cidadãos em geral.

A complexidade das sociedades actuais requer do Estado respostas cada vez mais eficazes, em articulação com a sociedade civil, com o objectivo de promover a qualidade de vida dos cidadãos, a coesão e a solidariedade social, através de políticas de desenvolvimento local.

A segurança comunitária pressupõe uma abordagem integrada, que exige, para além do papel primordial e insubstituível do Estado, ao nível central, a colaboração das Autarquias e a co-responsabilização da sociedade civil, enquadrada em projectos de responsabilidade social.

Os Contratos Locais de Segurança consubstanciam um instrumento fundamental no reforço objectivo da segurança e na confiança das populações, através do aprofundamento dos níveis de articulação, entre a acção das Forças de Segurança e os anseios dos cidadãos, através do desenvolvimento de programas de policiamento de proximidade e no envolvimento das comunidades, no domínio da segurança comum, enquanto expressão de um efectivo direito de cidadania.

Assim, entre:

O Ministério da Administração Interna, adiante designado por MAI, representado pela Governadora Civil de Lisboa, Dra. Dalila Araújo, na qualidade de primeiro outorgante,

e

A Câmara Municipal de Loures, adiante designada Município de Loures, representada pelo seu Presidente, Eng.º Carlos Teixeira, é celebrado o presente Contrato Local de Segurança, assumido como Projecto-Piloto, que se rege pelo disposto nas Cláusulas seguintes:

Cláusula Primeira
Áreas de intervenção

Os outorgantes acordam que são consideradas prioritárias as seguintes áreas de intervenção do Contrato Local de Segurança:

- a) Delinquência juvenil;
- b) Pequena criminalidade;
- c) Violência doméstica;
- d) Comportamentos anti-sociais;
- e) Fenómenos de insegurança.

Cláusula Segunda
Âmbito territorial

Os outorgantes designam como âmbito geográfico de intervenção do Contrato Local de Segurança, na primeira fase, as Freguesias da Apelação, Camarate e Sacavém, abrangendo cerca de 50.000 habitantes e, na segunda fase, prevista para Setembro de 2009, as Freguesias de Loures, Prior Velho e São João da Talha, abrangendo cerca de 60.000 habitantes.

Cláusula Terceira
Objectivos estratégicos:

Os outorgantes estabelecem cinco objectivos principais:

- a) Reduzir os índices de criminalidade, violência juvenil e o sentimento de insegurança;
- b) Reforçar o policiamento de proximidade na via pública, e junto de grupos de risco e grupos vulneráveis – escolas e terceira idade.
- b) Desenvolver uma estratégia e um plano de acções que permitam a obtenção de resultados;

- d) Elaborar um diagnóstico nas Freguesias abrangidas pelo Contrato Local de Segurança, com base na informação disponível nas Forças de Segurança, Câmara Municipal de Loures e outros parceiros estratégicos;
- e) Promover e estimular uma cultura de segurança, assente na cidadania participativa e responsabilização dos agentes da sociedade civil e dos cidadãos da comunidade, pela concretização de acções e adopção de comportamentos que contribuam para a eficácia de políticas públicas preventivas de segurança;

Cláusula Quarta

Modelo institucional

Os outorgantes acordam enquadrar o Contrato Local de Segurança, na fase de Projecto-Piloto, numa estrutura simples e flexível, a partir de serviços já existentes, composta por:

- a) Estrutura de missão municipal – órgão directivo, de natureza executiva, responsável pela gestão do projecto;
- b) Comando Operacional da PSP (esquadra da PSP) com equipas mistas;
- c) Conselho Consultivo – com todos os representantes e parceiros locais, universidades, empresas que vierem a celebrar o Contrato Local de Segurança, em fase subsequente;

Cláusula Quinta Implementação

Para a implementação do Contrato Local de Segurança, o MAI e Município de Loures comprometem-se a criar um grupo de trabalho, constituído pela Governadora Civil de Lisboa, representantes do Município e representantes do Comando Metropolitano da PSP de Lisboa que têm como missão:

- a) Reunir a informação e os estudos disponíveis que permitam a realização do Diagnóstico Local;
- b) Elaborar o plano de acções e iniciativas que devem enquadrar o Contrato Local de Segurança;
- c) Elaborar proposta sobre a estrutura de gestão e o modelo de financiamento;
- d) Associar os parceiros locais;
- e) Criar as condições logísticas para a entrada em funcionamento do Contrato Local de Segurança em Outubro 2008.

Cláusula Sexta Compromissos das partes

Independentemente dos acordos que venham a ser estabelecidos posteriormente, entre o MAI e o Município e os restantes parceiros que virão a integrar o Contrato Local de Segurança, as partes acordam desde já os compromissos constantes nas cláusulas sétima e oitava.

Cláusula Sétima

Compromissos do Ministério da Administração Interna

O MAI assume as seguintes responsabilidades:

- a) Assegurar e dispositivo das Forças de Segurança necessárias ao projecto;
- b) Garantir a monitorização, através de Protocolo a celebrar com uma Universidade;
- c) Celebrar com a Câmara Municipal de Loures Contratos-Programa anuais relativos à sua co-participação no CLS;
- d) Assegurar, em colaboração com o Município, a elaboração do diagnóstico local;
- e) Promover iniciativas de divulgação e promoção do projecto por acordo das partes;
- f) Sensibilizar os agentes da sociedade civil para a adesão ao Contrato Local de Segurança e desenvolver contactos, visando a celebração de contratos de responsabilidade social para co-financiamento do projecto;
- g) Disponibilizar, através das Forças de Segurança, a informação necessária à elaboração do diagnóstico local;

Cláusula Oitava

Compromissos do Município de Loures

O Município de Loures assume as seguintes responsabilidades:

- a) Instalar e assegurar o funcionamento da Estrutura de Missão Municipal, dotando-a dos recursos técnicos e humanos necessários;

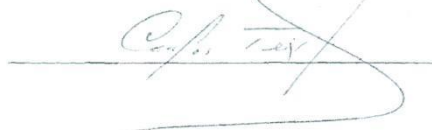
- b) Instalar Gabinetes Técnicos, nas Freguesias Apelação, Camarate e Sacavém, como serviços avançados da Estrutura de Missão, no sentido de dar uma natureza de proximidade ao Projecto;
- c) Celebrar Contratos e Acordos Financeiros com os parceiros que vierem a integrar o Contrato Local de Segurança;
- d) Promover iniciativas de divulgação e promoção do projecto por acordo das partes;
- e) Sensibilizar os agentes da sociedade civil para a adesão ao Contrato Local de Segurança e desenvolver contactos visando a celebração de contratos de responsabilidade social para co-financiamento do projecto;
- f) Disponibilizar, a informação necessária à elaboração do diagnóstico local;

O Presente Contrato foi assinado, em duplicado, e homologado por Sua Excelência o Ministro da Administração Interna, em 12 de Setembro de 2008, no Edifício da Assembleia Municipal do Concelho de Loures

A Governadora Civil de Lisboa



O Presidente da Câmara Municipal de Loures



ANEXO 4 – Entidades com responsabilidade na criação e manutenção do CLS

ENTIDADE	FUNÇÕES DESEMPENHADAS
Dr. Rui Pereira	Ministro da Administração Interna do XVII Governo Constitucional
Dr.ª Dalila Araújo	Governadora Civil de Lisboa em 2008 e, mais tarde, Secretária de Estado da Administração Interna no XVIII Governo Constitucional
Dr. Pedro Barreto	Consultor na DGAI, tendo sido próximo das questões originárias do CLS
Dr. Paulo Machado	Consultor na DGAI, tendo sido próximo das questões originárias do CLS
Dr. Carlos Teixeira	Presidente da Câmara Municipal de Loures em 2008
Dr. Bernardino Soares	Presidente da Câmara Municipal de Loures em 2015
Subintendente Resende da Silva	Comandante da Divisão Policial de Loures
Subcomissário Sérgio Soares	Comandante da Esquadra de Sacavém em 2008/2009
Subcomissário Flávio Borges	Comandante da Esquadra de Sacavém em 2015/2016
Subcomissário Luísa Monteiro	Elo de ligação entre a PSP e o CLS entre 2008 e 2013, trabalhando junto das comunidades

ANEXO 5 – Entidades com responsabilidade na operacionalização do CLS

REPRESENTANTE	ORGANIZAÇÃO
Dr. ^a Maria Barbosa	Associação Vitamina C
Dr. Cristino Vicente	Associação Unida e Cultural da Quinta do Mocho
Dr. ^a Deolinda Nabais	Direção Geral de Reinserção dos Serviços Prisionais
Dr. ^a Luísa Magnano	Associação Mais Cidadania
Dr. ^a Catarina Serra	Jardim de Infância Nosso Mundo
Dr. ^a Albertina Mateus	NHC Cooperativa de Solidariedade
Dr. ^a Aida Marrano	Secretariado Diocesano de Lisboa da Obra Nacional Pastoral dos Ciganos
Dr. Cristino Pinto	PROSAUDESC - Associação de Promotores de Saúde, Ambiente e Desenvolvimento Sócio-Cultural
Dr. Nuno Correia	Agrupamento de Escolas da Apelação
Dr. ^a Maria José Coelho	Rodoviária de Lisboa

ANEXO 6 – Exemplos de questões apresentadas nos guiões das entrevistas

1. Tem conhecimento da existência de um Diagnóstico Local de Segurança prévio à implementação do CLS?
2. Na sua perspetiva, em que medida as alterações no governo, assim como nas autarquias, tiveram impactos na continuidade do CLS no município de Loures?
3. Qual a perceção que tem acerca do nível de recetividade por parte da população residente?
4. Quais as necessidades que, na sua perspetiva, se verificaram para a origem do CLS?

