

Uma abordagem à avaliação do desempenho policial pela ótica do cidadão – dados do Inquérito Nacional de 2021

Paulo Machado¹

Introdução

Não existe entre em Portugal grande tradição em processos estruturados de avaliação (nomeadamente por inquirição) por parte dos cidadãos sobre o desempenho dos serviços públicos, por motivos certamente complexos que no presente documento não se podem desenvolver, embora nos interessassem sobremaneira. Tal não significa que as pessoas não façam o seu juízo sobre esse mesmo desempenho, de forma mais informal, e frequentemente associando a qualidade do serviço, ou a falta dela, a situações que correm menos bem. Predomina, a mais das vezes, uma *vox populi* contundente, mas de crítica difusa, que se foca muitas vezes no acessório e menos frequentemente no essencial. É o terreno fértil para as generalizações, dos lugares-comuns, dos modismos e dos estados de alma.

Não é menos verdade que há, do lado dos Serviços, uma predisposição generalizada, de raiz profundamente cultural e política, defensiva, que teima em fazer uma grande resistência a esse tipo de avaliações. Perdura, como consequência, uma considerável opacidade sobre o que pensam os cidadãos dos serviços públicos (fora desses lugares-comuns) cuja missão se

1 Este trabalho contou com o apoio científico da Dr^a Rute Roda para o desenvolvimento da análise estatística (sobretudo multivariada), a quem o Autor, muito reconhecidamente agradece.

dirige aos primeiros em última *ratio*. Haverá, certamente, exceções, mas não é este o texto indicado para esmiuçar esta problemática.

Deve ser sublinhada à partida a distinção primordial entre um exercício de avaliação *ex ante* de uma política pública (com a qual se pretende aferir a sua consistência, mérito e cumprimento de objetivos) e uma avaliação sobre a satisfação dos cidadãos diante do desempenho de uma organização, para que não se confunda o exercício que foi efetuado, e se sistematiza agora nas próximas linhas, com qualquer outra modalidade. O mesmo se pode argumentar em relação à avaliação *ex post*, porquanto no nosso exercício esteve em cima da mesa um conjunto de dimensões de análise que não se referem a uma política pública de segurança, mas sim ao desempenho de uma organização policial (a PSP) no quadro estrito das suas competências e atribuições. Coisa diferente é pensar que os resultados obtidos podem relevar para a definição de uma política pública que tenha, como desiderato, aproximar cidadãos e forças de segurança, promover a qualidade da ação policial e garantir a manutenção da estima pública pelas suas polícias.

Por conseguinte, quaisquer resultados obtidos pelo procedimento do inquérito sociológico realizado não podem ser entendidos como elementos informativos que apreciam a montante ou a jusante uma política pública, que neste caso seria de segurança pública. Eventuais extrapolações são sempre possíveis, mas assumiriam, fosse esse o caso, um caráter meramente especulativo. A jusante deste trabalho, e depois de reflexão serena sobre os resultados e ponderação de estratégias, haverá espaço para a imaginação sociológica e para a ambição de contribuir para novos processos de aproximação entre o cidadão e a polícia.

O que se pretende dar conta neste texto é de um conjunto de resultados obtidos a partir de uma questão formulada pela própria organização policial PSP: “como é avaliada a imagem e a prestação/desempenho da PSP pelo cidadão que servimos?”

Este questionamento inscreveu-se na Estratégia da Direção Nacional para 2020/2022, concretamente no Eixo Estratégico 4, a saber:

Eixo 4 - Proximidade, visibilidade e reatividade: melhorar o conhecimento da população, para melhor podermos interagir e servir;

Os resultados deste estudo poderão constituir uma *baseline* de avaliação, um “Momento 0”, que permita à PSP monitorizar, no tempo, a evolução da avaliação de desempenho da atividade policial, por Comando.

O trabalho policial tem uma enorme exposição no espaço público, o que não é obrigatoriamente sinónimo de visibilidade ou proximidade policiais. Estas duas qualidades são consideradas positivas no labor policial, quer em termos estratégicos ou táticos, quer em termos políticos (da própria organização, desde logo), mas a exposição poderá ocorrer igualmente sem esses predicados. O sentido da palavra exposição agora empregue não tem, por conseguinte, esse alcance qualificador. A exposição refere-se, tão só, à natureza do próprio trabalho, porque descontando as ações mais de investigação criminal, a atividade policial uniformizada, com equipamentos (viaturas) caracterizados, edifícios próprios (Esquadras, Divisões, Comandos), e as características das missões desempenhadas quotidianamente, levam a um reconhecimento da presença do sujeito policial e das suas práticas, e as pessoas não lhes são indiferentes. Importa, por isso, perceber como as avaliam.

Porquê um inquérito sociológico?

Na ausência ou escassez de outros processos de sistematização, recorrentes, fiáveis e comparáveis, a observação indireta traduzida pela técnica do inquérito sociológico – i.e., através de inquirição a pessoas constituintes de uma amostra da população – é uma opção válida, e foi a adotada pela equipa do ICPOL responsável por esta investigação, que contou, em termos de trabalho de campo, com a empresa SPIRITUC - Investigação Aplicada (para o efeito contratada nos termos de um concurso público). Ao ICPOL coube a conceção do modelo de análise e a construção do instrumento de inquirição, e à empresa a sua operacionalização através da definição amostral e aplicação do guião do questionário. A análise dos dados foi, numa primeira fase, essencialmente descritiva, efetuada em parceria (ICPOL-SPIRITUC).

Metodologia

O público-alvo sobre o qual a investigação incidiu foi constituída por indivíduos de ambos os sexos, com idade igual ou superior a 18 anos de idade, com telefone fixo e/ou telefone móvel, residentes em áreas de responsabilidade territorial da competência da Polícia de Segurança Pública num total de $\pm 4.973.988$ indivíduos (valor calculado a partir das Estimativas da População Residente para 2021, do INE).

Este estudo, de natureza quantitativa, alicerçou-se numa abordagem assente na aplicação de questionários telefónicos, com recurso a uma

metodologia CATI (*Computer Assisted Telephone Interviewing*), e o trabalho de campo decorreu entre os dias 05 de julho e 03 de agosto de 2021, tendo sido realizados previamente um total de 250 inquéritos de “pré-teste” nos dias 28, 29 e 30 de junho de 2021.

— Amostra: constituição e principais características sociodemográficas dos respondentes

Em termos amostrais, foram recolhidos um total de 2561 inquéritos completos, válidos, através de uma amostra probabilística aleatória, estratificada. A amostra foi estratificada nas variáveis região (Comando), sexo e idade, sendo a estratificação da amostra por Comando previamente definida - e acordada – em estreita articulação com o ICPOL. À amostra global corresponde uma margem de erro de margem de erro de $\pm 1,76\%$ para um intervalo de confiança de 93%. A representatividade estatística dos resultados foi assegurada por Comando Distrital, Metropolitano e Regional da PSP. A taxa de recusa à participação neste estudo foi de $\pm 23\%$, e os questionários viriam a ter uma duração média de aplicação de 7 minutos.

