

POLITEIA

ANO II - N.º 1 - JANEIRO/JUNHO 2005

POLITEIA – REVISTA DO INSTITUTO SUPERIOR
DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

EDITOR
EDIÇÕES ALMEDINA, SA
Rua da Estrela, n.º 6
3000-161 Coimbra
Tel.: 239 851 904
Fax: 239 851 901
www.almedina.net
editora@almedina.net

EXECUÇÃO GRÁFICA
G.C. – GRÁFICA DE COIMBRA, LDA.
Palheira – Assafarge
3001-453 Coimbra
producao@graficadecoimbra.pt

Março, 2006

DEPÓSITO LEGAL
214521/04

Os dados e as opiniões inseridos na presente publicação
são da exclusiva responsabilidade do(s) seu(s) autor(es).

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou outro qualquer processo,
sem prévia autorização escrita do Editor,
é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infractor.

Na encruzilhada das competências: autoridade e ordem ou serviço social? Um estudo de caso no Alentejo

At the crossroads of competences:
authority and order or social service?
A study case in Alentejo

NUNO CAETANO LOPES DE BARROS POIARES*

Sumário/Summary

No presente artigo o autor tece uma reflexão sobre os (eventuais) obstáculos que se colocam nas sociedades hodiernas aos representantes da Ordem e Autoridade num Estado de direito democrático ao adoptar um novo paradigma de intervenção policial comumente designado como policiamento de proximidade. É pois um instrumento sensibilizador que visa suscitar um maior discernimento e aprofundamento analítico sobre esta problemática, confrontando os novos desafios das forças de segurança com aquilo que são as competências dos técnicos de Serviço Social utilizando, para o efeito, um exemplo real desenvolvido no Alentejo.

Palavras-chave: Serviço Social, Polícia, Policiamento de Proximidade, Policiamento de Bairro.

* Mestre em Sociologia. Investigador do Centro de Investigação em Sociologia e Antropologia *Augusto da Silva* da Universidade de Évora e Segundo Comandante de Polícia de Beja.

In this article, the author reflects on (eventual) obstacles arising in contemporary societies, which must be faced by the representatives of order and authority in a democratic State rule of law when adopting a new paradigm of police intervention usually designated Community Policing. This article is a tool of discernment with the aim of raising a deeper and analytical study of this problematic, facing the new challenges of the social security technicians using a real example which has been developed in Alentejo.

Key words: Police Service, Police, Local Policing, and Community Policing

I. Para Uma Contextualização da Problemática

Vivemos na Era da Complexidade, num mundo onde a capacidade de adaptação das Organizações aos sinais exteriores é um desafio cada vez mais exigente, na medida em que as mesmas têm de aprender a interpretar o universo que as envolve e adaptar-se aos novos imperativos exógenos. As forças de segurança não são excepção. Não se põe em causa a sua sobrevivência mas antes a imagem enquanto instituições que pretendem prestar um serviço de qualidade e que visa corresponder às expectativas dos seus clientes nem que, para isso, seja necessário mudar os processos e, conseqüentemente, a própria Organização¹.

Roque Amaro refere que o desafio mais significativo do século XXI – a par dos desafios demográfico, do novo Quadro geo-estratégico, da Competitividade e da Diversidade – é o desafio da segurança². Vivemos de facto numa sociedade de insegurança intrínseca e anonimato, onde ganha espaço uma geografia do medo, de condomínios fechados que convivem ao lado de uma miséria extrema; sociedades sem rosto; com uma intolerância crescente; um clima instável; uma insegurança ambiental que se reproduz na ideia que podemos não ter um planeta em condições de habitabilidade daqui a algum tempo; uma insegurança alimentar; uma sociedade psicologicamente insegura que procura, cada vez mais, o apoio de técnicos, aulas de defesa pessoal e os serviços de empresas de segurança privada³.

¹ DULUC, Alain (2000), *Liderança e Confiança: Desenvolver o Capital Humano Para Organizações Competitivas*, Lisboa: Instituto Piaget.

² AMARO, Rogério Roque (2003), *Notas da disciplina de Gestão de Recursos Humanos*, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.

³ POIARES, Nuno Caetano Lopes de Barros (2003), *Gestão de Recursos Humanos: Contributo Para Uma Possível Investigação Académica*, documento final da disciplina de Gestão de Recursos Humanos, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.

A solidão dos idosos, as movimentações migratórias de pessoas com problemas de integração, o desemprego, a desagregação familiar, a delinquência juvenil, a criminalidade contra as pessoas e o património, são realidades que diariamente têm de ser enfrentadas por aqueles que lidam de perto com as dificuldades e os sonhos das pessoas. Parafraseando Boaventura de Sousa Santos, “o risco é agora total e insegurável porque não há responsáveis para os danos possíveis, demasiado grandes para poderem ser por eles responsabilizados os indivíduos, (...) e obviamente impunes se a humanidade for responsabilizada no seu todo. (...) A violência é agora a violência de sempre, da guerra, da fome e da injustiça, combinada com a neoviolença da explosividade dos desequilíbrios eco-sistémicos”⁴.

Enfrentar esta realidade é pois cada vez mais complexo e torna-se evidente que o modelo tradicional de policiamento, assente essencialmente num patrulhamento reactivo, aleatório (ou mesmo noutras tácticas conhecidas) não é o modelo ideal para determinadas realidades sociais⁵. Conforme refere Georges Fenech, “hoje em dia o direito à segurança é proclamado ao mesmo nível que o direito ao trabalho, ao alojamento, à educação ou à cultura. (...). É necessário que a polícia encontre o seu lugar na cidade. (...) ela deve voltar a tornar-se uma polícia de proximidade, presente na via pública, mais que uma polícia de ordem. Ela deve fazer-se reconhecer pela sua aptidão para se mobilizar ao serviço de todos e adaptar-se de forma imediata a todas as situações”⁶. Isabel Guerra expressa igualmente que “se o desenvolvimento significa alguma coisa deve ser a clara melhoria das condições de vida, sobretudo dos excluídos, e isso exige um Estado consciente, não demissionário, e também assente em instituições de democracia participada”⁷. Esta ideia de instituições não demissionárias e participativas subjaz uma mudança de visão nas práticas das forças de segurança?