ANEXO 7 – Modelo de ofício a solicitar colaboração para entrevistas

POLÍCIA SEGURANÇA PÚBLICA

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA
DIREÇÃO DE ENSINO
SECRETARIA ESCOLAR



Exmo. Senhor
Professor Catedrático Rui Carlos Pereira
Rua Actriz Adelina Fernandes, n.º 19 - 2.º Esq.º
2795-005 Linda-A-Velha

Sua Referência:

Sua Comunicação:

Nossa Referência: 4/SECDE/2016

Classificador: 080.10.02

Processo: M/155650

Data: 2016-01-04

Assunto: PEDIDO DE COLABORAÇÃO EM TRABALHO DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS

1. O Curso de Mestrado Integrado em Ciências Policiais (CMICP), no 5.º ano - Estágio - compreende a elaboração de uma dissertação/trabalho de projeto que deverá, obrigatoriamente, incidir sobre um tema das áreas científicas de Ciências Policiais, Ciências Jurídicas, Ciências Sociais e Humanas e/ou Ciências de Desenvolvimento e Adaptação Motora.

2. Neste sentido, a Aspirante a Oficial de Polícia (AOP) Telma Filipa Marques Peixoto irá realizar o seu estudo numa daquelas áreas científicas, subordinado ao tema "Da necessidade de adaptação da segurança à realidade local: A PSP e o Contrato Local de Segurança no município de Loures", do qual é Orientador o Prof. Doutor Luís Manuel André Elias.

3. Deste modo, solicita-se a concessão de uma entrevista por parte de V.ª Ex.ª, da qual se anexa o guião. Caso venha a ser concedida, poderá ser respondida através do e-mail da Aspirante tpeixoto@psp.pt ou presencial, com marcação de data e hora.

4. A necessidade da aplicação da entrevista prende-se com o facto de vir a constituir um capítulo essencial à elaboração da dissertação, sustentando todo o trabalho de investigação realizado.

5. Mais se informa V.ª Ex.ª que a AOP Telma Peixoto se compromete ao dever de confidencialidade e anonimato, relativamente aos dados recolhidos, fora do âmbito do seu trabalho académico.

Com os melhores cumprimentos

[Handwritten signature]
O Diretor
[Handwritten signature]
Pedro José Lopes Clément
Superintendente-Chefe



R. 1º de Maio, nº3 1349-040 Lisboa Tel.: 213613900 Fax: 213610535 www.iscpsi.pt |
iscpsi@psp.pt

135573
Página 1/1

ANEXO 8 – Quadro categorial

A – Categoria “**Contextualização do CLS**”. Nesta categoria inclui-se toda a informação recolhida acerca da origem do CLS no município de Loures, bem como das necessidades verificadas para a sua implementação.

A.1 – Subcategoria “**Origem do CLS**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca das causas e motivações que estão na génese do CLS.

Ex.: Do Ministério da Administração Interna. (E1)

A.2 – Subcategoria “**Fatores desencadeadores**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca das necessidades verificadas para que urgisse, de forma célere, a implementação do CLS.

Ex.: Resposta a um conflito que surgiu na Quinta da Fonte. (E6)

A.3 – Subcategoria “**Alteração do paradigma de segurança**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida sobre as mudanças de atuação reativas para preventivas.

Ex.: O conceito de policiar de forma preventiva e integrada não existia. (E9)

B – Categoria “**Implementação e acompanhamento**”. Nesta categoria inclui-se toda a informação recolhida acerca da forma como o CLS foi desenvolvido e com base em que ferramentas de controlo.

B.1 – Subcategoria “**Estabelecimento de parcerias locais**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca do papel fulcral que as instituições locais que protocolaram o CLS tiveram para o seu desenrolar o mais aproximado possível da eficiência.

Ex.: Como haviam várias organizações de natureza diversa, dirigíamos o problema para a organização que melhor pudesse ajudar. (E17)

B.2 – Subcategoria “**Diagnóstico Local de Segurança**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação relativa ao levantamento de problemas do município de Loures para a implementação do CLS.

Ex.: Foi feito um conhecimento da realidade local, mas devo dizer que este trabalho, no nosso país, é ainda muito deficiente. (E3)

B.3 – Subcategoria “**Monitorização**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca dos mecanismos de acompanhamento e avaliação de resultados.

Ex.: Houve uma parceria com a Universidade Católica em que foi aferida a implementação de cada uma das medidas que constavam no plano de ação. (E5)

B.4 – Subcategoria “**Recetividade da comunidade local**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca da forma como o projeto foi recebido pelos residentes e principais visados.

Ex.: A população aceitou de “bom agrado” a presença do CLS. (E15)

B.5 – Subcategoria “**Atividades desenvolvidas**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca das ações levadas a cabo pelos parceiros sociais no âmbito do CLS.

Ex.: Desenvolvemos ações de sensibilização e de formação rodoviária, ações de formação junto a crianças/jovens e encarregados de educação. (E15)

C – Categoria “**Estado atual do CLS no município de Loures**”. Nesta categoria inclui-se toda a informação recolhida acerca do atual estado do CLS, nomeadamente as alterações políticas ocorridas e a apreciação que foi feita tendo em conta uma avaliação global dos resultados e fatores que nela influíram.

C.1 – Subcategoria “**Caraterização**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida que descreve o estado em que se encontra o CLS, nomeadamente quanto às ações desenvolvidas.

Ex.: Os mais de quarenta CLS's, celebrados em vários municípios, estagnaram e estão “mortos”. (E6)

C.2 – Subcategoria “**A questão política**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca da possibilidade de as alterações políticas terem constituído abandono do CLS.

Ex.: Com a mudança de governo e da governação nas autarquias os CLS desapareceram. (E6)

C.3 – Subcategoria “**A questão dos resultados**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca da possibilidade de os resultados positivos obtidos terem sido bastantes para que o CLS fosse abandonado.

Ex.: Os resultados obtidos, por serem muito positivos, deveriam ser motivadores para o alargamento do CLS. (E1)

C.4 – Subcategoria “**Avaliação de necessidades**”. Nesta subcategoria inclui-se toda a informação recolhida acerca das sugestões deixadas pelos entrevistados quanto à possibilidade de dar continuidade ao CLS e dos benefícios daí provenientes.

Ex.: Por tudo isto, acho que se devia ponderar a existência novamente de um CLS, e ter mais Polícia na rua era fundamental para a segurança das pessoas, senão qualquer dia ninguém tem mão nos jovens deste bairro. (E17)

ANEXO 9 - Codificação

TEMA PRINCIPAL	TEMA SECUNDÁRIO	TEXTO
Contextualização (A)	Origem do CLS (A.1)	<p>Do Ministério da Administração Interna. Surgiu também na sequência de um estudo feito pelo município em parceria com a Universidade Católica, procurando identificar fenómenos de insegurança e sentimentos das pessoas para o facto. Esse estudo foi dado a conhecer ao MAI e ao Governo Civil de Lisboa. (E1)</p> <p>Os Contratos Locais faziam parte do programa do XVII Governo Constitucional – estavam previstos, como políticas preventivas da criminalidade e de segurança de proximidade. (E6)</p> <p>Foi uma iniciativa do Governo. (E2)</p> <p>Essa intervenção, na altura, foi levada a cabo sobretudo pelo Governo Civil de Lisboa e pela Câmara Municipal de Lisboa. (E3)</p> <p>A ideia que eu tinha anteriormente e que apliquei no Bairro do Cerco, no Porto, era a da existência das Forças de Segurança implicada na</p>

		<p>capacidade de intervenção social, desportiva, cultural, no concelho. (E3)</p> <p>Os Contratos Locais de Segurança enquadram-se na Estratégia Nacional de Segurança do Governo, como instrumento preventivo da criminalidade. (E19)</p> <p>Foi firmado a 12 de setembro de 2008, entre o MAI – representado pelo Governo Civil de Lisboa – e a Câmara Municipal de Loures, o Contrato Local de Segurança assumido como projeto-piloto. (E19)</p> <p>A ideia do CLS surgiu, no fundo, em 2007/2008, tendo o Sr. Ministro na altura solicitado uma análise dos CLS noutros países. (E5)</p> <p>A contratualização local de segurança começara a ser discutida e aplicada nalguns países europeus na década de 90 do século passado, e suscitou algum interesse na comunidade científica e policial através da sua disseminação em seminários, conferências e <i>workshops</i>. Entre nós, foi decisivo o papel quer do Fórum Europeu para a Segurança Urbana (FESU), quer da rede EUCPN (<i>European Crime Prevention Network</i>), ambas as entidades com presença de especialistas portugueses nas suas iniciativas, as quais ajudaram a moldar a ideia de se poder implementar em</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Portugal o que vinha sendo feito na Europa, particularmente em França e na Bélgica. (E4)</p> <p>O CLS tem origem naquilo que era o programa do Governo. (E10)</p> <p>Decorre de uma decisão governamental, ao nível não só do MAI mas também do Governo Civil, em que a Câmara aceita o projeto e a Polícia, no fundo, entra nesse projeto – não propriamente no âmbito da análise rigoroso dos fenómenos, mas sobretudo como reação a uma situação que aconteceu e que acaba por ir de encontro ao dito programa do Governo. (E10)</p>
	<p>Fatores desencadeadores (A.2)</p>	<p>Face às áreas de intervenção do CLS, o mesmo foi implantado em ZUS com vista a combater a criminalidade ali existente e a aumentar o sentimento de segurança da população. (E7)</p> <p>Um conflito entre as comunidades residentes que, para além da reposição da paz e da ordem pública, evidenciou a necessidade de outro tipo de abordagem. (E6)</p> <p>Houve resposta e reposição da ordem pública, feita com a intervenção imediata da PSP e entendeu-se que era necessário criar um instrumento de ação que pudesse garantir maior estabilidade social, resolvesse questões de conflitos latentes que</p>