Tabela 1 - Caracterização da amostra por Comando Distrital

Distrito Comando	N	% na amostra
Aveiro	80	3,1
Beja	30	1,2
Braga	110	4,3
Bragança	30	1,2
Castelo Branco	30	1,2
Coimbra	65	2,5
Évora	30	1,2
Faro	90	3,5
Guarda	30	1,2
Leiria	90	3,5
Lisboa	900	35,1
Portalegre	30	1,2
Porto	435	17,0
Região Autónoma dos Açores	120	4,7
Região Autónoma da Madeira	130	5,1
Santarém	60	2,3
Setúbal	211	8,2
Viana do Castelo	30	1,2
Vila Real	30	1,2
Viseu	30	1,2
TOTAL	2561	100,0%

Sinteticamente, poderá caracterizar-se a amostra obtida (respondentes) de acordo com os seguintes parâmetros:

Gráfico 1

- A população respondente é maioritariamente do sexo feminino;

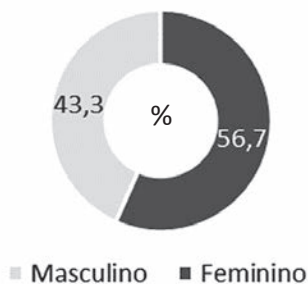


Gráfico 2

- Maioritariamente com mais de 50 anos de idade, e a mediana da idade é de 57 anos;

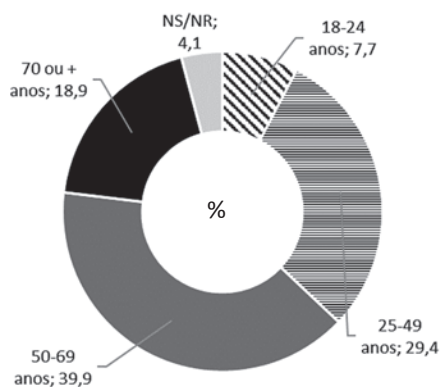


Gráfico 3

- Predomina a nacionalidade portuguesa, sendo que 8,5% dos respondentes são estrangeiros com residência no país;

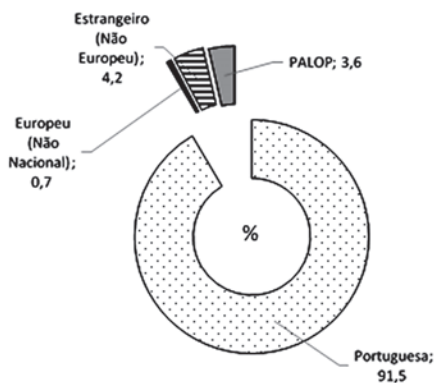


Gráfico 4

- O tempo de residência na cidade onde foi inquirido é, na maioria dos casos, muito longo, o que significa ter captado uma população que maioritariamente tem uma baixa mobilidade e, por conseguinte, uma maior capacidade de escrutínio sobre a atividade da PSP da sua cidade.

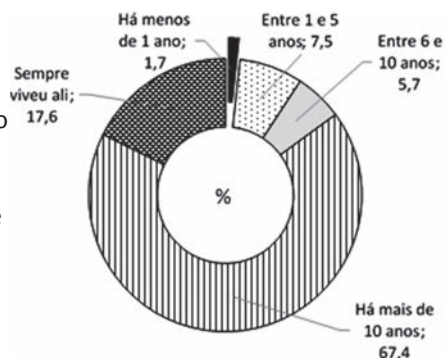


Gráfico 5

- Maioritariamente com mais de 10 anos de escolaridade;

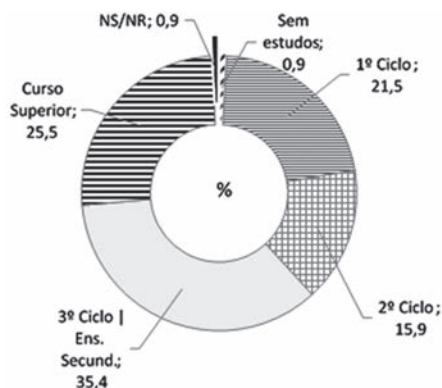
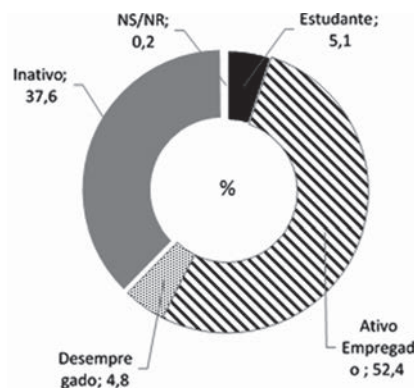


Gráfico 6

- Maioritariamente a trabalhar. A percentagem de inativos (i.e., reformados) (mais de um terço) compagina-se com o fenómeno do envelhecimento populacional.



Modelo de análise

Este estudo procurou responder instrumentalmente a um pilar ético fundamental da PSP, a saber, o serviço público de qualidade ao qual esta força de segurança está vinculada, mas em larga medida alimenta necessidades de conhecimento expressas em cada um dos Eixos Estratégicos que foram definidos pela então Direção Nacional (da Liderança, Motivação e Comunicação, à Formação e Capacitação Física, das Tecnologias de Informação e Comunicação à Proximidade, visibilidade e reatividade, não esquecendo, por maioria de motivos, a Imagem institucional).

Internamente, este inquérito nacional inscreveu-se, desde logo, na Linha temática que intitulámos como Trabalho e Organização Policial, e corresponde a uma atividade de investigação-para-a-ação, por solicitação da Direção Nacional, à qual se procurou dar a melhor resposta possível, dentro de um quadro de absoluta independência dos procedimentos, sob rigoroso controlo científico, e até beneficiando de autonomia financeira para a sua realização, uma vez que foi suportado com verbas provenientes do financiamento concedido para o quadriénio 2020-2023 pela FCT.

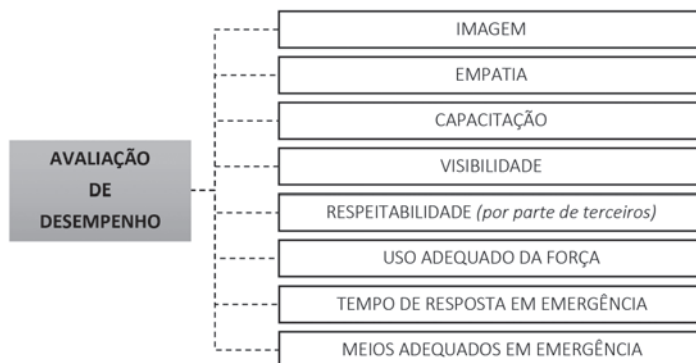
As dimensões-chave de análise privilegiadas para proceder à avaliação de desempenho foram aquelas que a literatura consultada (Amárach Research, 2019²; BMG, 2018³; Reisig & Parks, 2002⁴) sinaliza como relevantes para este mesmo objetivo. Elas estão identificadas na Figura 1, e foram operacionalizadas através das 24 questões dirigidas aos respondentes.

