INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

DIVERSIDADE CULTURAL – IMPACTO NO POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE

Trabalho Individual Final

5.º Curso de Comando e Direção Policial

Luís Miguel da Silva Gonçalves

Comissário M/151445

Estudo empírico

Lisboa, 11 de julho de 2022

Resumo

O fenómeno da globalização, abertura de fronteiras e os consequentes fluxos migratórios, vieram provocar nos Estados, a necessidade de receber e integrar grupos minoritários, com culturas e costumes próprios.

A Polícia de Segurança Pública, enquanto instituição representante do Estado português, abarca também essa responsabilidade de agir na prossecução dos interesses, direitos, liberdades e garantias de todos os cidadãos.

Perspectivando uma estratégia de aproximação aos cidadãos surge em 2006 o Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade, com o intuito de combater a pequena criminalidade, geradora e impulsionadora do sentimento de insegurança, através da prevenção e trabalho conjunto e próximo com a comunidade.

O trabalho conjunto com a comunidade só se afigura como viável, se existir uma genuína relação de confiança entre a polícia e a comunidade que pretende servir.

Em determinadas comunidades, compostas maioritariamente por minorias, a criação dos necessários e essenciais elos relacionais e de confiança são de difícil realização, facto usualmente associado às caraterísticas particulares e muito próprias das minorias étnicas, que adotam culturas, costumes e formas de estar ordinariamente distintas da maioria da comunidade.

Palavras-chave: policiamento de proximidade; minorias; comunidade; confiança; diversidade.

Abstract

The globalization phenomenon, the opening of borders and the consequent migratory flows, brought the need for States to receive and to integrate minority groups with their own cultures and customs.

The Polícia de Segurança Pública, as a portuguese State representative institution, has as well the responsibility to act in the pursuit of the interests and rights of all citizens.

Pursuing to accomplish an approximation strategy towards the citizens, in 2006 was created the Integrated Model of Proximity Policing, with the aim of preventing small criminality, responsible for propelling an insecure environment, through prevention and working along the community.

Working along the community is only possible when we have a genuine trusty relationship between the police and the community.

In certain communities, mainly the minority communities, it is particularly difficult to create the necessary and essential trust and relationship links, mainly because of the minority's particular characteristics, that has their own cultures and customs, usually different from the majority community.

Keywords: proximity policing; minorities; community; confidence; diversity.

Introdução

O fenómeno da globalização provoca constantes mutações na sociedade, mutações essas que alteram também a nossa perceção sobre o que consideramos como principais preocupações sociais. As questões relacionadas com a segurança têm sido uma dessas preocupações, visto que cada vez mais as sociedades estão consciencializadas para essa matéria.

A Polícia de Segurança Pública (PSP), enquanto instituição que tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir o direito dos cidadãos e a segurança interna, assume assim um papel fundamental na prossecução da satisfação das exigências dos cidadãos nas matérias securitárias.

Atendendo à necessidade de satisfação das exigências relacionadas com a segurança, aliado ao facto das constantes mutações da sociedade, a PSP tem vindo a adaptar-se implementando novas abordagens e modelos de policiamento, visando acompanhar toda esta evolução e novos paradigmas.

A diversidade cultural, intrinsecamente relacionada com o fenómeno da globalização, é cada vez mais visível na sociedade. O tecido social está em muitos locais caracterizado pela presença de comunidades, compostas maioritariamente por minorias que, devido aos seus costumes, história e hábitos, encontram-se excluídas da comunidade maioritária, tornando-se assim em comunidades fechadas a terceiros e onde impera um forte sentimento de desconfiança, criando diversas vezes Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS).

A PSP numa tentativa de implementar um policiamento mais próximo do cidadão, orientado para a resolução de problemas locais e construído na base de confiança mútua, implementou o Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP).

Não obstante o MIPP ser uma aposta que tem resultados consolidados, é de enorme importância que o mesmo esteja em constante adaptação às comunidades que serve, motivo pelo qual não pode estagnar e acompanhar as necessidades e as características próprias de cada comunidade.

A atuação policial em comunidades compostas maioritariamente por minorias é minuciosamente escrutinada, quer pela sociedade quer pelas instituições governamentais, sendo mediatizada com particular incidência pelos órgãos de comunicação social (OCS).