		<p>estavam instaladas naquela comunidade. (E6)</p> <p>Era necessário criar um instrumento de ação que pudesse garantir maior estabilidade social e resolvesse questões de conflitos latentes que estavam instaladas naquela comunidade [Quinta da Fonte]. (E6)</p> <p>A questão da implementação em Loures tem sem dúvida a ver com os desacatos ocorridos na Quinta da Fonte no ano de 2008. (E10)</p> <p>A ideia surge depois do contexto de desordem pública que se deu em 2008, na Quinta da Fonte, que culminou em vários disparos com arma de fogo entre moradores pertencentes à comunidade cigana e à comunidade africana. (E9)</p> <p>Surgiu o CLS pelo facto de haverem zonas problemáticas como a Quinta do Mocho e a Quinta da Fonte que tornavam a vida difícil para quem tinha de lá trabalhar todos os dias. (E20)</p> <p>As necessidades advieram dos confrontos entre ciganos e africanos que se deram na Quinta da Fonte, Apelação, e no fundo este Contrato não passou de uma tentativa de inclusão das comunidades. (E13)</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Instabilidade, insegurança... a partir dos acontecimentos da Quinta da Fonte as pessoas não se sentiam confortáveis em permanecer no bairro. (E17)</p> <p>Havia efetivamente algumas lacunas no que diz respeito à segurança, porque a Quinta do Mocho e a Quinta da Fonte eram considerados bairros de risco e não havia envolvimento dos moradores nem da Polícia para resolver os problemas. E é nesse sentido que havia necessidade de nós todos nos envolvermos nessa causa do CLS, porque a segurança é de todos nós. (E18)</p> <p>A ideia de fazer em Loures e no Porto o CLS foi acelerada pelos acontecimentos no Bairro do Cerco no Porto e no Bairro da Quinta da Fonte na Apelação, pelas desordens públicas que se deram. (E5)</p> <p>As causas próximas da celebração do CLS de Loures são fáceis de identificar: houve problemas de ordem pública graves, que envolveram confrontos de etnia sérios, nomeadamente entre a etnia cigana e os africanos, cenas de tiroteios na própria rua, e que obrigaram a uma intervenção musculada, a curto prazo, mas também a uma intervenção mais profunda de reparação do tecido social a longo prazo. (E3)</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>O que originou este modelo visou essencialmente a concentração de várias ações dispersas, tendentes a resolver problemas de insegurança locais. (E1)</p> <p>O CLS de Loures surge num contexto muito específico, de resposta a um conflito que surgiu na Quinta da Fonte, Apelação/Loures, em junho de 2008. (E6)</p> <p>A conjuntura social, as condições específicas do território, as ocorrências de conflito deram origem do Contrato Local de Segurança de Loures. (E6)</p> <p>Há um acontecimento na Quinta da Fonte que vem despoletar todo o projeto, que foi o confronto entre a comunidade cigana e a comunidade africana, surgindo a necessidade de criar uma ferramenta para a segurança, e daí o Contrato. (E8)</p> <p>Os acontecimentos, mais ou menos reiterados, que iam tendo lugar nalgumas áreas críticas do município de Loures, mas também algumas iniciativas anteriores (datadas igualmente da década de 90 e primeira década de 2000 nesse mesmo município), determinaram que Loures viesse a ser um dos territórios</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		pioneiros para este tipo de contratualização. (E4)
	Alteração do paradigma de segurança (A.3)	<p>Por outro lado, deixar de existir um paradigma de atuação meramente reativo, passando a ser implementado, em simultâneo, um modelo de atuação preventivo, através do desenvolvimento do Modelo Integrado de policiamento de Proximidade. (E7)</p> <p>O conceito de policial de forma preventiva e integrada não existia. Era um foco de tensão entrar no bairro em 2008, a partir de certa hora da tarde já só entravam dois carros patrulha e tentamos combater esta ideia, ou seja, tentamos colocar elementos a policiar as ZUS a qualquer hora do dia, e integrá-los na comunidade local. (E9)</p> <p>Houve uma primeira reação securitária e depois a implementação de um instrumento de prevenção da conflituosidade. A necessidade verdadeiramente dita não existia, com enfoque naquele território. (E6)</p>
Implementação e acompanhamento (B)	Estabelecimento de parcerias locais (B.1)	Nós temos um protocolo com o Alto Comissariado para as Migrações, e com eles criamos vários projetos, entre os quais uns que envolviam a aproximação das nossas comunidades. Mas com a Câmara e com a Polícia, por exemplo, quando eles sabiam da existência de

		<p>problemas no nosso bairro, procuravam-nos enquanto representantes da Associação e nós falávamos diretamente com os jovens que tinham causado problemas. Muitas vezes falávamos com os pais para tentarem educar os filhos da melhor maneira. (E12)</p> <p>O trabalho foi muito essencial. A nossa DGRSP articulava diretamente com a Subcomissário Luísa Monteiro, que junto dos outros elementos acolhiam os nossos utentes. (E13)</p> <p>O nosso trabalho passava mais por integrar utentes nossos no Bairro. Estes utentes estavam obrigados a fazer trabalho comunitário por diversas razões (por terem sido condenados com pena de multa ou com suspensão provisória, por exemplo), e assim sendo, nós articulávamos com a Subcomissário Luísa Monteiro que nos ajudava a integrá-los em instituições segundo a sua personalidade e características, de acordo com o fim a que se destinava o trabalho comunitário. (E13)</p> <p>Na altura os grupos AJA (Associação dos Jovens de Apelação) e Vitamina C ajudaram muito a garantir que a mensagem chegasse aos jovens e às famílias. (E14)</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>A Mais Cidadania sempre colaborou muito com a Escola e o projeto do Escolhas implantado na Casa da Cultura do qual não somos só entidade gestora mas sim elemento ativo do consórcio para atividades e iniciativas. (E14)</p> <p>A NHC, em diversas situações, acionou os meios necessários e que considerou mais eficazes e foram efetuadas ações em conjunto com a PSP, Junta de freguesia, CMLoures. Também quando se detetaram focos de criminalidade e incidentes vários, a NHC, através das suas técnicas nas distintas áreas reportou à PSP as ocorrências. (E16)</p> <p>O espaço do Jardim de Infância da NHC integra 21 crianças dos 3 aos 6 anos de idade e realiza o apoio escolar obrigatório para as restantes crianças da comunidade cigana. (E16)</p> <p>Apesar de representante do Secretariado Diocesano de Lisboa da Obra Nacional Pastoral dos Ciganos, veja que se mais alguém entrasse no nosso Centro a pedir ajuda, nós ajudávamos. Nós não apoiávamos só os ciganos, longe disso! Contudo, claro que fazíamos a ponte com os residentes ciganos. (E17)</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>São compromissos assumidos entre os poderes públicos – Governo e Autarquias – e a sociedade civil – agentes económicos, sociais, culturais e cidadãos em geral, visando uma cooperação estratégica na execução das políticas preventivas de segurança. (E19)</p> <p>Na minha perceção, enquanto MAI, a segurança era uma obrigação primária do Estado, incumbida às Forças de Segurança, mas também uma responsabilidade partilhada com a comunidade. (E3)</p> <p>Juntou-se, de facto, uma comunhão de vontades e uma perceção da importância daquele Contrato que visava rumar à segurança. (E3)</p> <p>Eu acho que não é fácil uma atividade desta envergadura ser desenvolvida só com uma parte. Por isso, acho que temos todos de fazer parte do processo, e o desenvolvimento de todos foi fundamental. (E18)</p> <p>Numa atitude de responsabilização da comunidade e respetiva participação foram firmadas parcerias, através de Protocolos de Adesão. Os primeiros 28 Protocolos foram assinados a 7 de Março de 2009 envolvendo diversos organismos do Estado, do Município e a sociedade civil. A 27 de Março de</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>2010 renovaram-se estes 28 protocolos e aderiram ao CLS, mais 12 instituições, perfazendo um total de 40 entidades parceiras. (E19)</p> <p>Consistiu em ações que decorreram não apenas dos compromissos assumidos em sede de protocolos firmados, mas também, e principalmente, das necessidades e problemáticas identificadas ao nível da segurança pelas equipas locais (coordenadores de freguesia e mediadores) nas três freguesias de abrangência. Registou-se ainda o desenvolvimento de ações que surgem da articulação inter-serviços municipais e dos pedidos de apoio e colaboração apresentados por instituições. (E19)</p> <p>Todo e qualquer problema que consideramos ser da competência do contrato ou de outra entidade é automaticamente encaminhado para quem de direito e que consideramos serem os mais corretos na situação em causa. (E15)</p> <p>A minha intervenção foi importante porque fazia a ponte com muitos indivíduos ciganos que tinham abandonado o bairro, e é a partir desse momento que passamos a fazer parte do CLS. (E17)</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Além da Polícia fazer muito acompanhamento, portanto, além de estar muito próxima das pessoas, as instituições tinham também alguns projetos em conjunto. (E17)</p> <p>Em alguns casos conseguimos levar para frente pequenos projetos graças à vontade e a sustentabilidade das organizações, mas não passou de iniciativas esporádicas que não se conseguiram manter ao longo do tempo. (E14)</p>
	<p>Diagnóstico Local de Segurança (B.2)</p>	<p>A ter sido feito, foi feito ao nível ministerial e do município. A Polícia fez o seu próprio Diagnóstico, quando confrontada com a possibilidade do CLS, e já na esquadra de Sacavém, antes sequer de se falar no CLS, tínhamos um policiamento dirigido (comunitário/ de proximidade) segundo as necessidades. (E9)</p> <p>Foi feito um Diagnóstico, foram feitos inquéritos, foi feito um levantamento/ estudo que seguiu aquilo que mais tarde veio a ser o Manual de Diagnósticos Locais de Segurança, com a especificidade própria do concelho e das freguesias envolventes. (E10)</p>