2 An Garda Síochána (2019). Public Attitudes Survey 2018. Research conducted by Amárach Research: Ireland.

3 BMG (2018). Public Perceptions of Policing in England and Wales 2018. BMG: London.

4 Reisig, M., Parks, R. (2002). Satisfaction with Police – What Matters? US Department of Justice: Washington.

Figura 1 – Dimensões-chave para a avaliação do desempenho policial por parte da população residente em Portugal



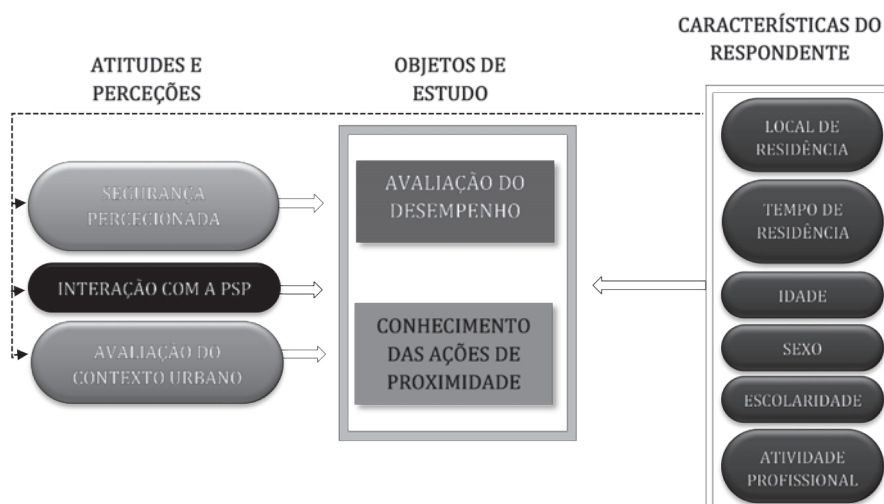
O modelo de análise por nós adotado assume a influência de um conjunto de características sociodemográficas dos respondentes, bem como das dimensões comportamentais, atitudinais e percetivas (sobre a segurança e o contexto urbano), sobre os níveis de avaliação de desempenho policial da na cidade onde se vive, bem como sobre o conhecimento das ações de proximidade.

A preocupação por uma representatividade dos resultados à escala das cidades portuguesas (porque é essa, no fundo, a dimensão que nos interessa, não tanto pelo recorte formal administrativo que corresponde a um Comando policial) prende-se com a assunção de que o espaço não é exclusivamente físico, é também social (relacional) e de que os comportamentos (vivências), as atitudes, as perceções são-no e se explicam parcialmente no espaço em que se inscrevem. E que, em última análise, se as normas sociais (particularmente as jurídicas) são nacionais, as desviâncias são locais e é nessa escala que se previnem (quando possível) e se reprimem (pela ação policial), neste último caso com opções tático-policiais mais generalistas. Mas as populações também são diferentes, tal como as respetivas estruturas sociais, e todos esses elementos morfológicos e de funcionamento de uma cidade (estrutura económica, rede de transportes, vias de comunicação, edificado, instituições existentes, etc.) são importantes e impactam na ação policial, contribuindo nuns casos para a melhorar, e noutros para a dificultar.

Daí dizerem os profissionais da Polícia, e compreende-se bem o porquê, que trabalhar na Amadora não é o mesmo que trabalhar em Lamego ou Estremoz, no Algarve cosmopolita ou na cintura industrial de Setúbal, e por aí fora. Decididamente, a avaliação do desempenho policial deve atender

às características do habitat urbano em que os respetivos urbanitas se encontram, e nesse pressuposto parece fazer sentido reivindicar uma abordagem socioecológica do trabalho policial, que afinal quer dizer que se deve atender aos contextos físicos e sociais em que ação humana decorre, ou como dizia alguém, citando de cor, considerar o substrato ecológico e material da existência humana. Esta perspetiva arrasta consequências relevantes em termos interdisciplinares e, até, transdisciplinares (que não podemos aqui desenvolver).

Figura 2 – Modelo de relações de dependência da avaliação do desempenho policial e do conhecimento das ações de proximidade por parte da população residente em Portugal



Resultados

— Sobre a avaliação de desempenho

No presente texto, e por motivos de limitação de espaço, apenas abordaremos alguns dos resultados obtidos, reservando-nos para uma publicação mais alargada sobre este estudo.

A avaliação de desempenho da força policial (PSP) na cidade onde os respondentes residiam foi apreciada a partir de um conjunto de 8 itens, e os resultados obtidos constam da Tabela 2.

A caracterização da interação com a PSP da cidade foi operacionalizada através de três dimensões: onde, porquê, e última vez em que tal ocorreu. Os resultados estão resumidamente apresentados nos Gráficos 7 e 8.

— Sobre a segurança percebida

Os valores obtidos constam da Tabela 3, tendo sido consideradas 4 situações-tipo: *indoor*, dia e noite; *outdoor* (transporte público e transporte privado).

Tabela 2 – Avaliação de desempenho

Parâmetro	Tendência geral	Valor médio (escala de 1 a 5)	N da amostra
Imagem dos Agentes da PSP (apresentação, postura e aprumo pessoal)	73,6% dos inquiridos considera a Imagem dos agentes da PSP como boa ou muito boa	3,88	2561
Empatia dos Agentes da PSP (empatia com o cidadão, simpatia, tratar o cidadão com respeito)	69,6% dos inquiridos considera a Atitude dos agentes da PSP como boa ou muito boa	3,85	2561
Capacidade para lidar com problemas de segurança (crimes e maus comportamentos existentes)	52,2% dos inquiridos considera a Capacidade dos agentes da PSP para lidar com problemas de segurança como boa ou muito boa	3,59	2561
Presença na Via Pública (visibilidade)	43,0% dos inquiridos considera a Presença dos agentes da PSP na via pública como boa ou muito boa	3,19	2561
Capacidade de resposta em situações urgentes (situações em que estão em risco a vida ou a integridade física, de forma grave) <i>TEMPO QUE DEMORAM A CHEGAR AO LOCAL</i>	51,3% dos inquiridos considera o <u>tempo de resposta</u> da PSP em situações urgentes como bom ou muito bom	3,41	1304
Capacidade de resposta em situações urgentes (situações em que estão em risco a vida ou a integridade física, de forma grave) <i>ADEQUAÇÃO DOS MEIOS À SITUAÇÃO</i>	54,0% dos inquiridos considera a <u>adequação dos meios utilizados</u> pela PSP em situações urgentes como bom ou muito bom	3,47	1330
Respeitabilidade e uso adequado da força (concordância com as afirmações) - A PSP desta cidade tem o respeito dos cidadãos - A PSP desta cidade usa adequadamente a força	<i>(escala de Likert com 5 posições, entre discordo totalmente e concordo totalmente)</i>		
	81,8% dos inquiridos tende a concordar que a PSP tem o respeito dos cidadãos	Coefficiente de variação = 23,8%	2500
	68,6% dos inquiridos tende a concordar que a PSP usa adequadamente a força	Coefficiente de variação = 25,0%	2290

Nota: O N amostral varia em função das não-respostas e estas resultam, essencialmente, da não vivência ou conhecimento das questões formuladas (sobretudo evidente na avaliação da capacidade de resposta).

Gráfico 7 – Quando foi a última vez que falou com um Agente ou Oficial da PSP (valores em %)?

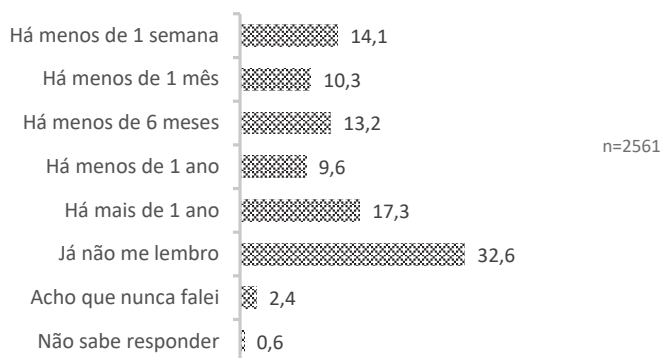
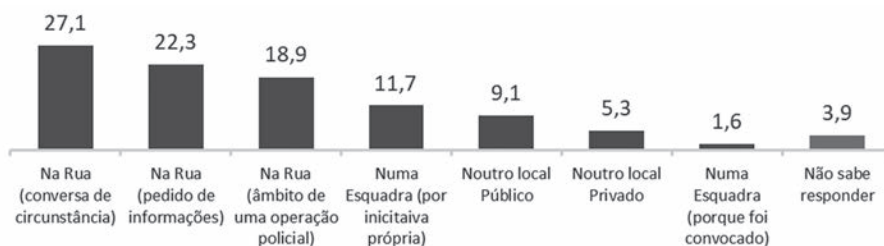


Gráfico 8 – Onde e porquê contactou um Agente ou Oficial da PSP (valores em %)?