É indubitável que, independentemente do modelo de policiamento existente em cada país (seja napoleónico, modelo que compreende dois

⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa (1990), *Introdução a Uma Ciência Pós-Moderna*, pp. 26, Porto: Edições Afrontamento.

⁵ GOMES, Paulo Valente et al. (2001), *Modelos de Policiamento*, pp. 07, Separata da Revista Polícia Portuguesa, n.º 128, Lisboa: PSP.

⁶ FENECH, Georges (2001), *Tolerância Zero: Acabar Com a Criminalidade e a Violência Urbana*, Mem Martins: Editorial Inquérito.

⁷ GUERRA, Isabel Maria Pimentel de Carvalho (2002), *Fundamentos e Processos de Uma Sociologia de Acção – O Planeamento em Ciências Sociais*, pp. 95, Cascais: Principia.

tipos de polícia – uma com estatuto militar e outra com uma organização civil – visível em países como a Áustria, Espanha, França, Itália, Luxemburgo e Portugal; seja um modelo nacional com uma organização única, predominante no norte da Europa (Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Grécia, Irlanda e Suécia) ou ainda um modelo descentralizado, característico dos países anglo-saxónicos, onde existe uma autonomia de decisão e responsabilidade com uma competência territorial limitada – Alemanha, Reino Unido, Holanda, etc.); seja qual for o modelo, o paradigma é cada vez mais o conceito de proximidade. Associado a esta ideia fala-se, cada vez mais em todas as Polícias do mundo ocidental, em melhoria da qualidade do serviço policial e em melhoria dos processos de gestão de recursos humanos⁸.

Em Portugal o ano de 1998 foi marcado pela conferência internacional de Policiamento de Proximidade, evento que se realizou ao longo de dois dias no auditório do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, em Lisboa, e contou com a presença dos mais altos responsáveis pelos destinos do nosso país. Também responderam ao apelo diversos oficiais de polícia, académicos e políticos estrangeiros que quiseram dar a conhecer a sua experiência neste domínio: especialistas do Instituto de Investigação de Criminologia de Lower (Saxónia); do Comité do Crime (Reino Unido); da Escola Superior de Polícia de Lyon (França); do Conselho de Segurança da Câmara de Liverpool (UK); do Gabinete de Segurança da Câmara de Mons (Bélgica); e do Gabinete de Segurança Municipal de Barcelona, entre outros. A sociologia também teve uma forte presença e o seu contributo foi relevante, através de personalidades como Salvatore Palidda (da Faculdade de Arquitectura de Milão); e o consultor governamental para os assuntos de toxicod dependência da Irlanda. Portugal fez-se representar, entre outros, pelo sociólogo Moita Flores e pelos académicos Nelson Lourenço e Manuel Lisboa da Universidade Nova (que tem muito trabalho feito na área da sociologia do crime e da violência). No entanto, no meu entendimento, tinha sido fundamental o contributo daqueles que têm dedicado a sua vida à dinâmica do desenvolvimento local e comunitário e à intervenção social, como é o exemplo da *Escola* de Sociologia da secular Universidade de Évora.

Esta conferência não podia ser, por isso, mais oportuna, pois foi o resultado do cruzamento da prática policial, numa vertente inovadora,

⁸ GOMES, Paulo Valente et al. (2001), *Modelos de Policiamento*, Separata da Revista Polícia Portuguesa, n.º 128, Lisboa: PSP.

com a experiência académica acumulada neste domínio. O ano de 1998 foi assim um marco importante no início da designada política do policiamento de proximidade que realçou o surgimento de diversas iniciativas, projectos e programas, um pouco por todo o país, na perspectiva de se aumentar a proximidade junto de públicos muito específicos visando melhorar a qualidade do serviço policial: “Escola Segura”, “Apoio 65 – Idosos em Segurança”, “Comércio Seguro”, “Ensino Universitário – Segurança Superior” e o projecto que interessa agora analisar – o “Policiamento de Bairro”. Esta busca tem sido reforçada pelo reconhecimento do contributo dos profissionais de polícia na participação em diversas actividades, cuja presença é considerada essencial para uma melhor resolução dos constrangimentos (reuniões de pais nas escolas, reuniões das associações de comerciantes, as reuniões de moradores de determinados bairros e as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens). Pretende-se assim, com estas iniciativas, estreitar os laços entre a população e a polícia, contribuir para uma relação mais humana, aberta e, conseqüentemente, com um impacto directo na imagem da instituição que visa prestar aos seus clientes um serviço de qualidade. Segundo um documento do Ministério da Administração Interna é “objectivo deste Programa Integrado de Policiamento de Proximidade, dar uma nova visibilidade às forças de segurança, procurando fornecer uma nova capacidade de inserção dessas forças de segurança na vida das comunidades”⁹.

Ao longo do presente artigo não se pretende apresentar uma panaceia para todos os males da sociedade, mas antes demonstrar que está a ser feito um esforço para alterar um cenário que, *a priori*, se julgaria inabalável. Para isso tem sido essencial, a par do empenho dos Agentes destacados, a adesão das pessoas, a predisposição e a abertura para a mudança. A Polícia tem servido, acima de tudo, para mobilizar e estimular a participação dos residentes e daqueles que têm o poder para alterar o estado das coisas, convergindo os interesses, ajudando a ordenar as decisões e mostrando à população que o futuro pode ser melhor. Pretendo desta forma divulgar o que considero ser um projecto ambicioso mas equilibrado e que já começou a apresentar resultados positivos, merecendo elogios da população e ecos nos Órgãos de Comunicação Social. No entanto, também se levantam diversas questões que podem representar verdadeiros obstáculos à dimensão humanista destas iniciativas conforme

⁹ *Idem.* (2001). *Modelos de Policiamento*, pp. 24, Separata da Revista Polícia Portuguesa, n.º 128, Lisboa: PSP.

irei explicar mais adiante, e que constituem o cerne do presente documento, mormente alguma incompatibilidade na linha muito ténue que separa actualmente aquilo que são as atribuições de uma força de segurança e as competências dos assistentes sociais.