		<p>Supostamente foi feito, mas não com a minha intervenção, e por isso não tenho dados concretos para lhe dar. (E8)</p> <p>Desconheço se esse diagnóstico foi realizado, nomeadamente com recurso a uma metodologia consolidada para o efeito. Posso admitir que existissem alguns dados estatísticos criminais e também sobre a situação social vivida neste município. (E4)</p> <p>Foi feito um conhecimento da realidade local, mas devo dizer que este trabalho, no nosso país, é ainda muito deficiente. As estatísticas da justiça são muito incompletas, são baseadas apenas nas anotações formais do Código Penal, e em muitas situações, na altura, eu percebi que havia falhas na nossa realidade. (E3)</p> <p>Mas veja-se que, em relação a Loures, foi feito um balanço da situação, com intervenção das Forças de Segurança, da Câmara, do Governo Civil, em que, não de forma inteiramente científica, mas pelo menos com uma base empírica, foi feito um ponto da situação bastante exaustivo para perceber quais as necessidades. (E3)</p> <p>Existia um diagnóstico, como referi anteriormente, levado a efeito pela Universidade Católica, encomendado</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>pele Município. O referido diagnóstico identificava de uma forma clara os fenómenos de insegurança sentidos nas mais diversas áreas territoriais do Município. O estudo envolveu toda a comunidade do Concelho. (E1)</p> <p>A Câmara Municipal tinha um diagnóstico social. Não existiu um diagnóstico Local de Segurança, feito com esse objetivo, até porque não havia experiências anteriores em Portugal. (E6)</p> <p>Existia de facto um diagnóstico, de natureza social, feito pela Câmara de Loures que evidenciava o nível de desemprego na freguesia, as famílias destruídas, os conflitos nas escolas e havia também, relativamente à criminalidade, a estatística anual do RASI. Havia a percepção da esquadra de Loures sobre o clima naqueles bairros; não havia um diagnóstico formal como ele deve ser feito e pensado para um Contrato Local de Segurança, mas havia toda uma percepção sobre aquele território, por parte da CM e por parte PSP. (E6)</p> <p>O Manual dos Diagnósticos Locais de Segurança, como instrumento orientador e conceptual, editado pela FESU e que foi adotado em muitas experiências francófonas, não foi usado nesta primeira experiência, nem</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>sequer estava traduzido em Portugal. A edição do Manual dos Diagnósticos Locais de Segurança traduzida é posterior ao Contrato Local de Loures e foi usado para outros Contratos Locais de Segurança planeados posteriormente. (E6)</p> <p>Em Loures deu-se um Diagnóstico Local de Segurança. Aliás, este foi um trabalho feito por nós (DGAI) – que basicamente foi uma tradução de um manual já existente. (E5)</p> <p>Julgo que no início do CLS em Loures o Manual não havia ainda sido publicado, mas havia já algumas ferramentas promovidas pela Dr.^a Dalila Araújo em consonância com a Câmara Municipal de Loures que permitiam um Diagnóstico Local de Segurança do município bem estruturado. (E5)</p> <p>No fundo, gerou um diagnóstico muito próximo da problemática e tentar perceber quais os caminhos que se devem seguir para combater aquele flagelo, para que nunca mais se volte a repetir. (E8)</p> <p>A população que foi realojada nos fogos sociais tinha graves questões sociais, não sabiam como comportar-se em sociedade, não detinham quaisquer regras, hábitos e</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>comportamentos que se enquadrassem na comunidade local. (E16)</p> <p>A criminalidade sempre foi apontada como razão principal, contudo o que se sentia era a falta de tecido social e de ligações entre culturas diferentes, as pessoas coabitavam, mas não conviviam por medo e desconfiança. (E14)</p> <p>Nos bairros sociais criam-se estereótipos e situações muito fortes no que diz respeito a <i>bullying</i>, pertença e fações diferentes e esta situação tinha chegado a um ponto de rutura no qual bastavam pequenos incidentes diários para acender grandes litígios e espalhar o medo no bairro. (E14)</p> <p>No bairro da Quinta da Fonte havia bastante delinquência juvenil. (E11)</p> <p>Considero que havia necessidade de aproximação com as comunidades pois haviam pequenas rivalidades entre grupos, entre a Quinta da Fonte e a Quinta do Mocho, e era preciso aproximá-los e acabar as guerrilhas entre os jovens dos dois lados. (E12)</p> <p>A falta de segurança e a falta de apoios/ informação junto da população no bairro. (E15)</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>A necessidade de uma intervenção integrada em determinadas áreas, que combinasse uma adequada intervenção das forças de segurança, com outro tipo de intervenções, designadamente de carácter social, urbanístico, etc. (E2)</p>
	<p>Monitorização (B.3)</p>	<p>As avaliações feitas ao CLS, e os resultados obtidos, foram partilhados por todas as entidades parceiras. A implementação do CLS em Loures, despertou interesse de vários países europeus, tendo o mesmo sido apresentado no âmbito do Fórum Europeu de Segurança Urbana, em Espanha, Itália, Áustria, França, Bélgica, Luxemburgo e Hungria. Alguns destes países chegaram a deslocar-se a Loures, para sentirem no local a implementação do mesmo. (E1)</p> <p>Foram realizadas avaliações, e foram feitas ao nível tanto da Secretaria do MAI como Câmara, bem como por parte da Universidade Católica que era um dos parceiros do CLS. (E9)</p> <p>Na altura, eu tive sempre a preocupação de alertar que o objetivo do CLS não podia passar por um sistema de causa-efeito em que a sua aplicação permitisse diminuir a criminalidade. Mas houve quem o fizesse. Nos anos seguintes, assistimos a uma redução gradual da</p>

		<p>criminalidade que acho que teria sido impossível haver alguém não ter associado à existência do Contrato. (E10)</p> <p>Quando me perguntam pelos resultados, aquilo que me parece mais óbvio, do ponto de vista policial por exemplo, teve a ver com a ambiência e a recetividade da atividade policial. Para mim, enquanto comandante, o importante seria criar condições aos meus Homens para que entrassem nos Bairros em segurança – mas maior segurança, também para a população, porque uma coisa acaba por influenciar outra. (E10)</p> <p>Contudo, aquilo que para mim são resultados positivos são a intervenção dos elementos policiais com maior segurança e a possibilidade de dar à população a visão de que há mais futuro para além daquele que eles tinham (através de iniciativas realizadas com poucos recursos). (E10)</p> <p>Apesar de ter havido uma diminuição dos índices de criminalidade, que houve, estar a dizer que houve uma relação direta com o CLS é claramente abusivo, na minha perspetiva. (E10)</p> <p>Posso-lhe dar o exemplo do ano de 2011 em que conseguimos baixar as</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>incidências criminais em 52%, face ao que existia nos anos anteriores. (E8)</p> <p>Os resultados da criminalidade geral, naquelas áreas abrangidas pelo Contrato, baixaram consideravelmente, havendo um aumento significativo da denúncia de Violência Doméstica, o que neste caso é positivo pois quer dizer que as pessoas não têm receio de ir à Polícia contar o que se passa. Nós fazíamos força para que as pessoas se queixassem. (E8)</p> <p>É difícil refletir sobre resultados que não foram, tanto quanto é do meu conhecimento, devidamente avaliados e contraditados. Pelo que sei, e pela análise que faço da realidade local de Loures, nada de particularmente significativo resultou do CLS, pese embora os níveis de segurança não tenham piorado. (E4)</p> <p>Por um lado, chegavam-me informações de que o clima de paz social foi uma realidade seguida à implementação do CLS, não se tendo verificado rixas ou outro tipo de desacatos. (...) Por outro lado, os números da criminalidade baixaram. Claro que é muito difícil estabelecer relações de causa-efeito mecânicas, mas na realidade os índices criminais baixaram, e isso é um facto. (E3)</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Anualmente fazia-se uma avaliação e os resultados obtidos foram desde logo surpreendentes, pela positiva, o que ajudou a que cada vez mais aderissem ao CLS, novos parceiros. (E1)</p> <p>Em Loures foi feito um diagnóstico dos resultados pela Universidade Católica que também era parceira neste projeto. Fez o primeiro diagnóstico, salvo erro, ao fim de dois anos de implementação do Contrato Local de Segurança. Os resultados apontavam para uma boa receptividade, por parte da população e dos agentes locais, uma grande expectativa mas muito desconhecimento sobre o Contrato Local de Segurança e iniciativas associadas ao Contrato Local de Segurança, muitas vezes entendidas como ações do próprio município. (E6)</p> <p>Eu tive oportunidade de fazer uma análise da criminalidade entre 2008 e 2011, e o que verifiquei foi que houve um aumento ligeiro da criminalidade participada (não só nas freguesias abrangidas pelo CLS, mas em todo o concelho – o que pode indiciar a irrelevância do Contrato), e uma diminuição mais evidente da criminalidade violenta e grave. (E5)</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Tenho conhecimento dos resultados que foram publicados na imprensa e daqueles que vão surgindo atualmente. Considero-os positivos pois houve uma redução da criminalidade e, na minha opinião, esse terá sido um dos fatores determinantes que levou à implementação do CLS nestes dois locais. (E7)</p>
	<p>Recetividade da comunidade local (B.4)</p>	<p>Muitas vezes os Polícias não percebiam exatamente o porquê de terem de ir a festas culturais, a eventos de cariz social, enfim, a atividades que de Polícia não tinham propriamente muito que ver. Mas a intenção era interagir com a população, ou seja, que aqueles Polícias em concreto, afetos à proximidade, comesçassem a conhecer localmente as pessoas de maneira a que a comunidade comesçasse por aceitá-los como sendo pessoas que trabalhariam dia a dia junto de si, e também para facilitar o nosso trabalho, no fundo. (E9)</p> <p>Aos poucos começámos a perceber que as pessoas se iam sentindo mais à vontade, e os seus medos foram desaparecendo, até porque as instituições trabalhavam em conjunto e a Polícia estava envolvida. (E17)</p> <p>Contudo, começaram a perceber que a Polícia estava tão presente que não</p>