Nota: Sub-amostra de inquiridos que afirmam já ter falado com um agente ou oficial da PSP (n=1651)

Tabela 3 – Segurança percecionada

Parâmetro	Tendência geral	Escala	N da amostra
Sensação de segurança em casa (durante o <u>DIA</u>)	84,5% dos inquiridos sente-se sempre e totalmente seguro em casa durante o dia	Escala de Likert com 6 posições - Entre Sempre e totalmente seguro e sempre com medo	2561
Sensação de segurança em casa (durante a <u>NOITE</u>)	80,6% dos inquiridos sente-se sempre e totalmente seguro em casa durante o dia		2561
Sensação de segurança nos transportes públicos	53,3% dos inquiridos sente-se sempre e totalmente seguro aquando da utilização dos transportes públicos 27,7% a maior parte das vezes sim		1098
Sensação de segurança no seu transporte pessoal (a conduzir ou como ocupante em trajetos dentro da cidade)	83,3% dos inquiridos sente-se sempre e totalmente seguro em casa durante o dia		2198

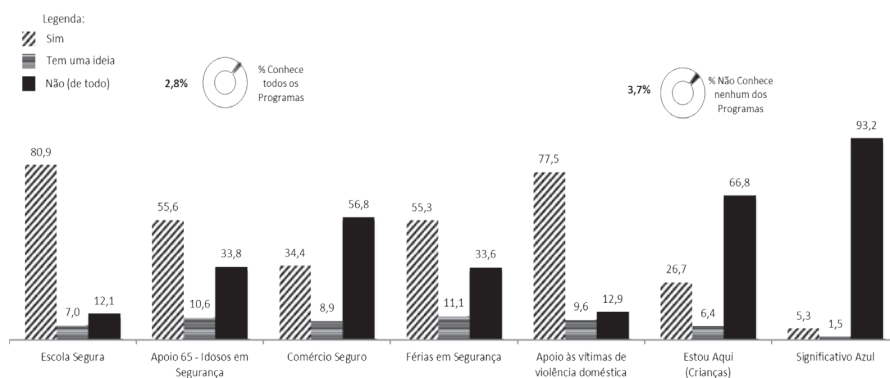
Nota: O N amostral varia em função das não-respostas e estas resultam, essencialmente, da não vivência (não se aplica) ou conhecimento das questões formuladas (sobretudo evidente na utilização dos transportes públicos e na utilização do automóvel privado).

— Sobre a notoriedade⁵ dos Programas de Proximidade

Os valores obtidos constam do Gráfico 9, tendo sido considerados 7 Programas (i.e., aqueles que terão uma potencial maior abrangência junto da população).

Os resultados são consideravelmente distintos entre estes Programas, destacando-se pela sua notoriedade, os Programas Escola Segura e Apoio às Vítimas de Violência Doméstica, com esmagadora notoriedade. Opostamente, os Programas Estou Aqui⁶ e Significativo Azul⁷ têm uma notoriedade muito baixa, sendo este último, aliás, praticamente desconhecido.

Gráfico 9 – Notoriedade dos Programas de Proximidade desenvolvidos pela PSP



— Índice composto de avaliação do desempenho

Com o intuito de sistematizar alguns dos principais resultados obtidos na investigação – desenvolveu-se um Índice de avaliação de desempenho (**IGADO** – Índice Global de Avaliação de Desempenho Operacional). O seu *score* - que poderá apresentar uma variação entre um valor mínimo de

5 A notoriedade foi operacionalizada de acordo com as respostas à pergunta do questionário: 'Já ouviu falar de alguns destes Programas de Proximidade desenvolvidos pela PSP?'

6 O Programa Estou Aqui (crianças) consiste na colocação de uma pulseira na criança por parte dos pais, de modo a que em caso de desaparecimento involuntário (na praia, na rua, ou noutro local), quem encontre a criança possa ligar para a PSP, indicado o seu paradeiro.

7 Este programa de policiamento comunitário, promovido pela PSP em parceria com a FENACERCI, foi criado em 2013, afirmando-se como uma das prioridades de ação da Federação na área da promoção dos direitos e inclusão comunitária das pessoas com deficiência intelectual e/ou multideficiência.

1,00 e um valor máximo de 5,00 - é obtido através da média ponderada (pelo número de respostas) de um conjunto de indicadores predefinidos, tendo por base as avaliações registadas por parte da população através da utilização de escalas de avaliação ordinais de cinco pontos – ver Tabela 4. Assim, quanto mais próximo o valor destes *scores* se aproximar do seu valor máximo (5,00), melhor será a percepção das populações relativamente ao desempenho da PSP (IGADO).

Tabela 4 – Operacionalização do Índice Global de Avaliação de Desempenho Operacional (IGADO)

Indicadores de análise considerados	Contributo para o Índice
Capacidade de lidar com problemas de segurança	25%
Capacidade de resposta em situações urgentes - <u>tempo de resposta</u>	25%
Capacidade de resposta em situações urgentes - <u>adequação dos meios</u>	25%
Utilização adequada da força	25%
	100%

O valor deste índice foi de 3,71 para o conjunto da amostra nacional.

Apreciação estatística multivariada dos resultados

Foi realizada uma Análise em Componentes Principais, rotação Varimax, com 8 dos itens do módulo de avaliação de desempenho. A amostra revelou uma boa qualidade de ajustamento à realização da técnica ($KMO=0.842$; Bartlett $\chi^2_{(28)}=3164.787$; $p<0.001$), tendo pelo critério de Pearson sido identificadas 4 dimensões, que explicam 80.42% da variação das questões originais.

Os resultados são apresentados na Tabela 5 e da sua leitura tem-se que a primeira dimensão, designada por **Representação Social**, é constituída por 3 itens, que explicam 27.67% da variância dos itens originais e apresenta uma boa consistência ($\alpha=0.828$).

A segunda dimensão, designada por **Eficiência da Intervenção** é constituída por 2 itens, explica 20.59% da variação dos itens originais e apresenta uma razoável consistência interna (Spearman-Brown=0.764) .

A terceira dimensão, designada por **Reconhecimento enquanto força policial**, é constituída por 2 itens que explicam 19.46% da variação dos itens originais e apresenta uma razoável consistência interna (Spearman-Brown=0.771)

A quarta dimensão, designada por **Proximidade**, é composta por unicamente um item, explicando 12.71% da variação dos itens originais.

Sobre a presente solução, há ainda a realçar as excelentes saturações de todos os itens em pelo menos uma das dimensões (pesos fatoriais ≥ 0.766) e a elevada retenção de informação alcançada (comunalidades [0.715 e 0.987]).