Com o presente estudo tentaremos conferir a implementação e adequação do MIPP em comunidades de minorias, a sua aceitação pelos habitantes e agentes sociais do território, bem como aferir a viabilidade de afetação de agentes policiais com características específicas nesses locais.

Este estudo está estruturado em três capítulos, sendo que no primeiro efetuaremos um enquadramento teórico apoiado em revisão de literatura, onde tentaremos abordar os conceitos mais importantes relacionados com o tema em estudo, bem como formular o problema de investigação. No segundo capítulo abordaremos o método utilizado, objeto e a amostra. Por fim, no terceiro capítulo, procederemos à síntese e análise dos resultados obtidos, bem como eventuais limitações do presente estudo.

Enquadramento

Modelos de Policiamento

No contexto europeu, destacam-se três grandes modelos de policiamento. Segundo Gomes (2001) os mesmos são (i) modelo nacional, característico dos países nórdicos, onde a polícia tem competências em todo o território e a estrutura policial assenta numa organização única, (ii) modelo descentralizado, típico de países anglo-saxónicos, caracterizado pelo recrutamento, tomada de decisão, autonomia, responsabilidade e inúmeras polícias e o (iii) modelo napoleónico, próprio dos países do sul da Europa, onde verificamos uma estrutura organizacional dualista, onde a responsabilidade policial se insere no poder central. Para Elias (2011) em Portugal possuímos um modelo de polícia napoleónico, que se carateriza fundamentalmente na existência de duas Polícias com uma estrutura organizacional dual, ou seja, uma de cariz civil e outra de cariz militar. De acordo com o mesmo autor, este modelo caracteriza-se por ser essencialmente orientado para a proteção dos interesses do Estado, protegendo-o, na medida em que estabelece como prioritário a efetiva e cabal aplicação dos normativos legais, bem como a manutenção da ordem e paz pública.

Analisando os modelos suprarreferidos, constatamos que o modelo nacional e napoleónico são tidos como sendo essencialmente reativos (Fernandes, 2015), em que se prioriza os interesses do Estado em detrimento das necessidades do cidadão, pelo que estes modelos são vistos como sendo *law enforcement*, distinguindo-se pela aplicação da lei,

manutenção e reposição da ordem (Gomes, 2001). Pelo inverso, o modelo descentralizado, foca-se na população, na prestação de um serviço público, garantido assim a segurança em prol das necessidades do cidadão.

A evolução das sociedades e o fenómeno da globalização veio, de certo modo, desconstruir estes modelos de policiamento, devido à patente necessidade de criação de elos de confiança com a comunidade, o que originou uma convergência dos modelos, pelo que como refere Gomes (2001, p.1) "o paradigma é cada vez mais o conceito de proximidade, em todos estes modelos, sejam eles modelos policiais de «*law and order*» ou modelos descentralizados".

Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade

Historicamente defende-se que foi Robert Peel que criou este conceito, aquando da criação da Polícia Metropolitana de Londres em 1829. Nesta altura foi percecionada a importância de alinhar os objetivos da polícia com as necessidades e problemas dos cidadãos (David, 2014), conforme constatamos com a célebre afirmação de Robert Peel "a polícia é o público e o público é a polícia". Segundo Oliveira (2006) era uma polícia que alicerçava a sua intervenção numa base consensual, sem poderes especiais, designada por *Policing by Concent*.

O conceito e consequente experimentação focaram-se em afetar polícias a somente uma determinada zona, visando a proximidade polícia-cidadão. Com esta afetação exclusiva, foi possível criar elos de confiança e estreitar laços com a comunidade local.

Esta mudança de paradigma de modelo de policiamento, em que passamos a ter como principal objetivo a prevenção, foi indubitavelmente um marco. Verificamos que a ideologia deste modelo é de acautelar os crimes e as incivilidades através do patrulhamento constante, em detrimento da simples repressão ou reação após o cometimento destes ilícitos (David, 2014). Atendendo a estas mudanças, Robert Peel é considerado por muitos autores como o pai da polícia moderna.