		<p>era necessário nenhum posto de atendimento permanente. Estando os Agentes mais visíveis, o que até foi bom, o sentimento de insegurança foi diminuindo. Começou a sentir-se mais paz e estabilidade no bairro, até porque as pessoas começaram a sentir que o bairro era delas e era bom viver nele, e daí terem aceitado muito o Contrato desde o início. (E17)</p> <p>A população residente, na minha perspectiva, teve uma boa aceitação do programa. (E9)</p> <p>O CLS de Loures teve uma receptividade brutal. Aliás, uma receptividade não só da população mas também da Polícia, pois se não fosse assim seria complicado. (E10)</p> <p>Penso que foi bem rececionado o CLS pelas pessoas; criou-se uma grande empatia com a comunidade tanto da Quinta da Fonte como da Quinta do Mocho, que eram as zonas mais problemáticas. (E8)</p> <p>É difícil avaliar essa receptividade porquanto, e tanto quanto julgo saber, nunca foi lançado um procedimento alargado de auscultação pública sobre estas questões, e particularmente sobre a contratualização local de segurança. (E4)</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Poderá admitir-se que esse tipo de iniciativas tivessem tido uma adesão generalizada, se tomarmos o interesse e compromisso das autarquias locais (município, assembleia municipal, executivos da Juntas) como representativos da vontade da população. (E4)</p> <p>Sem dúvida que o Contrato melhor sucedido foi o de Loures, e naturalmente que a recetividade por parte da população foi ótima, havendo uma certa articulação entre as Forças de Segurança e a comunidade. (E3)</p> <p>A população residente acolheu este projeto de uma forma natural, como consequência do trabalho que os técnicos do Município estavam já a desenvolver no terreno, devidamente acompanhado e orientado pelos responsáveis políticos. (E1)</p> <p>A recetividade foi boa porque no fundo as pessoas aspiram a que o Estado ou as entidades apresentem soluções para resolver os seus problemas e, portanto, a recetividade foi muito boa, embora sem a perceção clara sobre a natureza do Contrato Local de Segurança. (E6)</p> <p>A recetividade, por parte da população, por parte da Câmara e dos parceiros locais foi de grande expectativa porque</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>apareceu ali uma solução que poderia trazer alguma paz e acalmia ao bairro, era inovadora no envolvimento da sociedade civil. (E6)</p> <p>Eu acho que houve uma boa receptividade da população, pelo menos é a percepção que eu tenho baseada nalguns trabalhos que foram realizados, à posteriori, como os inquéritos levados a cabo pela Universidade Católica. (E5)</p> <p>Não tendo dados relativos à data da implementação do CLS apenas posso fazer referência ao presente. Assim sendo, é notável que existe receptividade por parte da população a todos os níveis. Isto é, quer para procurar ajuda para a resolução de determinados assuntos, quer no envolvimento com as diferentes entidades parceiras com vista à resolução de determinadas problemáticas. (E7)</p> <p>A receptividade por parte da população é positiva. É reconhecido por todos que problemas como os que aqui são tratados carecem da resposta integrada e em rede que o CLS proporciona. Creio que tal como nós, fazem uma avaliação positiva. (E2)</p> <p>A percepção que tenho é que foi razoável a reação da população. (E11)</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Não se levantaram muitos problemas na altura porque achávamos que o CLS ia dar frutos, mas não sabíamos até que ponto ia dar resultados. (E12)</p> <p>Havia mais segurança no Bairro, e claro que as pessoas gostavam disso, portanto só podiam estar recetivas. (E13)</p> <p>A população aceitou de "bom agrado" a presença do contrato local de segurança. (E15)</p> <p>A população de início resistiu a toda e qualquer mudança. Contudo, como as entidades e parceiros se uniram, o processo foi progredindo positivamente. (E16)</p> <p>Aceitaram, porque na altura, quando se criou esta iniciativa, houve grande abrangência das instituições, e criou uma população mais ativa, e as pessoas não se importavam de estar ligadas a este projeto. (E18)</p> <p>A aceitação foi a melhor possível. Disso é prova do envolvimento de toda a comunidade (...). (E19)</p> <p>Penso que é boa, nomeadamente por causa das ações que efetuámos, e continuamos a efetuar, junto da população. Aquilo que nos transmitem</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>é, precisamente, uma recetividade muito positiva. (E20)</p> <p>O Trabalho da PSP foi fundamental. (E1)</p> <p>Houve um envolvimento total da Divisão de Loures da PSP, onde destaco o empenho permanente do seu Comandante, dando o exemplo que o projeto era de todos e para todos. (E1)</p> <p>Enquanto membros de uma organização que visa, precisamente, a manutenção da segurança, a PSP através dos seus quadros hierárquicos superiores agiu enquanto parceira de outras instituições, e fomentou o espírito de segurança nas zonas mais problemáticas. (E3)</p> <p>Globalmente, o papel desempenhado [pela PSP] pode ser considerado positivo, mas longe das suas máximas possibilidades. Haveria uma pedagogia técnico-policial a desenvolver sobre estes processos, pedagogia que a PSP não desenvolveu. (E4)</p> <p>Considero que o trabalho de policiamento foi fundamental. A qualidade, inclusive, dos elementos afetos ao CLS é indesmentível. Eles tiveram oportunidade de agarrar o</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>projeto com unhas e dentes, e de fazer imenso trabalho, muito dele invisível, com um nível de excelência fantástico em muitos casos. (E10)</p> <p>As equipas de modelo de policiamento tiveram resultados positivos, e quando falo nos elementos afetos falo do comandante de esquadra, do chefe coordenador, e de todos os que, quase escolhidos a dedo, revelaram condições para aquele projeto. (E10)</p> <p>A grande maioria das ações que são desenvolvidas pela PSP, quer junto da comunidade estudantil, quer junto dos comerciantes das áreas abrangidas pelo CLS são acompanhadas pelo CLS, enquanto mediador. (E7)</p> <p>A Polícia de Segurança Pública tem um histórico de programas de policiamento de proximidade: Escola Segura, Comércio Seguro, Idoso em Segurança, apoio à Vitima, são bons exemplos do trabalho de proximidade da PSP. (E6)</p> <p>A participação da PSP nas ações foi muito importante, sendo que haviam vários tipos de atividades, desde as desportivas às culturais, em que tinham representação da Polícia mas, também, dos próprios atores locais. (E5)</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>O CLS parte de uma lógica de aproximação às comunidades e de integração das mesmas, por isso o Policiamento de Proximidade teve um grande papel. (E5)</p> <p>Havia um enquadramento no espírito do Policiamento de Proximidade, mas aqueles elementos tinham uma função específica para executarem ordens específicas, em situações também elas muito específicas. (E8)</p> <p>A intenção era interagir com a população, ou seja, que aqueles Polícias em concreto, afetos à proximidade, comesçassem a conhecer localmente as pessoas de maneira a que a comunidade comesçasse por aceitá-los como sendo pessoas que trabalhariam dia a dia junto de si, e também para facilitar o nosso trabalho, no fundo. (E9)</p> <p>As próprias instituições já tinham vários programas, e continuam a haver, mas a Polícia realmente teve um papel muito importante porque as pessoas viam neles uma salvação, quase uma saída limpa para a tranquilidade pública. (E17)</p> <p>As pessoas tendem a sentir-se mais seguras na presença de uma farda. (E20)</p>
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Na altura criou-se a Polícia de Proximidade em que era mais visível os Agentes no Bairro, que se davam também mais com os jovens. Criou-se quase uma afetividade entre a Polícia e os moradores. (E18)</p> <p>Uma parte foi, mas outra parte não, porque quando se fala em Polícia pensa-se logo na parte negativa do que eles faziam no nosso bairro, quando entravam e detinham jovens conhecidos. E por se pensar assim da Polícia é que no início a proximidade não foi bem construída. (E12)</p> <p>A partilha de informação e de todo um trabalho de parceria e complementação entre ambos. (E15)</p> <p>Creio que a PSP ganhou uma visibilidade e uma presença muito mais constante, se bem que, como era de esperar, não tenha sido a Polícia a primeira entidade a ser “próxima”, mas isso é normal, pois é mais fácil serem as associações as primeiras a chegar e entrar em contato com a população. Contudo, as equipas da Câmara e da PSP souberam integrar elementos do bairro pertencentes a diferentes etnias e vindos de associações que funcionaram como mediadores entre as instituições e o bairro. (E14)</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>O Policiamento de Proximidade foi fundamental, não só para garantir uma maior e melhor segurança para os residentes, mas também para desmistificar o papel do agente da PSP, passando este a ser visto não só como o elemento repressor, mas também no papel de “amigo” colaborante na ajuda de resolução de problemas e conselheiro para a adoção de comportamento de civilidade. (E19)</p> <p>É um trabalho que repute da maior importância. Estar mais perto significa conhecer a realidade, os nomes e os comportamentos dos indivíduos e desta forma ter a capacidade de atuar preventivamente. Por outro lado, a presença das Forças de Segurança na comunidade, de forma proporcionada e adequada, transmite uma sensação de segurança apreciada pelas pessoas. (E2)</p>
	<p>Atividades desenvolvidas (B.5)</p>	<p>E para este resultado houve iniciativas várias que fomentaram esse espírito, como corridas e caminhas, jogos de futebol, eventos culturais, entre outros. (E3)</p> <p>A NHC desenvolveu junto da comunidade cigana alguns projetos de inserção e apoio social, empregabilidade, formação de pais e escolaridade. (E16)</p>