Decorrente, construíram-se os correspondentes indicadores, que resultam do cálculo da média das respostas dos inquiridos aos itens constituintes de cada dimensão. Os resultados são apresentados na Tabela 5, donde se realça o reduzido número de inquiridos com avaliação na dimensão eficiência do desempenho (n=1382), o que se explica pelas não respostas por parte de 43.04% dos inquiridos a ambos os itens integrantes desta dimensão (porque, como se justificou anteriormente, as não-respostas correspondem a respondentes que não experimentaram na 1ª pessoa essa dimensão da intervenção policial e sobre esta nada ouviram dizer).

Tabela 5 - Resultados de ACP aos itens de Avaliação de Desempenho

Indicadores / Dimensões	Itens	λ	Variância %	Consistência Interna
Representação Social	IMAGEM dos agentes da PSP: apresentação, postura, aprumo pessoal	.843	27.667	0.828
	ATITUDE dos agentes da PSP: empatia com o cidadão, simpatia, tratar o cidadão com respeito	.820		BOA
	CAPACIDADE para lidar com os problemas de segurança (crimes, maus comportamentos) existentes na cidade / Capacidade de prevenir e reagir adequadamente	.766		
EFICIÊNCIA da intervenção	CAPACIDADE de resposta às situações urgentes:		20.588	0.764
	MEIOS adequados à situação	.868		RAZOAVEL
	TEMPO que demoram a chegar	.817		
RECONHECIMENTO enquanto força policial	PSP (desta cidade) tem o respeito dos cidadãos	.848	19.458	0.711 (a)
	A PSP desta cidade usa adequadamente a força	.815		RAZOAVEL
Proximidade	PRESENÇA na via pública (visibilidade)	.949	12.706	
	KMO=0.842 Bartlett $\chi^2_{(28)}=3164.787$; $p<0.001$		80.420	

λ . Pesos fatoriais, a. Alpha de Cronbach b. Coeficiente de Spearman-Brown

Questionamo-nos, sem querer afirmar inequivocamente, se se poderá assumir que a dimensão Eficiência expressa a opinião dos inquiridos sobre uma visão do tipo Modelo *just in time policing* e a Proximidade sobre o Modelo de Proximidade. Naturalmente, os dois Modelos coexistem e não

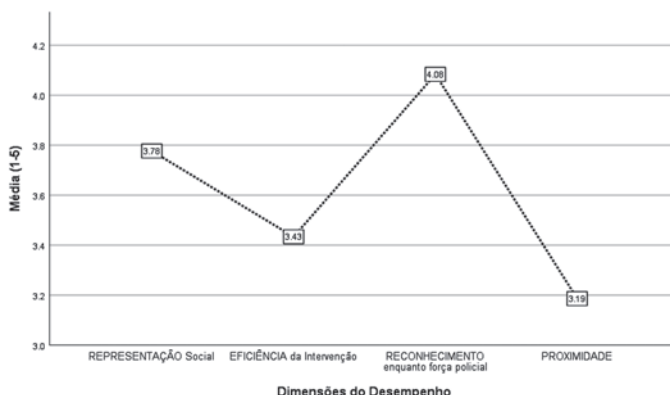
se enxerga como se poderiam anular mutuamente, mas ouve-se, por vezes, argumentos que os colocam numa situação antípoda.

Tabela 6 - Dimensões do Desempenho - Estatística descritiva

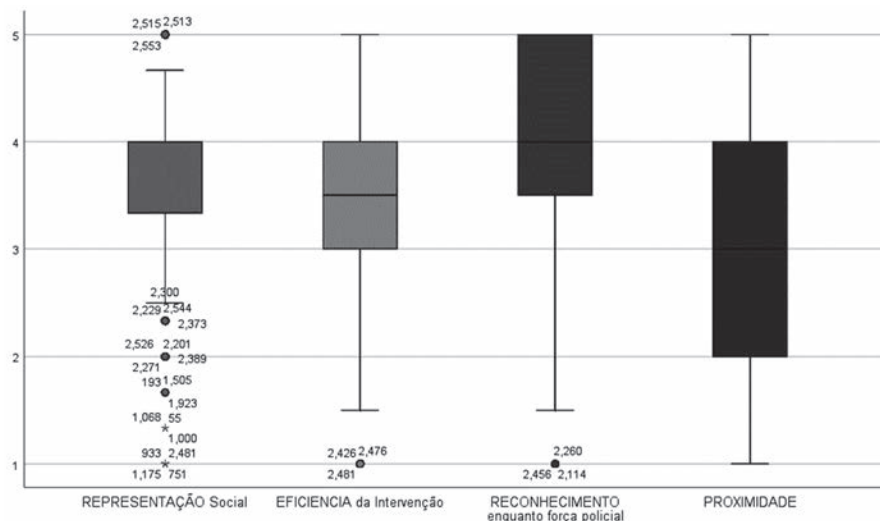
Dimensões	N	Min.-Máx.	Mediana	Média	Desvio padrão	CV (%)	Apreciação (à luz do coeficiente de variação) ⁸
Representação Social	2546	1.00-5.00	4.0	3.78	0.671	17.77	Mais consensual
Eficiência da Intervenção	1382	1.00-5.00	3.5	3.43	0.911	26.54	
Reconhecimento enquanto força policial	2514	1.00-5.00	4.0	4.08	0.895	21.91	
Proximidade	2534	1.00-5.00	3.0	3.19	1.151	36.08	Menos consensual

Da leitura desta Tabela 6, verifica-se que para todas as dimensões os inquiridos expressam resultados entre 1 e 5 (como expectável em face da escala adotada). A dimensão **Reconhecimento enquanto força policial** emerge como o domínio mais favoravelmente avaliado pelos inquiridos ($M=4.08$, $DP=0.895$) e a **Proximidade** aquela que avaliam menos favoravelmente ($M=3.19$, $DP=1.151$). De salientar que a **Representação Social** é o domínio em que os inquiridos revelam uma avaliação mais consensual e de homogeneidade de respostas ($CV=17.77\% < 20\%$). A **Proximidade** é a dimensão em que os inquiridos apresentam maior heterogeneidade de resposta, sendo esta elevada ($CV=36.08\% > 30\%$), sendo que metade dos inquiridos avaliam esta dimensão até um score de 3 (*Muito deficiente* (péssimo), *Deficiente*, *Satisfatório*)

Gráfico 10 – Dimensões do desempenho policial (valores médios)



8 Quanto mais baixa é a variação, maior a homogeneidade dos resultados, e vice-versa.

Gráfico 11 – Distribuição dos valores, por dimensão, e indicação dos valores atípicos

Novos contributos e discussão dos resultados

Como se referiu inicialmente, os resultados deste estudo constituem uma *baseline* de avaliação que permite à Direção de topo da PSP avaliar no tempo presente a avaliação de desempenho da atividade policial das populações servidas por esta força de segurança.

Após análise minuciosa, os dados obtidos servem para melhorar e adequar o trabalho da PSP, no que respeita à distribuição de recursos, à adequação de modelos de policiamento e à construção do sentimento de segurança. A este sentimento de segurança, e ao seu inverso (o da insegurança) não serão alheias as condições socioecológicas do contexto urbano em que um outro medram, prejudicando o seu oposto.

Recordando o modelo de avaliação criado (Tabela 6), concluímos que este responde muito positivamente aos objetivos definidos para o estudo, permitindo, de resto, evoluir para a criação de 4 dimensões a partir da análise de componentes principais efetuada, ou seja, evoluir do Modelo tal como apresentado na Tabela 6 para uma leitura superlativa, tal como a encontramos na Figura 3 (na página seguinte).