II. O Micro-território em Análise

O Bairro da Esperança, também conhecido como Carmo Velho, insere-se na Freguesia de Santa Maria da Feira e encontra-se localizado na periferia da cidade de Beja, delimitado da restante área urbana pela variante e pelo parque industrial, verificando-se que esteve sempre pouco integrado na dinâmica da cidade, como se fosse um “mundo à parte”. As assimetrias foram-se aprofundando com o tempo, passando a ser mais cómodo não enfrentar os problemas latentes do bairro, principalmente quando o fosso físico precipitava algum “esquecimento”. Actualmente, a cidade e o bairro estão cada vez mais próximos (pode-se falar, em abstracto, de ideias isoladas pois só recentemente é que se começou a perceber um bairro integrado na cidade, como peça do todo). Julgo ser indubitável que o crescimento da área urbana aliado ao esforço de um número restrito de pessoas para melhorar a qualidade de vida de quem reside no bairro, tem contribuído para transformar este espaço num local um pouco mais agradável para se viver e, num futuro desejável, para se visitar.

Mas a caminhada é lenta e difícil e o estigma de bairro problemático é ainda uma realidade. Apesar do esforço institucional e de alguns moradores, abordar o Bairro da Esperança é falar ainda de um micro-território onde existe, entre outros problemas, a circulação de substâncias estupefacientes, agressões físicas, desemprego e relações de má vizinhança. O bairro possui uma elevada densidade populacional: dos 998 residentes, 225 são indivíduos de etnia cigana (valores referentes a 2001). Segundo o Observatório Social do Bairro da Esperança, no ano de 2000, 35,2% dos residentes eram analfabetos e 37% possuíam apenas o primeiro ciclo; vinte por cento da população encontra-se sem profissão, com maior incidência nos indivíduos da etnia cigana. Esta realidade demonstra o quão pouco escolarizada se encontra a população do Bairro da Esperança e a evidência de pessoas sem ocupação.

Do total de jovens que têm entre os 15 e os 24 anos, 36% já foram mães pelo menos uma vez. Destas, 82% tiveram o seu primeiro filho entre os 13 e os 18 anos de idade, sendo a média da 1.^a maternidade de 16,6 anos. Segundo dados do observatório social referentes a 1998, 35%

do total das famílias do bairro solicitaram a prestação do Rendimento Mínimo Garantido. A maior parte da população activa encontra-se pois desempregada ou em ocupações temporárias. Do ponto de vista da actividade económica e fontes de rendimentos, predomina o trabalho sazonal com vínculos laborais precários, além da venda ambulante ou comércio fixo por conta própria.

III. O Desenvolvimento do Projecto

No ano de 2002 a Polícia de Segurança Pública (PSP) de Beja, à luz da filosofia do policiamento de proximidade, criou uma equipa constituída por dois agentes, um dos quais habilitado com o curso de animação sociocultural, que receberam plena autonomia para, durante o período experimental de dois anos, encetarem as iniciativas consideradas mais oportunas face ao desenvolvimento das suas actividades no Bairro da Esperança.

O objectivo definido para o arranque da iniciativa foi, numa primeira fase, a criação de laços de confiança e estima na população, em particular entre os mais jovens e os mais idosos, visando melhorar o relacionamento com os residentes e as estruturas recreativas do próprio bairro. Pretendia-se que, através do envolvimento das populações, da conjugação de esforços e do conhecimento de indicadores-chave se pudesse aumentar a proximidade entre a polícia e a população, cimentar o espírito cívico e de cidadania, dar estímulo para a mudança e preencher o vazio¹⁰.

Assim, efectuou-se uma primeira abordagem assente num contacto mais próximo das pessoas, com o objectivo de cativar a curiosidade por parte dos residentes e dos proprietários dos estabelecimentos comerciais sobre a presença da polícia no local, elucidando-os sobre os objectivos do projecto que se propunham iniciar. Houve algum cepticismo natural relativamente às verdadeiras intenções da polícia. No entanto, a persistência dos Agentes conseguiu atrair a adesão da maioria das pessoas abordadas. Contactou-se o presidente da junta de freguesia de Santa Maria da Feira para lhe explicar os objectivos do projecto e em que medida seria necessário o seu apoio. Visitou-se o Centro Social existente no bairro, tendo havido uma troca de impressões com a psicóloga e a

¹⁰ SANTOS, Marcos Olímpio Gomes dos e BALTAZAR, Maria da Saudade Colaço (2002), *Textos de Apoio da disciplina de Sociologia do Micro-Desenvolvimento*, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.

investigadora social que aí exercem funções para lhes dar a conhecer o projecto; e contactou-se a directora, os professores e os alunos da escola de Ensino Básico n.º 7.

Perante o empenho demonstrado pelos agentes a escola, solicitou de imediato algum apoio na organização de acções de sensibilização junto dos alunos e os pais sobre matérias como a educação rodoviária, a higiene básica e outros programas também direccionados aos jovens e idosos na perspectiva de valorizar os recursos humanos e ocupar os tempos livres. Com o aumento da confiança entre a polícia e a população, alguns residentes começaram a aproximar-se dos agentes e a expor os seus problemas e expectativas. Os residentes de uma determinada área geográfica são, sem dúvida alguma, actores privilegiados nas iniciativas de desenvolvimento, pois o conhecimento dos verdadeiros problemas da região, suas limitações e pontos fortes precipita uma vantagem estratégica de acção. Em paralelo, procedeu-se, ainda que de forma pouco rigorosa, a um levantamento das características gerais do bairro para, numa primeira análise, a polícia conseguir perceber quais as áreas mais sensíveis e que deviam ser alvo de uma prioridade estratégica no âmbito do projecto. Tal como refere Campagne “quanto melhor conhecermos um território, melhor seremos capazes de realizar um projecto de desenvolvimento bem adaptado”¹¹.