		<p>Atividades como peregrinação anual a um santuário em Portugal, ações sociais de voluntariado, acampamento de verão, “Globos da Apelação”, entre outros. (E11)</p> <p>Fazíamos atividades de Desporto, como torneios de futebol, e chegámos até a ter um protocolo com o Clube Sacavenense. Por outro lado o que às vezes fazíamos era falar com as famílias dos jovens que causavam problemas e tentar ver se eles estavam bem encaminhados. (E12)</p> <p>Faziam-se atividades anuais para as quais éramos convidados, como caminhadas, espetáculos de música, dança, corridas, que serviam para integrar as comunidades. A população residente organizava estas iniciativas, e muitas vezes verificávamos que os nossos utentes, que faziam trabalho comunitário naquele Bairro, eles próprios participavam nestas atividades, o que era uma surpresa para nós. (E13)</p> <p>Desenvolvemos ações de sensibilização e de formação rodoviária, ações de formação junto a crianças/jovens e encarregados de educação. (E15)</p>
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>(...) organizaram-se marchas pela paz e iniciativas de pinturas de murais (os primeiros do bairro!) que queriam ser claras mensagens de mudança e os desfiles estavam cheios de pessoas, portanto creio que o início foi bastante bem recebido vista a necessidade que se tinha criado. (E14)</p> <p>Frequentemente fomos conhecer e aproximar jovens com situações difíceis para os integrar nos nossos programas de mobilidade internacional de forma a abrir os horizontes e perceber quantas oportunidades fora do bairro e fora da “zona de conforto” existam. Demos formação para o voluntariado, garantimos a participação de jovens em intercâmbios europeus tanto para serem eles os protagonistas das viagens como por serem elementos de acolhimento para jovens vindos do estrangeiro e que iriam fazer lá voluntariado ou animar atividades com os jovens do bairro. (E14)</p> <p>Utilizamos bastante a música e a animação sociocultural bem como a educação não formal como ferramentas e linguagem de acesso ao bairro. Os jovens foram envolvidos em projetos de poesia, hip-hop, desporto e dinâmicas de grupo através das quais se perceberam melhor a eles próprios</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>e às comunidades que os rodeavam. (E14)</p> <p>A NHC desenvolveu junto da comunidade cigana alguns projetos de inserção e apoio social, empregabilidade, formação de pais e escolaridade. (E16)</p> <p>Haviam várias reuniões, e quando se detetavam problemas, mesmo ao nível de problemas sociais, e como haviam várias organizações de natureza diversa, nós dirigíamos o problema para a organização que melhor pudesse ajudar. E isso acontecia também connosco. (E17)</p> <p>Houve uma coisa muito importante que o CLS conseguiu: trouxe várias instituições para o bairro, muita gente da indústria e do comércio se desenvolveu com base no nosso bairro, e davam assim trabalho aos nossos cidadãos, o que por si só já dava para resolver muitos problemas. (E17)</p> <p>Acima de tudo nós fazíamos atividades em parceria com outras instituições, e fizeram-se atividades giríssimas, como caminhas e corridas pela paz, festas de convívio, e muitas mais. (E17)</p> <p>Várias atividades, como as atividades desportivas, culturais e recreativas.</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Nós convidávamos a Polícia de Sacavém, e outros, que se juntavam e fazíamos essas mesmas atividades. (E18)</p> <p>Houve um ciclo de tarefas a fazer desde o CLS, sobretudo no que respeita à Violência Doméstica, que era a nossa principal área, mas também a outro tipo de crimes, como os pequenos roubos. Nós éramos chamados a intervir junto dos jovens ou das suas famílias, quando nos era dado conhecimento de que alguma coisa de errado tinha acontecido. Havia mais atenção por parte da população para que essas situações não voltassem a acontecer. E penso que os crimes no Bairro diminuíram bastante. (E18)</p> <p>Nós fazíamos atividades preventivas, que diziam respeito à nossa área. Nós como sabemos uma instituição de saúde, aproveitávamos as nossas unidades móveis para fazer, por exemplo, rastreios. E assim divulgávamos as nossas causas. (E18)</p> <p>Consistiu em ações que decorreram não apenas dos compromissos assumidos em sede de protocolos firmados, mas também, e principalmente, das necessidades e problemáticas identificadas ao nível da segurança pelas equipas locais</p>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>(coordenadores de freguesia e mediadores) nas três freguesias de abrangência. Registou-se ainda o desenvolvimento de ações que surgem da articulação inter-serviços municipais e dos pedidos de apoio e colaboração apresentados por instituições. (E19)</p> <p>Eu considero que o projeto das escolas e o projeto “Polícia ao encontro do cidadão” são os dois que, para nós, foram os mais transversais e acabaram por ser os mais estruturantes de todos os que tivemos até ao momento no âmbito do CLS. (E20)</p> <p>A Rodoviária tem um impresso que criou junto dos motoristas por forma a que, sempre que fossem detetados comportamentos criminais ou de incividades, fossem registados num programa informático que criámos. A partir daí, essas incividades ou crimes eram comunicados às autoridades. No caso dos danos, fazíamos uma queixa formal, e fornecíamos também a nossa estatística trimestral relativamente aos comportamentos menos corretos de maneira a que se pudessem identificar os transgressores. Por outro lado, dávamos conhecimento das nossas carreiras mais problemáticas, pois assim seria possível ter a PSP envolvida nessas viagens. (E20)</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Procedemos a ações de sensibilização junto das escolas e durante os próprios percursos das carreiras, em parceria com a autarquia e com a PSP, como é caso disso o projeto “Polícia ao encontro do cidadão” e “Viaje em segurança”.</p> <p>Quanto às atividades recreativas, nós disponibilizávamos os nossos ecrãs de maneira a que os parceiros responsáveis por elas (como caminhadas, corridas, festas de Natal, etc.) tivessem um espaço de divulgação. Como fazemos percursos em zonas abrangidas pelo CLS, os moradores dessas mesmas zonas acabavam por ter conhecimento das iniciativas aquando da realização da viagem.</p> <p>A Rodoviária tem dois ecrãs multimédia que serviam, efetivamente, para divulgar essas atividades. (E20)</p> <p>Procedemos a ações de sensibilização junto das escolas e durante os próprios percursos das carreiras, em parceria com a autarquia e com a PSP, como é caso disso o projeto “Polícia ao encontro do cidadão” e “Viaje em segurança”. Quanto às atividades recreativas, nós disponibilizávamos os nossos ecrãs de maneira a que os parceiros responsáveis por elas (como caminhadas, corridas, festas de Natal, etc.) tivessem um espaço de</p>
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>divulgação. Como fazemos percursos em zonas abrangidas pelo CLS, os moradores dessas mesmas zonas acabavam por ter conhecimento das iniciativas aquando da realização da viagem. (E20)</p> <p>(...) desenvolvimento de programas e projetos levadas a cabo, de entre os quais se destacam “Desperta no Desporto” e “Correr Contra a Violência”. (E19)</p> <p>Eu considero que o projeto das escolas e o projeto “Polícia ao encontro do cidadão” são os dois que, para nós, foram os mais transversais e acabaram por ser os mais estruturantes de todos os que tivemos até ao momento no âmbito do CLS. E daí que para nós seja importante o apoio da Polícia através da sua presença nos nossos autocarros, estando as nossas rotas estejam cada vez mais alargadas. (E20)</p>
<p>Estado atual do CLS no município de Loures (C)</p>	<p>Caraterização (C.1)</p>	<p>Confirmo que houve um retrocesso nos apoios concedidos pelo MAI à consolidação de Contrato, que se começou logo a sentir com a extinção do Governo Civil, parceiro fundamental na ligação do Município ao Governo. (E1)</p>