Tabela 6 - Modelo de Avaliação de Desempenho

Item/escala	Pensando na PSP da cidade onde vive avalie:
QAVAl1 (a)	A IMAGEM dos agentes da PSP (<i>apresentação, postura, aprumo pessoal</i>)
QAVAl2 (a)	A ATITUDE dos agentes da PSP (<i>empatia com o cidadão, simpatia, tratar o cidadão com respeito</i>)
QAVAl3 (a)	A CAPACIDADE para lidar com os problemas de segurança (crimes, maus comportamentos) existentes na cidade (<i>capacidade de prevenir e reagir adequadamente</i>)
QAVAl4 (a)	A presença na via pública (<i>visibilidade</i>)
	A PSP DESTA CIDADE...
QAVAl5 (b)	Tem o respeito dos cidadãos
QAVAl6 (b)	Usa adequadamente a força
	Avalie a CAPACIDADE de RESPOSTA às situações urgentes em que estão em risco a vida ou a integridade física, de forma grave:
QAVAlURG1 (a)	TEMPO que demoram a chegar
QAVAlURG2 (a)	MEIOS adequados à situação

(a) (1) *Muito deficiente* (péssimo) (2) *Deficiente* (3) *Satisfatório/a* (4) *Bom/boa* (5) *Muito bom/boa* (excecional)

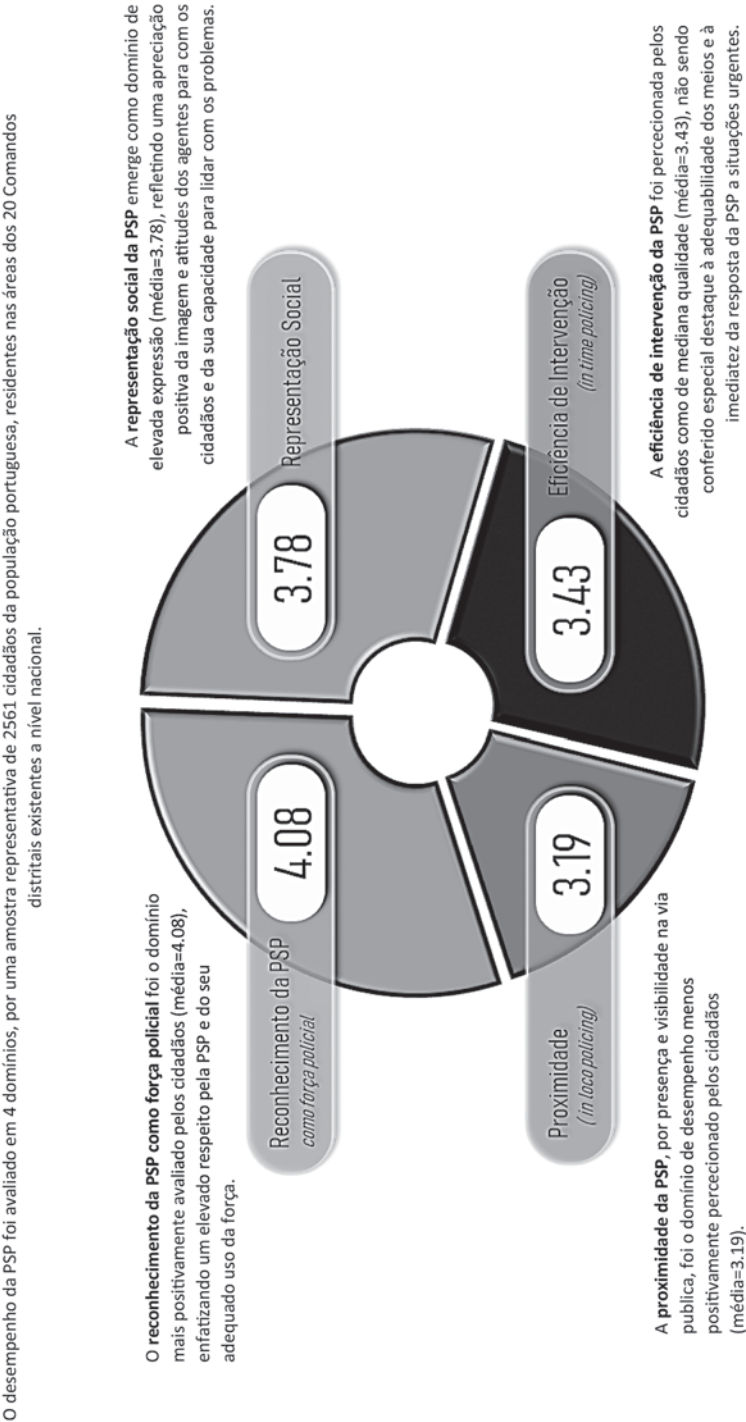
(b) (1) *Discordo totalmente* (2) *Tendo a discordar* (3) *Não concordo nem discordo* (4) *Tendo a concordar* (5) *Concordo totalmente*

(9) *Não sabe responder*

Os resultados obtidos permitem afirmar que:

- A **imagem** dos Polícias da PSP (i.e., apresentação, postura e aprumo pessoal) mereceu uma avaliação positiva (95,3%), destacando-se a categoria ‘Boa imagem’ com mais de 57% de respostas.
- A **empatia** dos Polícias da PSP (i.e., empatia com o cidadão, simpatia, tratar o cidadão com respeito) foi apreçada como muito favorável, com 93,1% de respostas positivas, destacando-se a categoria ‘Boa empatia’ com mais de 52,4%.
- Sobre a **capacidade para lidar com problemas de segurança**, 83,9% dos respondentes considera essa capacidade como positiva, destacando-se a apreciação de ‘Boa capacidade’ com 41,7% das respostas.
- Quanto à **visibilidade**, 72,2% das respostas são positivas, destacando-se duas categorias: ‘Boa visibilidade’, reunindo 31,2% das respostas e ‘Satisfatória visibilidade’, com 29,2% das respostas.
- A **frequência do contacto com a PSP**, o **motivo** e o **local dessa interação** revelam que metade dos respondentes (47,2%) contactou com um Polícia da PSP há menos de um ano.
- 81,8% dos inquiridos considera que a PSP é uma instituição pública merecedora de **respeito**.
- 68,6% dos respondentes ‘concordam totalmente’ ou ‘tendem a concordar’ que a PSP **usa adequadamente a força**.

Figura 3 – Avaliação de desempenho - Médias nacionais [escala de 1 a 5]



h) A avaliação da **capacidade da resposta policial em situações urgentes** resultou numa avaliação positiva em 81,4% desses respondentes, com 51,3% a considerá-la 'Boa' ou 'Muito boa'.

i) A **capacidade de resposta**, do ponto de vista da adequação dos meios à **situação urgente**, mereceu uma apreciação positiva em 85,2% dos casos, destacando-se que 54% consideraram a adequação dos meios 'Boa' ou 'Muito boa'.