Com base em informação recolhida apurou-se assim que o bairro apresentava as seguintes debilidades: a) saneamento urbano pouco eficiente, ruas muito sujas, cheiro desagradável e grande concentração de moscas e mosquitos; b) insuficiente n.º de contentores para o depósito de resíduos sólidos; existência de resíduos espalhados na via pública e diversos lençóis de água suja; c) iluminação deficiente que traça um cenário cinzento, sem vida, pois os candeeiros são insuficientes e têm as lâmpadas fundidas (ou mesmo partidas); d) grande número de habitações degradadas e barracas; e) um (des)ordenamento do trânsito que não colmata as necessidades. Não há lombas nem passadeiras; e a pintura no pavimento e a sinalização vertical é insuficiente. Consequentemente, perante uma certa anomia, verifica-se uma tendência para o desrespeito pelas regras do direito rodoviário; f) fraca preocupação com a higiene pessoal, por parte de uma fatia significativa de moradores do bairro que

¹¹ CRISTÓVÃO, Artur e SILVA, Carlos Alberto da (2003), *Textos de Apoio da disciplina de Planeamento de Programas I*, pp. 02, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.

exteriorizam sinais de incúria com o asseio elementar; g) o distanciamento físico da restante área urbana aliado ao estigma de bairro problemático é uma debilidade na medida que não é um ponto de passagem e as pessoas evitam ir ao bairro; h) circulação de um elevado número flutuante de toxicodependentes, o que aumenta o estigma de bairro a evitar; i) algumas dificuldades de boa-vizinhança; j) e, por fim, o desemprego e a falta de ocupação.

Este cenário é naturalmente um meio propenso para a precipitação de comportamentos desviantes. Havendo uma sensação de abandono o estigma tende a aumentar e a motivação para a mudança também não existe. Assim, perante este enquadramento e após alguma reflexão a equipa do policiamento de bairro estabeleceu prioridades e decidiu pela adopção das seguintes medidas: **a)** contacto com os residentes motivando-os para a consciência das suas capacidades, para participarem activamente na resolução dos seus próprios problemas; **b)** aproximação dos mais jovens através de uma presença assídua nos estabelecimentos de ensino e participação em actividades escolares no ensino básico e no infantil. Realizaram-se festas onde os próprios agentes “moldavam” balões, ao ritmo de música, que posteriormente eram entregues às crianças, com o objectivo de ganharem a sua confiança. Verificou-se que as crianças demonstravam algum receio inicial em relação ao uniforme policial devido, sobretudo, aos problemas que alguns pais já tiveram com a polícia, acabando no fim por adjectivar os polícias de *fixes*; **c)** outra prioridade foi apoiar o trabalho desenvolvido por alunas do curso de licenciatura em Serviço Social que se encontravam a estagiar no Centro Social do Bairro da Esperança e que estruturaram um projecto intitulado *Bairro Caiado, Bairro Florido e Ruas Limpas* que contou com o apoio da câmara municipal de Beja e a junta de freguesia de Santa Maria da Feira. O objectivo foi aumentar a sensibilidade e a cooperação entre os residentes do bairro para a limpeza, através de um concurso onde se pretendeu valorizar quem apresentasse a zona mais limpa e cuidada; **d)** apoiar o trabalho desenvolvido no bairro por alunas do curso de animação sociocultural, da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Beja, em actividades como a festa do “Dia da Árvore”; **e)** um dos anseios da população consistia em reabrir a igreja do bairro, espaço que se encontrava devassado, abandonado, com as janelas partidas e muito lixo doméstico nas imediações. Sendo certo que uma igreja pode, através das actividades que envolve (missa, catequese, música e ponto de encontro), contribuir para o equilíbrio do bairro, julgou-se pertinente encetar

esforços no sentido de reabrir esse espaço de culto. Contactou-se o pároco da igreja de Santa Maria e do Bairro da Esperança que aceitou reabrir a igreja se a PSP desse garantias de segurança. Posto isto contactaram-se diversas entidades na perspectiva de solicitar colaboração: o bispo da diocese de Beja; o reitor do Seminário diocesano, a delegação do Corpo Nacional de Escutas e alguns residentes do bairro. A todos foi apresentado o projecto e solicitado apoio. Perante a resposta positiva procedeu-se de imediato à lavagem do pavimento e das paredes exteriores, à remoção do lixo, à limpeza interior, reparação da rede circundante e pintura das paredes com o apoio dos escuteiros e residentes. No dia 22 de Outubro de 2002 reabriu-se a igreja com uma missa que contou com a presença da comunicação social, o responsável distrital pela PSP, os escuteiros e residentes do bairro que quiseram associar-se ao acto; f) por fim, como última medida, promoveram-se diversas visitas de estudo à Esquadra Policial de Beja, seguidas do visionamento de um filme sobre prevenção rodoviária, na perspectiva de se desmistificar a imagem que algumas crianças retêm no espírito relativamente ao ambiente que se vive num departamento policial.