		<p>A realidade é essa mesma: paralisia, desinteresse, desmotivação para manter ativos estes processos. (E4)</p> <p>Não obstante, posso referir que, atualmente, nós ainda temos CLS na Divisão Policial de Loures no município de Torres Vedras. Não é um Contrato tão abrangente, até porque a área é diferente. Em Loures, por exemplo, o Contrato continua a existir, com algumas das iniciativas antes também praticadas, apesar do peso social ser menor, bem como dos meios empregues, mas quanto à proximidade já muda o cenário, pois já se mantém o policiamento nos mesmos moldes – nós, Polícia, temos uma missão sempre, e não temporária, e portanto pensamos a longo prazo. (E10)</p> <p>Sim, tanto pelo município de Loures como pelo Governo Civil de Lisboa. Penso que, na altura, houve uma parceria com a Universidade Católica em que foi aferida a implementação de cada uma das medidas que constavam no plano de ação.</p> <p>Depois, a DGAI fez um inquérito a todos os municípios com CLS sobre o nível de execução das medidas, e o Contrato de Loures estava certamente no conjunto de concelhos com maior intensidade e execução de medidas. (E5)</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>De facto, houve um desinvestimento pelo CLS. Os meios materiais, em primeiro lugar, desapareceram, e estão espalhados por toda a Divisão. Depois, o policiamento de proximidade como era efetuado deixou de existir. Ainda, com a reestruturação das freguesias e das esquadras, as áreas do CLS foram divididas e, assim, os elementos policiais e os meios auto também, deixando de existir a dinâmica implementada. Mudou tudo: o comandante de esquadra, o supervisor local, os Agentes da Proximidade, e é natural que tenha caído em desuso a ideia do CLS. (E9)</p> <p>Tendo em conta que não acompanhei o CLS desde a sua implementação não me é possível fazer uma comparação. Todavia, é notável que existe um envolvimento com a comunidade local e, o CLS, demonstra intenção em alargar as suas áreas de atuação, sobretudo ao nível de temáticas mais sensíveis, como os idosos e o comércio. (E7)</p> <p>É verdade. Os mais de 40 CLS, celebrados vários municípios estagnaram e estão “mortos”. O Contrato Local de Segurança de Loures, o que atingiu maior maturidade também desapareceu. (E6)</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>São necessários mais efetivos das várias entidades parceiras e mais projetos desenvolvidos para dar ênfase e uma lufada de ar fresco ao CLS. (E16)</p> <p>A realidade é a de que atualmente há meia dúzia de pessoas que se preocupam com a segurança das pessoas no bairro e fazem tudo para que haja paz, mas já não um Contrato como antes – muitas instituições até já o abandonaram. Há até formações com a Câmara e a própria PSP, sobre Violência Doméstica principalmente, mas nada que se possa associar ao CLS propriamente dito. (E17)</p> <p>Não parou, mas abrandou. Isto porque há condicionalidades, como o dinheiro para investir que falta. (E18)</p> <p>É um facto que estagnaram, e só não estagnaram mais porque a Rodoviária e a Câmara têm feito esforços no sentido de isso não acontecer. Efetivamos alguns projetos, algumas parcerias, que decidimos dar-lhes continuidade mesmo após o CLS ter abrandado. E mantivemos por acharmos uma mais-valia para todas as entidades que dele fazem parte, como a PSP e a Câmara, e para todos os residentes e usufrutuários dos transportes da Rodoviária. (E20)</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Nós temos ainda algumas parcerias, mas acho que parou o CLS no nosso bairro pelo menos, porque já falámos com os responsáveis e eles dizem que têm áreas de intervenção. (E12)</p> <p>Sentimos isso [a estagnação], sobretudo porque todos os anos recebíamos convites para participar nas atividades organizadas pela população do Bairro e, há cerca de dois/três anos, esses convites cessaram. (E13)</p> <p>Confirmo este sentimento e sobretudo o que se sente é a falta de investimento em termos de recursos humanos e financeiros o que nos permitiu em tempos de oferecer e garantir projetos de qualidade e de impacto na população. Sem este suporte as ONG's como a nossa pouco podem fazer pois faltam meios de todos os tipos e não conseguimos estar tão presentes no bairro como estávamos. (E14)</p> <p>O contrato continua a existir onde sempre esteve e continuação com os seus projetos e nós continuamos a colaborar com ele. Estamos juntos num projeto-piloto iniciado este ano letivo. (E15)</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>A realidade que chega até mim é a da ação do CLS extensa a um muito pequeno grupo. (E11)</p>
	<p>A questão política (C.2)</p>	<p>Eu não quero entrar no reino da política partidária, bem longe disso, mas creio que nos últimos anos foram cometidos alguns erros, o que é natural pois eu próprio os cometi. Erros estes que eu indicaria assim: primeiro, foi abandonada a ideia de definição de políticas de criminalidade, o que eu considero má ideia pois a Assembleia, e o próprio Governo, têm responsabilidades nesta matéria, e torna-se necessário definir objetivos, meios de atuação, prioridades. Segundo erro: extinguiram-se os Governos Cívicos, o que considero errado pois enquanto não se atingir a regionalização – uma meta difícil de alcançar – a única organização a nível distrital são os Governos, que no plano da segurança e da Proteção Civil fazem uma ponte entre a Administração Central (o Governo) e as autarquias. Terceiro erro: o abandono precisamente do CLS, pois estes não devem ser implementados em todo o território de forma indiscriminada, no entanto quando há necessidades efetivas (como se verificou em Loures) pode imperar uma coresponsabilização da comunidade pela segurança. (E3)</p> <p>Por parte da Polícia, o CLS não estagnou, até porque nós desde o</p>

		<p>início que procuramos acautelar esta hipótese. Porquê? Um projeto que se define como político, tende sempre a poder ser alterado segundo a mudança, sejam mudanças na autarquia ou no Governo. E a Polícia, e eu próprio, sempre pretendeu ter uma linha orientadora definida independentemente das alterações no ramo político. A questão aqui era mais ao nível de apoio, face à Câmara, ao Governo Civil, ao próprio MAI, e houve mudanças radicais. (E10)</p> <p>Lamentavelmente as alterações no Governo em 2011 e no Município em 2013, com perspetivas diferentes em abordar o problema, estão a ter um impacto muito negativo na consolidação do CLS, pelo que não antevêjo a sua continuidade. (E1)</p> <p>No plano da autarquia, a mudança do executivo não refletiu nenhuma alteração estratégica na implementação do CLS. Tal como o anterior executivo, consideramos que se trata de um bom projeto. No tocante às mudanças do governo, estamos numa fase em que é fundamental que o MAI se pronuncie sobre a continuidade do mesmo. (E2)</p> <p>Posso admitir que a mudança de governo em 2011 tenha acelerado a paralisia do processo, em Loures como noutros locais. (E4)</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Neste caso sim, porque as questões de segurança não devem ser consideradas como questões político partidárias e talvez o tenham sido. Em matérias de Estado, as possibilidades de estabelecer consensos são enormes, havendo, contudo, uma necessidade de existirem diferenças artificiais, e eu penso que em matéria de segurança não há necessidade de que assim seja, pelo bem da comunidade. É claro que há questões, como o CLS, que suscitam vários posicionamentos, mas eu diria que na área da segurança é possível estabelecer consensos, embora muitas vezes as discrepâncias sejam artificiais, baseadas em ideologias. (E3)</p> <p>Ao mudar a Câmara de um partido para outro não tinha tanto envolvimento o partido recente que assumia funções, e o próprio Governo, quando mudou, uma das alterações que produziu desde logo efeitos foi o esvaziamento de competências do Governo Civil, que era fundamental pois era um polo dinamizador brutal das atividades que se realizavam. Nos programas do Governo seguintes, faz-se aquilo que era a alteração radical das políticas de segurança até então praticadas, e ao existirem todas estas</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>alterações era impossível que não se refletissem no terreno. (E10)</p> <p>No XVII Governo Constitucional havia uma grande vontade de políticas deste género, havendo uma aposta clara neste tipo de medidas preventivas, e portanto trabalhou-se bastante nesse sentido. No entanto, no Governo seguinte, o mesmo não sucedeu e mudaram-se as prioridades políticas, tendo havido um desinvestimento por parte deste Governo que foi notado pelos próprios funcionários da Câmara que ainda tinham interesse no CLS. Tanto quanto me lembro, no executivo seguinte considerava-se que parte do trabalho realizado pelo CLS podia ser delegado nos Conselhos Municipais de Segurança, e portanto foi sem dúvida uma opção política. (E5)</p> <p>Mas há aqui uma parte muito importante que deve ser referida: os Governos Cívicos foram, depois, extintos, e estes serviam de elo de ligação entre o município e o Ministério da Administração Interna, tendo a proximidade que existia entre ambos sido gradualmente extinta. Talvez tenha sido, também, motivo para que o CLS tenha estagnado. (E5)</p> <p>A questão política não é só ao nível do Governo, mas também das autarquias. Independentemente disso, nem todos os Contratos implementados tinham</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>município da mesma “cor” política do Governo; contudo, penso que, se assim for, é capaz de haver mais agilidade. (E5)</p> <p>O quadro político da autarquia influenciou, tal como outros quadros. Os CLS eram a bandeira do PS, entretanto o PSD tinha outra forma de trabalhar, e quem sabe se agora, novamente com o PS, não se retoma o projeto. (E8)</p> <p>Na verdade o XIX Governo Constitucional não investiu nas políticas de segurança de proximidade, não aproveitou o trabalho realizado e as estruturas existentes no terreno e não deu continuidade aos Contratos Locais de Segurança. Mesmo com algumas resistências, do ponto de vista político, por parte das Câmaras Municipais, sobre quem deve assegurar, de forma exclusiva, a competência da segurança, os CLS sem a determinação política do Governo não tinham condições de continuidade. (E6)</p> <p>Com a mudança de Governo e da governação nas autarquias os CLS desaparecem. O Governo não deu continuidade, nem sequer apoiava a solução. As autarquias, por si só, também não conseguiriam dar continuidade aos projetos. (E6)</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>Infelizmente deixou-se cair no vazio um projeto que interessava realmente só porque algumas pessoas não se entendiam, como pessoas que assumiram os cargos políticos, e enfim, o CLS vai vivendo da boa vontade de quem quer trabalhar. Neste momento, a nível de segurança, nós não estamos como em 2008 em certo, mas estamos quase. Voltamos muito atrás porque antigamente a Polícia era vista como quem dava apoio, mas agora as suas intervenções são quando algo de mal acontece e eles precisam de deter indivíduos. (E17)</p> <p>O grande momento de queda foi a extinção dos Governos Cívicos que suportavam custos e garantiam ligações e conexões entre os bairros e as instituições, a partir da extinção dos mesmos acabaram-se os meios e as oportunidades. (E14)</p> <p>Por outro lado, nas mudanças de ciclo político há sempre vontade em inovar, e também contribuiu para a estagnação do CLS. E, claro está, que a extinção do Governo Civil foi um entrave fundamental ao desenrolar do CLS na prática, pois constituía a ponte com a comunidade. (E3)</p> <p>O desinteresse, sem dúvida, que teve origem política, não teve nada a ver</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>com os resultados positivos obtidos, porque se dos resultados bons desistíssemos de trabalhar, então com resultados maus como seria? (E10)</p> <p>Em Portugal padecemos do mal de haver uma forte ação política dirigida quando se verificam problemas que urge resolver, e depois abandonam-se os esforços feitos até então quando se alcançam as metas desejadas, e vejamos que as políticas de prevenção não são coincidentes com a duração de um Governo pois carecem de mais tempo do que a duração do ciclo político. (E5)</p> <p>Não, muito pelo contrário. Eu acho mesmo que foi a questão política que teve influência neste desinteresse. (E8)</p>
	<p>A questão dos resultados (C.3)</p>	<p>Eu não sei se foi por haver menos criminalidade que houve desinvestimento, mas a verdade é que há propensão para a ação e, feita esta ação, cai-se em esquecimento. É, no fundo, uma questão cultural pois no nosso país temos mais apetência para “apagar fogos” do que propriamente para “prevenir fogos”. (E5)</p> <p>Os resultados obtidos por serem muito positivos, deveriam ser motivadores para o alargamento do CLS a outras áreas do Concelho e não deixá-lo definhando até se extinguir naturalmente.</p>