Todos os Comandos, sem exceção, apresentaram um **valor positivo superior ao ponto médio** da escala utilizada na avaliação de desempenho, ou seja, em todos os Comandos da PSP escrutinados, observamos valores acima de 3, com um valor mínimo de 3,55 e um máximo de 4,18.

j) Quanto à **segurança percebida**, verificou-se que:

1. 94,7% dos respondentes sente-se seguro na sua **casa** durante o dia, destacando-se a categoria 'sempre e totalmente seguro' com 84,5% do total das respostas. Este resultado é muito idêntico quando questionada a mesma sensação durante a noite.
 2. 80% dos respondentes declarou estar 'sempre totalmente seguro ou, pelo menos, a 'maior parte das vezes' seguro, no que respeita à percepção de segurança nos **transportes públicos**.
 3. Na mesma tendência está a utilização do **transporte individual**: 96,7%.
 4. No que respeita à notoriedade dos **programas de proximidade**, o mais conhecido é a Escola Segura (80%), seguido do Apoio às vítimas de violência doméstica (77,5%), do Apoio a idosos e das Férias em Segurança (estes últimos com cerca de 55% de notoriedade).
- k) O cruzamento de dados e a sua análise conduzirão a estudos mais detalhados que terão em conta não apenas estes dados quantitativos, as características demográficas, etc., mas também outras variáveis como:
1. Variáveis sociais e económicas prevaletentes em cada área territorial da PSP.
 2. A apreciação da qualidade de vida em cada um dos respetivos centros urbanos (sabendo-se que a apreciação dos cidadãos tende a ser holista, e que daí resulta que numa cidade com má qualidade de vida dificilmente a avaliação de um serviço público, no caso a segurança pública, tenderá a sofrer com essa depreciação.

Em que medida estes primeiros dados descritivos nos surpreendem ou consolidam o que já sabíamos? Do ponto de vista da existência de avaliações anteriores, em moldes iguais ou semelhantes, como se afirmou, não dispomos de informação retrospectiva. Todavia, existiam indícios sólidos, nomeadamente por via dos dados do EUROSTAT (Eurobarómetros), e de outras investigações, que a imagem pública, globalmente considerada, da PSP é positiva e, em perspetiva comparada, mais positiva do que a de outras instituições (políticas, judiciais). A própria imagem da instituição social de polícia (não especificamente da PSP), se quisermos, do trabalho de polícia, é igualmente positiva nas diferentes versões do European Social Survey que consagraram questões sobre esta matéria. Deste ponto de vista mais macro, os dados deste Inquérito nacional corroboram informações anteriores.

O nosso entendimento, alinhados com o que pensamos ser o melhor conhecimento da comunidade científica sobre estes temas, e particularmente sobre a avaliação de desempenho policial, é o de que nem este desempenho nem o conhecimento, já mais específico, das ações de prevenção policial, por via dos chamados programas de proximidade (mas não exclusivamente por via destes), são indiferentes às características de quem responde, às atitudes sociais em matéria de segurança pública, às práticas sociais de interação com os profissionais de Polícia e, não menos importante, à avaliação que as pessoas fazem da qualidade do meio urbano em que vivem. Obviamente, também não serão indiferentes aos perfis de direção policial e ao empenhamento do pessoal a exercer funções policiais.

Este teorema tem níveis de demonstração e explicação que podem ajudar-nos a superar a fronteira do “acho que...” e passar a uma fase de consolidação de conhecimento científico, que desejavelmente sirva a tomada de decisão. Esta tomada de decisão é, a nosso ver, no sentido de desenvolver estratégias de sensibilização junto do público (cidadino), particularmente direcionadas para os públicos-alvo que apresentam níveis mais elevados de desconhecimento da atividade policial (por exemplo, no que respeita aos programas de Policiamento de Proximidade) ou que têm uma apreciação mais crítica (que desejavelmente se pretende fazer diminuir, em benefício da estima pública pela atividade policial)

Quando passámos da observação descritiva desagregada e univariada de resultados para uma estatística multivariada encontrámos dimensões que resultem de uma agregação de variáveis, conferindo-lhe um sentido (ver, anteriormente Tabelas 5 e 6 e Figura 3). Estamos agora já num patamar analítico, que queremos explorar com maior profundidade, e que nos conduz

a falar já não dos resultados de 24 questões (tantas quantas o questionário contemplava), mas de 4 dimensões analíticas, com boa consistência interna, que a análise estatística nos devolveu e que são independentes entre si, e que designámos por: **representação social** da Polícia, **eficiência da intervenção** de emergência, **reconhecimento da operacionalidade** (eficiente e proporcional) e **proximidade** (presença e visibilidade no espaço público).

No conjunto, estas 4 dimensões explicam mais de 80% da variância observada nos resultados, o que é um resultado excelente para este modelo. Ou seja, a diversidade da avaliação está praticamente contida nestas 4 dimensões, e atuar sobre elas (do ponto de vista de políticas públicas e de desenho operacional) é atuar numa zona de certeza quanto a impactos possíveis. O resto corresponde ao domínio da incerteza, do que não se explica ou descortina.

Nesta fase em que nos encontramos já sabemos e podemos afirmar inequivocamente que os Comandos de pequena dimensão beneficiam de uma representação social e reconhecimento enquanto força policial mais favoráveis, uma eficiência de intervenção mais bem avaliada, assim como de uma proximidade melhor avaliada que os Comandos de maior dimensão (ver Figura 4).

Para muitos trata-se de um resultado inesperado, eventualmente paradoxal (pois são os Comandos com maior dimensão, nas grandes cidades, que dispõem dos melhores recursos). Mas para todos deverá ser um resultado que nos leve a pensar o alcance do desenvolvimento territorial, social e económico, das suas contradições e desafios, na avaliação do desempenho policial por parte das populações, desenvolvimento cujas políticas e práticas são estranhos à própria instituição policial. A qualidade de vida nas cidades de menor dimensão, em geral superior às grandes urbes, pode ajudar a explicar parcialmente este resultado.

Sabemos, decorrente deste Inquérito Nacional, que uma maioria relativa (43,4%) dos inquiridos considera que vive bem na Cidade onde habita, mas o coeficiente de variação desta variável é de 21,7%, o que significa que existe um nível de dissensão considerável, e vamos encontrar diferenças (nalguns casos estatisticamente significativas) entre homens vs. mulheres, mais velhos vs. mais novos no que respeita ao sentimento de segurança, em função da cidade onde vivem e da qualificação que lhe dão como um território com qualidade para viver. Reiteramos que as pessoas tendem a fazer uma apreciação global das suas condições de vida, e muito embora possa saber distinguir o que tem de melhor e o que existe de menos bom, na hora de avaliarem esse exercício tende a conduzir a um único resultado. Com

isto, dizer que numa cidade com grandes constrangimentos e limitações no que respeita à qualidade de vida, a avaliação da segurança acaba por ser penalizada, pelo menos na perceção pública; mas o inverso (i.e., um território seguro, com baixos níveis de criminalidade e de incividades, não impacta diretamente para o bom governo da Cidade).

Relativamente à avaliação de desempenho policial decorrente deste Inquérito Nacional, e no que concerne às diferenças entre sexos, ainda que não significativas do ponto de vista estatístico⁹, podemos afirmar que:

- Os Homens expressam um mais elevado reconhecimento da PSP (4.12 vs. 4.06);
- As Mulheres têm uma representação social mais favorável da PSP (3.80 vs. 3.75);
- As Mulheres têm uma maior perceção de eficiência da intervenção da PSP (3.46 vs. 3.40);
- As Mulheres têm uma perceção de maior proximidade da PSP (3.19 vs. 3.18).