Estas foram algumas das actividades desenvolvidas pela PSP: levantamento das debilidades; aproximação das crianças através da presença assídua e da participação em actividades escolares, abertura da igreja; apresentação do projecto a diversas entidades; e aproximação da população na perspectiva de captar o respeito e a estima. Mas muitos outros desafios foram alcançados e muitas outras propostas de actuação estão a ser equacionadas: criou-se uma equipa de futebol e promoveram-se aulas de defesa pessoal orientadas por um Agente da PSP. A actividade desportiva é um espaço onde os jovens podem canalizar energias e interiorizar regras de disciplina, auto-controlo e respeito por determinados valores. Curiosamente, um dos principais clubes de futebol da 1.^a Divisão patrocinou os equipamentos. Criou-se um grupo de música com adultos e jovens do bairro; manteve-se a realização da missa semanal; iniciou-se a catequese orientada por duas religiosas; promoveram-se reuniões de trabalho com a junta de freguesia e a câmara municipal no sentido de alterar o cenário relativo à limpeza, iluminação e ordenamento das ruas; fomentaram-se acções de sensibilização junto dos pais e alunos sobre matérias relacionadas com a segurança rodoviária e a higiene básica; promoveu-se uma visita de estudo à Escola Prática de Polícia, em Torres Novas, com o apoio da câmara municipal em termos logísticos; organizaram-se campeonatos de jogos de cartas e de damas, direcção-

gados para os mais idosos com dificuldades de preenchimento dos tempos livres, proposta que foi aceite com muita satisfação; promoveram-se festas para as crianças do infantário; e intensificou-se a política de sensibilização dos dirigentes locais e responsáveis institucionais, fomentando o trabalho em parceria, através do contacto com outras entidades (Instituto de Emprego e Formação Profissional, Centro de Saúde, hospital distrital de Beja, Instituto Português da Juventude, etc.) que possam, de certa forma, contribuir para minorar as envolventes menos positivas deste bairro, melhorando a qualidade de vida da sua população.

Actualmente encontra-se em curso um processo de realojamento da comunidade cigana desse bairro em casas pré-fabricadas, junto a um parque nómada, na perspectiva de terminar com o cenário actual, onde proliferam barracas sem quaisquer condições mínimas de habitabilidade. Acresce que, ao concretizar-se este projecto da câmara municipal, as relações de má vizinhança relacionadas com as dificuldades de integração deixam de ser um problema. Não nos parece contudo que a passagem da comunidade cigana para um espaço isolado facilite a integração. Entendemos que, apesar de resolver provisoriamente um problema no bairro, o estigma daquela etnia em concreto vai necessariamente aumentar, para além de se levantarem futuramente problemas do foro da ordem pública.

Em 2002, a par do início deste projecto, a PSP celebrou um protocolo com o Instituto Superior de Serviço Social (ISSSB)¹². Desde então já estagiaram na Polícia onze alunas da licenciatura em Serviço Social sob a orientação de um oficial de polícia. O primeiro grupo de trabalho desenvolveu um projecto que visou essencialmente: descortinar o grau de aceitação da população à actividade policial em dois bairros com características distintas em termos de problemáticas sociais, onde se incluiu o bairro em análise; definir orientações tendentes à adopção de medidas para melhorar o relacionamento com a instituição policial; desenvolver iniciativas favoráveis à prevenção de problemas sociais; e perceber o impacto do trabalho policial desenvolvido junto da população do Bairro da Esperança. Tem sido outra frente na aposta da proximidade: a abertura das portas a técnicos externos que podem colaborar com a instituição policial no cumprimento da sua missão estudando os processos, as comunidades e tecendo sugestões que visem o aperfeiçoamento do serviço que

¹² INSTITUTO SUPERIOR DE SERVIÇO SOCIAL DE BEJA (2002), *Acordo de Estágio*, Beja: ISSSB.

se presta. Está a ser, por isso, extremamente interessante observar o trabalho desenvolvido pelas alunas que, desde o primeiro momento, mostraram imenso dinamismo e vontade em aprender. No ano lectivo de 2003/2004 a PSP voltou a receber as estagiárias de serviço social, bem como duas alunas de psicologia, que também pretenderam cruzar os seus conhecimentos com a realidade policial. Do estágio desenvolvido pelo primeiro grupo de estagiárias resultou um documento de apoio à decisão de onde ressaltaram duas recomendações: o incremento de formação aos agentes da PSP em matéria de atendimento a vítimas de crime, bem como a implementação de um gabinete de apoio à vítima.

Em Fevereiro de 2005 inaugurou-se formalmente, com a presença do governador civil, o *Núcleo de Apoio Social Para a Não Violência*, gabinete coordenado por um oficial de polícia e cujo atendimento ao público é assegurado pelas estagiárias do curso de serviço social. A projecção mediática foi significativa e os frutos têm demonstrado que foi uma aposta para ganhar. Na verdade, a experiência dos estágios curriculares tem resultado num cruzamento de saberes extremamente positivo, na medida em que os dois lados têm muito a aprender e a reter em prol daquilo que são as suas reais necessidades. Por um lado, as alunas estão muito receptivas em aprender e adquirir novas competências através da experimentação e do contacto de realidades diferentes, conhecendo histórias de vida dramáticas, para além de estarem ansiosas por transporem para a prática o saber acumulado. Por outro lado, a PSP pretende colmatar uma lacuna detectada em matéria de atendimento a vítimas de crime de violência doméstica, melhorar a qualidade do serviço que presta aos cidadãos e adquirir instrumentos de apoio à decisão de uma forma não onerosa e seguramente proveitosa. Actualmente, a par do atendimento a vítimas de crime, as alunas encontram-se a elaborar um documento, onde dão conta da necessidade de um técnico superior de serviço social em todos os comandos da PSP, com base na análise das competências de um técnico desta natureza, e em que medida a Organização está necessitada deste recurso. Posteriormente pretende-se submeter o documento final à apreciação da Direcção Nacional da PSP.

IV. Na Encruzilhada das Competências

Após a apresentação do projecto desenvolvido na cidade de Beja pela Polícia suscitam-nos diversas reflexões. A primeira diz respeito ao conjunto de actividades desenvolvidas pela PSP e que nos levam a pensar

que actualmente estão a ser encetadas inúmeras actividades pelas forças de segurança que ultrapassam em larga medida o espectro daquilo que são as suas competências. Não há dúvidas que com esta política de proximidade há, à partida, condições favoráveis para uma melhor e mais profícua actividade de prevenção criminal. Incentivando a melhoria de qualidade de vida das populações estamos necessariamente a proporcionar um ambiente saudável e com uma menor predisposição para o cometimento de actos ilícitos. Mas será que este esforço não representa uma resposta da Organização policial face à passividade vigente das pessoas e instituições que têm a obrigação de actuar, nos termos legais, em áreas cuja intervenção está a sofrer uma violação territorial, em termos funcionais, por parte da Polícia, mormente a *jurisdição* dos técnicos de serviço social?