		<p>O sucesso dos CLS, está dependente do empenho e da vontade política conjunta das Autarquias e do Governo. (E1)</p> <p>A terem-se verificado resultados positivos, expressos, nomeadamente, pelos índices de criminalidade, tal facto não poderia desencadear menor investimento político e material no CLS, porque isso seria um contrassenso. Pelas suas características, uma contratualização local de segurança não se descontinua se e quando se alcançam resultados. Porquê? Por que ela não tem uma vocação curativa, mas preventiva. (E4)</p> <p>Talvez sim, não tanto os números da criminalidade, mas mais a aparente pacificação do Concelho Municipal de Loures ao nível dos desacetos podem ter levado as pessoas a pensar que não seria necessário investir no CLS. (E3)</p> <p>Não, penso que não teve a ver com isso, mas antes com as alterações políticas. A questão dos resultados levou a uma euforia muito grande, mas eles podem variar por diversos fatores, nomeadamente o trabalho de muitos dos envolvidos. Por isso, não há relação direta, efetivamente, mas eu lembro-me, por exemplo, que de cada vez que eram apresentados</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>resultados, todos faziam questão de os ligar ao CLS, mas isso não é correto porque a criminalidade baseia-se em muitos outros fatores. (E10)</p> <p>Eu acho que não, porque isso só faria com que motivasse ainda mais o trabalho do CLS. Agora porque é que isso deixou de acontecer, não sei responder pois eu só lá estive até 2010, mas nos dois anos de CLS em que eu lá estive a trabalhar, sempre houve investimento e eu sempre fiz questão de manter o Contrato. (E9)</p> <p>Não considero que tenham sido motivo para o desinteresse na manutenção do CLS. Pelo contrário, considero esses resultados como uma consequência de todo o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido ao nível do combate das diferentes problemáticas (criminais e incividades), mediante a mediação que é feita pelo CLS e pelo envolvimento da comunidade no auxílio da resolução destas problemáticas. (E7)</p> <p>Se existem resultados positivos, como refere, esse seria o motivo para manter o interesse na dinamização dos CLS. Todavia, sabemos também que em alguns territórios, noutros concelhos, os CLS não obtiveram esses resultados. O que acho é que se deve fazer uma avaliação de cada contrato e de cada concelho e nas</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>circunstâncias em que ele se desenrolou com sucesso, como é o caso de Loures, os CLS devem manter-se. (E2)</p>
	<p>Avaliação de necessidades (C.4)</p>	<p>Que o Governo defina as suas prioridades nesta matéria o mais rapidamente possível e que a aplicação destes projetos seja sempre feita com a cautela de não estigmatizar ainda mais as populações abrangidas. (E2)</p> <p>Na decorrência do que expus, a minha sugestão iria para que se desenvolvesse a nível nacional uma verdadeira avaliação técnica de resultados dos CLS. (E4)</p> <p>Eu creio, portanto, que se devia retomar o plano dos Contratos como instrumento para potenciar o Policiamento de Proximidade e os programas relacionados às vítimas especialmente vulneráveis, como as pessoas idosas e as crianças, mas não de forma aleatória, mas antes pensada e estruturada. (E3)</p> <p>Considero que não se devem entender os Contratos como a solução para tudo. Eles são apenas mais uma ferramenta de trabalho, tal como a Investigação Criminal, e outros. Precisamos de ter cuidado para evitar criar degraus ou opções estratégicas derivadas do modelo de policiamento,</p>

		<p>ou seja, nós temos a nossa missão fundamental, que tem a ver com a segurança pública, e não podemos sobrepor umas áreas em relação a outras, já que pode ser perigoso este jogo e desvirtuar o nosso âmago de segurança pública. Compreendo que um Polícia tem um dever para com a comunidade, e em paz estará e agirá em paz, e em guerra estará e agirá em guerra. (E10)</p> <p>Considero que a existência de comunidades diversas representadas por alguém que intervinha em seu nome foi fundamental, já que permitia chegar a cidadãos que, de outra forma, não se conseguiria. Julgo que não se teriam resultados positivos se assim não fosse, sendo necessários projetos desta índole. (E5)</p> <p>A forma como este Contrato foi implementado, naquela altura, não era a ideal, mas era a possível. Hoje, seria bom que ressurgisse, sempre com a ideia de que a forma como nos aproximamos é crucial para desenvolvermos relações. São locais em que os residentes não tiveram de lutar para terem o que têm, e por isso eles têm de fazer parte da solução para se integrarem de facto, e sentirem necessidade de segurança. Se eu voltasse ao Contrato, os eixos operacionais seriam diferentes, mas</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>os vetores provavelmente seriam os mesmos. (E8)</p> <p>Se ressuscitássemos outra vez o CLS, acho que tínhamos de pensar no tipo de instituições envolvidas, se seriam para ajudar realmente ou não, pois quando há trabalho ele tem de ser feito. As áreas de atuação seriam abrangidas por crianças pois é nas idades tenras que ainda há esperança de prevenção. (E8)</p> <p>Tenho pena que o policiamento de proximidade tenha deixado de existir em Sacavém nos moldes em que existia, pois deu bastantes frutos. Mas era inadmissível ter esta forma de trabalhar em todas as esquadras da Divisão, pois entretanto deu-se uma diminuição de meios, e assim não seria possível trabalhar de forma célere e eficiente, aliado talvez a uma falta de vontade em manter. (E9)</p> <p>Parece-me que falta uma matriz concetual aos Contratos Locais de Segurança, que faça doutrina - o que é um CLS?, como se instala?, como se implementa?. Em França, por exemplo, existe uma produção normativa, de diplomas, normas técnicas e operacionais, relativas à implementação dos Contratos Locais de Segurança e dos Conselhos Municipais de Seguranças que são seguidos por todas as instituições</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>envolvidas. Existe toda uma normalização, emanada do Estado, e das entidades territoriais com competências na matéria, que produzem orientações, há formalismos. É precisamente isto que falta isso no nosso sistema. Só se deram os primeiros passos, não fomos tão ambiciosos. (E6)</p> <p>Precisamos de introduzir normas da nossa Lei de Segurança Interna sobre a política de Policiamento de Proximidade com uma matriz própria, com orientações específicas. Sem isso criado, os contratos locais acabarão sempre por ficar dependentes dos governos (mais à esquerda ou mais à direita), da sensibilidade das pessoas, e até mesmo de comandantes mais ou menos recetivos à ideia. Enquanto não houver uma posição normativa para os Contratos Locais de Segurança, correm o risco de sobrevivência em função de conjunturas políticas. (E6)</p> <p>Está-se a chegar a um ponto em que a Quinta da Fonte está quase um explosivo, basta qualquer “coisinha” para que hajam problemas. E eu não tenho dúvidas de que mais dia menos dia vamos ter acontecimentos como os de 2008. Parece um barril de pólvora... aos fins de semana há aqui bares clandestinos, que não têm quaisquer licenças de funcionamento, e fazem-se</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>festas de tal maneira grandes que se juntam aqui jovens de Chelas, da Quinta do Mocho, de todo o lado só para a confusão. Com o álcool e a música alta, as pessoas que vivem por cima desses sítios não conseguem descansar, o que torna a situação ainda menos insustentável.</p> <p>Quantas vezes não há confusões durante a noite! A questão é que as coisas até agora têm-se equilibrado, mas as pessoas estão muito incomodadas, só o lixo que deixam na rua... Mas a Câmara já foi avisada da inexistência de licenças, mas parece que ninguém quer saber de nada.</p> <p>Por tudo isto, acho que se devia ponderar a existência novamente de um CLS, e ter mais Polícia na rua era fundamental para a segurança das pessoas, senão qualquer dia ninguém tem mão nos jovens deste bairro.</p> <p>Eu acho que era ótimo haver outra vez a participação das instituições em parceria para que o nosso bairro fosse mais estável. (E17)</p> <p>Eu acho que o projeto do CLS é para continuar. Só faz sentido que assim seja se todos estiverem envolvidos da mesma forma no trabalho a fazer, já que é para o bem da população e da segurança de todos. (E18)</p> <p>Para os prestadores de serviços foi muito importante a existência de um</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>CLS pois eles próprios referiam que, estando envolvidos em atividades recreativas promovidas no âmbito do CLS, dentro do próprio Bairro, acabavam por conhecer outro caminho que não a delinquência. Descobriram-se, mesmo, talentos que aqueles jovens tinham e que, até ao momento, desconheciam. (E13)</p> <p>Observámos que muitas sementes deitadas ao longo do tempo conseguiram de facto regenerar jovens que se tornaram modelos positivos que, estando ou não no bairro atualmente, contribuíram para dar uma imagem muito mais positiva do bairro e muitas vezes os episódios de sucesso foram destaque e motivo de orgulho para todos nós. Com o tempo, os episódios infelizes foram diminuindo e as histórias de vida interessantes foram sendo sublinhadas demonstrando o potencial do bairro. (E14)</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------