Já em relação aos escalões etários considerados (18-24 anos; 25-49 anos; 50-69 anos; ≥ 70 anos), apuraram-se resultados com diferenças estatísticas significativas ($p < 0.05$) e evidente alcance para o desenvolvimento de estratégias de sensibilização ajustadas a um público-alvo que se apresenta diferenciado no que à avaliação de desempenho policial respeita. Assim:

- A população acima dos 50 anos expressa um maior reconhecimento da PSP como força policial do que a de escalões etários mais novos, entre os 18 e os 49 anos;
- A população mais idosa, acima dos 70 anos, tem uma representação social mais favorável da PSP do que a população entre os 18 e os 69 anos;
- A população mais idosa, acima dos 70 anos, tem uma perceção de maior eficiência da intervenção da PSP do que a população dos 50 aos 69 anos;
- Apesar da maior perceção de proximidade da PSP na população mais nova (18-46 anos) esta não emerge como diferenciada face aos restantes escalões etários.

9 Todas as diferenças estatísticas sinalizadas nesta rubrica têm um $p > 0,05$.

Respeitante aos níveis de escolaridade, os resultados obtidos apontam para as seguintes diferenças:

- A população com o 1º e 2º Ciclos expressa um maior reconhecimento da PSP do que a população com o 3º Ciclo, Secundário, TP e licenciada;
- A população com o 1º Ciclo tem uma maior perceção de Proximidade da PSP que a população com o 3º Ciclo, Secundário, TP e licenciada;
- Não há diferenças significativas na representação social da PSP em função da Escolaridade da população - homogeneidade de perceção acima do 3º Ciclo, Secundário e Técnico-profissionalP.
- Não há diferenças significativas na perceção da eficiência da intervenção da PSP em função da escolaridade - homogeneidade de perceção acima do 3º Ciclo, Secundário e Técnico-profissional.

Por último, nesta descrição dos resultados em função das características sociodemográficas dos respondentes, cabe sinalizar aquelas que foram encontradas para a situação profissional, a saber¹⁰:

- A população Inativa expressa um maior reconhecimento da PSP do que a população Estudante, Empregada/Trabalhadora-Estudante e Desempregada;
- A população Inativa tem uma representação social mais favorável da PSP do que a população Empregada/Trabalhadora-Estudante;
- A população Estudante tem uma perceção de maior eficiência da intervenção da PSP do que a população Empregada/Trabalhadora-Estudante;
- A população Estudante tem uma maior perceção de Proximidade da PSP do que a população Inativa.

Existem novas evidências, com representatividade estatística nacional, e distrital, que permitem esmiuçar diferenças entre os resultados das diferentes áreas urbanas, tomando os perímetros administrativos policiais (áreas de responsabilidade) como unidades de análise, não deixando insistir nesta visão socioecológica que representa a perspetiva que defendemos para a apreciação do desempenho policial. Desde logo, há que

10 Idem.

considerar a diferença na dimensão dos Comandos de Polícia quanto à população urbana que servem (Figura 4), e os diferenciais de apreciação que geram.

Figura 4 – Comandos da PSP, por dimensão da população servida nas respetivas áreas de responsabilidade

O território nacional conta com:

10 Comandos distritais de **grande dimensão**

(+250.000 habitantes):

Braga, Porto, Aveiro, Viseu, Coimbra, Leiria, Santarém, Lisboa, Setúbal e Faro (inquiridos um total de 2071 cidadãos).

10 Comandos distritais de **pequena dimensão**

(-250.000 habitantes):

Viana do Castelo, Vila Real, Bragança, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora, Beja e Regiões Autónomas da Madeira e Açores (inquiridos um total de 490 cidadãos).



Ora, o que constatamos é que há uma perceção diferenciada¹¹ do desempenho da PSP em função da dimensão dos Comandos, porquanto:

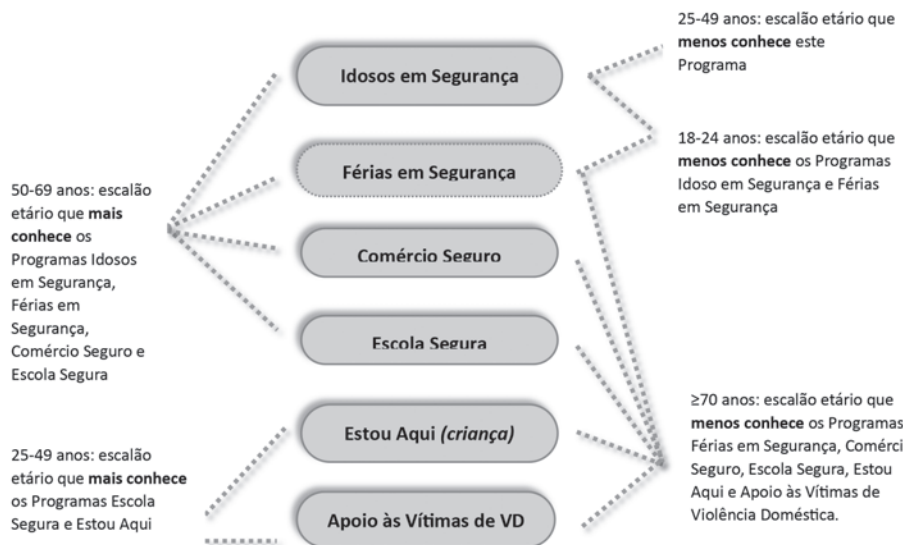
11 Todas as diferenças estatísticas sinalizadas nesta rubrica têm um $p < 0,05$.

- Há um maior reconhecimento da PSP como força policial nos Comandos de pequena dimensão (média=4.38), com um diferencial de 0.37 pontos (+) relativamente aos Comandos de maior dimensão;
- A representação social da PSP é mais favorável nos Comandos de pequena dimensão (média=3.92), com um diferencial observado de 0.18 pontos (+) relativamente aos Comandos de maior dimensão;
- Há uma melhor perceção da eficiência de intervenção da PSP nos Comandos de pequena dimensão (média=3.67), com um diferencial observado de 0.19 pontos (+);
- Há uma maior perceção de proximidade da PSP nos Comandos de pequena dimensão (média=3.47), com um diferencial observado de 0.35 pontos (+).

Se cruzarmos as tendências agora captadas com a dinâmica social do nosso país, nomeadamente com a demográfica, poderemos desenhar uma linha prospetiva que atenda às diferenças entre grupos etários (para pensar apenas nesta dimensão) e sobre como trabalhar com sensibilidades diferentes numa população que envelhece. Teremos que saber refletir sobre estas evidências, sufragadas estatisticamente, à luz de uma mudança social que acentuará o envelhecimento demográfico, e pensar em estratégias que promovam a melhoria da avaliação policial e sejam, de facto, profícuas para o bem-estar e segurança das populações. Talvez a notoriedade dos Programas de Proximidade seja inspiradora para o trabalho a realizar.

O trabalho seguinte será, pois, o de questionar evidências comuns (ideias-feitas), seja no sentido de as determinar falsas ou de as validar empiricamente, e assim fazer progredir o conhecimento sobre a avaliação do desempenho policial, cujos primeiros passos, numa ótica socioecológica (i.e., de compreensão da ação policial e do seu contexto) ainda estamos a dar. Poderemos considerar a oportunidade de desenhar um modelo de ação policial que combine as características de um *problem-oriented policing* com um *intelligence led policing* e que resulte num *knowledge based policing* com forte influência da ecologia social enquanto abordagem transdisciplinar?

Figura 5 – Notoriedade dos Programas de Policiamento de Proximidade da PSP, segundo os escalões etários¹²



12 Todas as diferenças estatísticas sinalizadas têm um $p < 0,05$.