É sabido que o Serviço Social “surgiu historicamente, como profissão, para atender às populações carentes no suprimento de suas necessidades de subsistência. Hoje, esta profissão assume um papel preponderante na promoção de condições que atendam a essas necessidades e visem a integração do homem como agente participante na sociedade onde está situado”¹³. Temos pois um profissional com uma enorme panóplia de sectores de intervenção em matéria de política social: “bem-estar social da família; promoção e bem-estar para a infância e a adolescência; serviços e assistência e apoio à terceira idade; promoção da mulher, para a igualdade no âmbito da vida doméstica e da vida pública; serviços para a juventude; prevenção da delinquência juvenil; reabilitação, reinserção e integração de deficientes físicos, psíquicos e sensoriais; integração social de marginalizados e/ou grupos com necessidades especiais: ex-detidos, imigrantes, doentes mentais, alcoólicos, drogados (...); actuações em situações de emergência social ou de catástrofes”¹⁴. Para melhor contextualizar importa esclarecer que entende-se como política social o “conjunto de acções que, como parte das Políticas Públicas, se propõe a melhorar a qualidade de vida mediante a prestação de uma série de serviços que procuram atender às necessidades básicas de todos os cidadãos, assegurando níveis mínimos de renda, alimentação, saúde, educação e habitação. Da mesma forma, tende a diminuir as desigual-

¹³ FALCÃO, Maria do Carmo Brant C. (S/d), *Serviço Social: Uma Nova Visão Teórica*, pp. 13, São Paulo: Cortez & Moraes Ltda.

¹⁴ ANDER-EGG, Ezequiel (1995), *Introdução ao Trabalho Social*, pp. 26, Petrópolis: Editora Vozes.

dades sociais e atender os grupos que, por motivos de idade ou empecilhos físicos ou psíquicos, não podem gerar recursos por meio do próprio trabalho”¹⁵.

Não há pois qualquer dúvida que as principais tarefas e públicos dos assistentes sociais acabam, de certa forma, por apresentar algumas *manchas* de cruzamento com aquilo que são as competências desenvolvidas pela Polícia na senda do policiamento de proximidade: trabalho com famílias de crianças em situações problemáticas; desenvolvimento de programas de formação dirigidas a pais de alunos na perspectiva de que eles compreendam e assumam as suas responsabilidades quanto à educação dos filhos; colaborar com outros profissionais na melhoria das condições de saúde, higiene e hábitos nutricionais; possibilitar momentos de encontro e lazer, especialmente para os jovens; serviços para o bem-estar social da terceira idade, da infância e da juventude; centros de atendimento para mulheres maltratadas; serviços de atendimento de grupos em situação de alto risco ou com necessidades especiais de reinserção, etc.¹⁶

O “Serviço Social desenvolve a sua actuação ao nível das parcelas populacionais que se encontram excluídas ou marginalizadas dos mecanismos e sistemas normais de oferta de bens, serviços e riquezas produzidos pela sociedade”¹⁷. Os serviços desenvolvidos pelo profissional de Serviço Social “foram concebidos para atender a problemáticas sociais específicas e particulares de determinados grupos de pessoas para os quais os serviços de base (...) não são suficientes”¹⁸. Um assistente social é pois um mobilizador de recursos pois “identifica as potencialidades humanas de indivíduos, grupos e comunidades e promove o seu aproveitamento e desenvolvimento em actividades de serviço e cooperação social; facilita e promove a participação das próprias pessoas no estudo das suas necessidades, na tomada de decisões para enfrentá-las e na organização para executar as acções comuns que possibilitem a sua solução; tenta gerar a tomada de consciência social perante problemas e necessidades mediante o efeito multiplicador e de demonstração das

¹⁵ *Idem.* (1995), *Introdução ao Trabalho Social*, pp. 176, Petrópolis: Editora Vozes.

¹⁶ *Ibidem.* (1995), *Introdução ao Trabalho Social*, Petrópolis: Editora Vozes.

¹⁷ FALCÃO, Maria do Carmo Brant C. (S/d), *Serviço Social: Uma Nova Visão Teórica*, pp. 24, São Paulo: Cortez & Moraes Ltda.

¹⁸ ANDER-EGG, Ezequiel (1995), *Introdução ao Trabalho Social*, pp. 37, Petrópolis: Editora Vozes.

próprias pessoas”¹⁹. Maria Falcão refere ainda que “o profissional de Serviço Social deve impulsionar e capacitar pessoas ou grupos, a se relacionarem estreitamente com o meio em que se inserem, buscando através destas relações encontrar satisfação de necessidades pessoais e colectivas”²⁰.

Analisando o projecto desenvolvido pela PSP de Beja concluímos com facilidade que existe indubitavelmente esta noção de mobilização de recursos na mesma perspectiva enunciada. Nem sequer julgamos haver uma linha ténue a separar as duas intervenções. A Polícia tem serviço sobretudo para mover vontades e levar as pessoas a mobilizarem-se. Quando se analisa o conjunto de actividades desenvolvidas pelos agentes conclui-se que elas vão muito para lá daquilo que são as suas competências previstas no articulado legal. Serão pois uma tarefa de uma força de segurança? É certo que ao defendermos a PSP como uma força cuja natureza pressupõe o primado da prevenção pública, estamos a criar um enorme “guarda-chuva” que pode abranger largas centenas de possíveis actividades. No plano da prevenção cabe tudo, inclusive a promoção de campeonatos de jogos de damas para idosos e festas de crianças com polícias vestidos de mágicos ou palhaços. O efeito será naturalmente aproximar a Polícia dos cidadãos e ganhar a sua confiança. Isso é notoriamente conseguido. Mas parece-nos que este novo paradigma de intervenção policial não representa uma nova perspectiva estratégica das forças de segurança, mas antes uma adaptação da própria organização policial que, confrontada com as mutações societais, viu-se na contingência em criar mecanismos de resposta na perspectiva de resolver muitos dos problemas que afligem a sociedade. É pois indubitável que existe uma conflitualidade latente entre aquilo que são os desígnios dos polícias e a actividade dos assistentes sociais. Sobretudo porque os primeiros verificam, com algum desalento, que os segundos não correspondem às suas expectativas; e inversamente, porque os segundos constatam que a sua *jurisdição* é constantemente violada pelos primeiros. Estas fricções não são um acto isolado o que significa que devíamos aprender com as experiências analisadas noutras esferas²¹. O agente de proximidade surge pois num ingrato papel de *bombeiro* de sociedade, na medida em que

¹⁹ *Idem.* (1995), *Introdução ao Trabalho Social*, pp. 56, Petrópolis: Editora Vozes.

²⁰ FALCÃO, Maria do Carmo Brant C. (S/d), *Serviço Social: Uma Nova Visão Teórica*, pp. 26, São Paulo: Cortez & Moraes Ltda.

²¹ LOWENSTEIN, L. F. (1994), *The Police and The Social Services: What Unites And What Divides Them?*, pp. 243-245, s/l: The Police Journal.

tende a “apagar fogos” cuja resolução efectiva cabe a outros técnicos mais especializados que, pelas mais diversas vicissitudes, permitem esta “violação”. Curiosamente, há quem inclusivamente equipare, em parte, as actividades de polícia com as que são desempenhadas pelos sacerdotes, numa perspectiva meramente assistencialista²²⁻²³. Na prática, este empenho de recursos das duas maiores forças de segurança – PSP e Guarda Nacional Republicana – no universo do policiamento de proximidade, em termos nacionais, representa uma canalização de milhares de polícias que não exercem em pleno as tarefas para as quais foram formados. Factor que se agudiza quando não existe, em regra, qualquer formação complementar.

IV. Considerações finais

A ideia de uma nova estratégia de cooperação assente na mobilização do conjunto dos intervenientes é um discurso generalizado, condição *sine qua non* para o sucesso de quaisquer iniciativas que se pretendam com a mínima sustentabilidade. Nesta perspectiva é fundamental que todos os actores concentrem os esforços, movendo energias, no sentido de contribuírem para o desenvolvimento sustentado dos territórios com base num planeamento e numa avaliação racional. Os profissionais da PSP também englobam esse leque de actores e podem dar algum contributo válido e complementar às políticas das instituições directamente vocacionadas para o apoio e intervenção social. Mas esta complementaridade não implica sobreposição de tarefas mas antes um esforço em parceria respeitando-se as fronteiras de actuação, ainda que se permita alguma margem de manobra em determinadas circunstâncias aos Agentes no “terreno”.

Mas para que esta nova tipologia de desafios atinja os frutos perspectivados é necessário também repensar a dinâmica organizacional da PSP. De facto, esta iniciativa na cidade de Beja está a decorrer de forma positiva pois houve uma clara mudança na acção de comando.

²² POIARES, Nuno Caetano Lopes de Barros (2004), *A Profissão Polícia: Uma Nova Lógica Sócio-profissional e Organizacional – O Caso da PSP do Distrito de Beja*, dissertação de mestrado em Sociologia (policopiado), Évora: Universidade de Évora.

²³ POIARES, Nuno Caetano Lopes de Barros (2005), *A Profissão Polícia: Um Constructo Contínuo da Representação Social*, in RAMOS, Francisco Martins e SILVA, Carlos Alberto da (Orgs.), *Sociologia em Diálogo, II Volume*, pp. 73-96, Évora: Centro de Investigação em Sociologia e Antropologia Augusto da Silva.

Passou-se de um modelo com uma estrutura extremamente controladora e que centralizava todas as decisões para um paradigma em que os elementos executantes passaram a ter autonomia de criatividade o que, naturalmente, aumentou a motivação e o empenho. Esta é a peça-chave para a mudança: responsabilizar para motivar.

Algumas vozes põem em causa estas actividades argumentando que são funções cujos contornos não fazem parte das atribuições de uma força de segurança. Não é, de facto, uma questão pacífica. E aqui ficou provado que, na verdade, a PSP encontra-se actualmente a desenvolver tarefas para as quais não está minimamente capacitada. Contudo, tendo em consideração a falta de eficiência dos restantes parceiros, parece-nos ser uma resposta provisoriamente satisfatória ainda que represente uma extraordinária canalização de recursos que podiam estar a desenvolver actividades de outra índole e em maior consonância com aquilo que lhes foi exigido inicialmente. Acresce o facto de os profissionais de polícia terem um conhecimento *in loco* dos verdadeiros problemas das pessoas, o que lhes permite ter uma percepção real da dimensão das dificuldades o que os torna, também, actores privilegiados. Menosprezar esta mais-valia seria um erro. Há pois uma ideia de futuro no sentido de potenciar pontos fortes, planeando estratégias de intervenção através dos actores privilegiados – os residentes – pois é nesse âmbito que se consegue perceber a capacidade de planeamento e mobilização das populações para resolver os seus problemas. A valorização dos recursos humanos, a inovação, a reanimação das capacidades locais e uma estratégia de intervenção são factores fundamentais para a apresentação de espaços dinâmicos e vocacionados para a criação.

Apesar do esforço louvável dos agentes intervenientes, a equipa não era constituída por especialistas e, por isso, o estabelecimento de prioridades não assentou em quaisquer orientações metodológicas, como a grelha de análise, o método de Hanlon, procedimento de triagem ou a técnica de apresentação de resultados²⁴. No entanto, os Agentes conseguiram limitar as áreas que necessitavam de uma actuação mais célere culminando, de certa forma, num processo de triagem. Houve uma tomada de decisão em grupo mas que resultou da sensibilidade de cada profissional face às diversas contingências que foram surgindo ao longo da

²⁴ CRISTÓVÃO, Artur e SILVA, Carlos Alberto da (2003), *Textos de Apoio da disciplina de Planeamento de Programas I*, pp. 11, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.

actividade do bairro. Para responder a este novo desafio, a interdisciplinaridade das polícias é imprescindível²⁵. Por outro lado, conclui-se que é necessário envolver neste processo toda a população, através de acções de sensibilização nas escolas, nas paróquias, nas associações de moradores, de comerciantes e nos grupos recreativos ou desportivos. Para isso, deve ser equacionada uma reeducação das pessoas sensibilizando-as para a adopção de uma postura não conformista, estratégica, crítica e onde o planeamento sério deve ganhar um espaço privilegiado. Os debates alargados e a mobilização da população são uma das chaves essenciais para qualquer estratégia de desenvolvimento. Mas este envolvimento não pode ser encetado sem que os Agentes esqueçam os valores que os norteiam enquanto elementos da Ordem e que, por isso, têm um papel a salvaguardar no plano da segurança das pessoas e bens.

Assim, em conclusão, diria que devemos aguardar com expectativa uma avaliação séria e rigorosa para que, de forma consistente, possamos dizer que o projecto *Policimento de Bairro* já teve algum impacto na vida dos residentes e na imagem institucional; e desejar que amanhã a Polícia retorne às actividades para as quais foi criada, sendo certo que isso deve significar um maior empenho dos restantes parceiros junto dos públicos-alvo mais desfavorecidos que, actualmente, são os principais sectores de intervenção das forças de segurança. Esperemos ainda que os resultados não sejam convergentes com os verificados em França, conforme retrata, mais uma vez, Georges Fenech, quando refere que: “a única reforma apresentada como uma revolução cultural, que viu efectivamente a luz do dia foi a da polícia de proximidade, mas não tardará a deixar um gosto amargo de decepção e cepticismo. Porque, no fundo, nada mudou. Por mais que nos colóquios tenha sido declarada a guerra à delinquência, no terreno é o salve-se quem puder”²⁶. Acredito que, no caso específico da cidade de Beja, o gosto amargo será apenas o da primeira abordagem. Até porque, como diz um arcaísmo latino, *dimidium facti, qui bene coepit habet* (quem começou bem um trabalho, já venceu metade da tarefa).

²⁵ MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (1999), *Policimento de Proximidade: Modelos e Técnicas*, Texto de Apoio A, Lisboa: MAL.

²⁶ FENECH, Georges (2001), *Tolerância Zero: Acabar Com a Criminalidade e a Violência Urbana*, pp. 178, Mem Martins: Editorial Inquérito.

Bibliografia

- AMARO, Rogério Roque – 2003, *Notas da disciplina de Gestão de Recursos Humanos*, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.
- ANDER-EGG, Ezequiel – 1995, *Introdução ao Trabalho Social*, Petrópolis: Editora Vozes.
- COMANDO DE POLÍCIA DE BEJA – 2002, *Policimento de Bairro – Directiva NOI. 05/02*, Beja: PSP.
- CRISTÓVÃO, Artur e SILVA, Carlos Alberto da – 2003, *Textos de Apoio à Disciplina de Planeamento e Avaliação de Programas I*, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.
- DULUC, Alain – 2000, *Liderança e Confiança: Desenvolver o Capital Humano Para Organizações Competitivas*, Lisboa: Instituto Piaget.
- FALCÃO, Maria do Carmo Brant C. – S/d, *Serviço Social: Uma Nova Visão Teórica*, São Paulo: Cortez & Moraes Ltda.
- FENECH, Georges – 2001, *Tolerância Zero: Acabar Com a Criminalidade e a Violência Urbana*, Mem Martins: Editorial Inquérito.
- GOMES, Paulo Valente et al. – 2001, *Modelos de Policiamento*, Separata da Revista Polícia Portuguesa, n.º 128, Lisboa: PSP.
- GUERRA, Isabel Maria Pimentel de Carvalho – 2002 (2000), *Fundamentos e Processos de Uma Sociologia de Acção – O Planeamento em Ciências Sociais*, Cascais: Principia.
- INSTITUTO SUPERIOR DE SERVIÇO SOCIAL DE BEJA – 2002, *Acordo de Estágio*, Beja: ISSSB.
- LOWENSTEIN, L. F. – 1994, *The Police And The Social Services: What Unites And What Divides Them?*, 243-245, s/l: The Police Journal.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – 1999, *Policimento de Proximidade: Modelos e Técnicas*, Texto de Apoio A, Lisboa: MAI.
- POIARES, Nuno Cactano Lopes de Barros – 2003, *Gestão de Recursos Humanos: Contributo Para Uma Possível Investigação Académica*, documento final da disciplina de Gestão de Recursos Humanos, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.
- 2004, *A Profissão Polícia: Uma Nova Lógica Sócio-profissional e Organizacional – O Caso da PSP do Distrito de Beja*, dissertação de mestrado em Sociologia (polic.), Évora: Universidade de Évora.
- 2005, *A Profissão Polícia: Um Constructo Contínuo da Representação Social*, in RAMOS, Francisco Martins e SILVA, Carlos Alberto da (Orgs.), *Sociologia em Diálogo, II Volume*, pp. 73-96, Évora: Centro de Investigação em Sociologia e Antropologia Augusto da Silva e Departamento de Sociologia da Universidade de Évora.
- SANTOS, Boaventura de Sousa – 1990, *Introdução a Uma Ciência Pós-Moderna*, Porto: Edições Afrontamento.
- SANTOS, Marcos Olímpio Gomes dos e BALTAZAR, Maria Saudade Colaço – 2002, *Textos de Apoio à Disciplina de Sociologia do Micro-Desenvolvimento*, curso de mestrado em Sociologia, Évora: Universidade de Évora.