> "Assim, a Polícia Metropolitana de Londres introduziu vários elementos que fizeram parte, daí para diante, da ideia moderna de policiamento: um sentido de missão, relacionado à noção de prevenir o crime antes que ele ocorra, em que a estratégia era a patrulha preventiva; uma estrutura organizacional definida, no caso

em pauta, baseada na estrutura das forças armadas, em especial o seu sistema de comando e disciplina; e a presença contínua da polícia na comunidade por meio da patrulha preventiva em tempo integral." (Walker, 1992, p.5, cit. in. David, 2014, p. 25)

A ideologia e conceito do modelo de policiamento inglês foi, ao longo do tempo, sendo divulgada e de certa forma abraçada por comunidades, com quem o Reino Unido detinha relações comerciais fortes, como é o caso dos Estados Unidos da América. Segundo Gonçalves (2011, p. 9) "A difusão do sistema londrino, ou melhor, a difusão da ideia que se foi construindo do que era o sistema londrino e a sua aplicação sempre parcial e adaptada ao contexto local, teve provavelmente como primeiras destinatárias as cidades da costa este norte-americana: Boston, Nova Iorque e Filadélfia."

Em Portugal o conceito de policiamento de proximidade surge na agenda política em 1995 pela primeira vez, essencialmente devido ao crescente aumento da criminalidade e o seu impacto no sentimento de (in)segurança das comunidades. Foi na abertura solene do ano letivo de 1995/1996 da Escola Superior de Polícia (ESP), hoje Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), que o então Ministro da Administração Interna, Dr. Alberto Costa falou pela primeira vez neste tipo de policiamento (David, 2014).

Foi o XII Governo Constitucional que propôs, como grandes objetivos para a segurança interna, a aposta numa política de segurança para todos os cidadãos, respeitando-se os seus direitos fundamentais. Surgiu a concretização de programas de policiamento de proximidade, programas orientados para a resolução de problemas concretos: quer se relacionassem com os grupos sociais mais vulneráveis; fenómenos de insegurança (crianças, idosos, vítimas de crime); os que visam corresponder cabalmente ao exercício da autoridade do Estado (policiamento intensivo em zonas urbanas e suburbanas mais fragilizadas do ponto de vista da segurança); ou programas orientados para o reforço da presença policial na orla costeira no período de verão. (Diário da República, n.º 301, I Série - A, 4.º Suplemento, 31.12.98, p.7384 (128) cit. in David, 2014, p. 30-31).

A operacionalização do policiamento de proximidade no panorama nacional surge no ano letivo de 1996/1997, através do programa de apoio à comunidade escolar (Escola Segura), que visava sobretudo a melhoria das condições de segurança no interior e nas

imediações das escolas, assim como nos trajetos utilizados pelos alunos para se deslocarem para as escolas. (Oliveira, 2006).

Mais tarde, implementou-se o MIPP, através da Diretiva Estratégica n.º 10/2006 da Direção Nacional da PSP, abarcando um conjunto de programas especiais de proximidade que estavam em utilização.

Os princípios basilares que levaram à criação e implementação do MIPP prendem-se com a intenção de combater a pequena criminalidade, geradora e impulsionadora do sentimento de insegurança, através da prevenção e trabalho conjunto e próximo com a comunidade.

A valência do MIPP que nos propomos a abordar com maior enfoque no presente trabalho são as Equipas de Proximidade e de Apoio à Vítima (EPAV).

De acordo com a Diretiva Estratégica n.º 10/2006 da Direção Nacional da PSP, estas equipas possuem como principais responsabilidades e missões (i) segurança e policiamento de proximidade em cada sector da área de responsabilidade das respetivas subunidades policiais, (ii) prevenção e vigilância em áreas comerciais, (iii) vigilância em áreas residenciais maioritariamente habitadas por cidadãos idosos, (iv) vigilância em áreas residenciais maioritariamente habitadas por cidadãos idosos, (v) apoio às vítimas de crime, (vi) acompanhamento pós-vitimação, (vii) deteção de cifras negras e (viii) identificação de problemas que possam interferir com a segurança dos cidadãos.

Os polícias que constituem estas equipas são designados por Agentes de Proximidade. Operacionalmente, estes Agentes têm uma missão que abrange o policiamento de visibilidade, a resolução e gestão de ocorrências/conflitos, o reforço da relação polícia-cidadão e a deteção de situações que possam constituir problemas sociais ou das quais possam resultar práticas criminais.

Em súmula, podemos concluir que a principal destrinça entre o policiamento de proximidade e o tradicional policiamento prende-se na adoção de uma abordagem orientada para identificar de forma continuada os problemas que mais afetam o sentimento de segurança dos cidadãos, tentando resolvê-los de forma mais próxima deste (David, 2014).

Zonas Urbanas Sensíveis

As Zonas Urbanas Sensíveis são dos locais onde a ação da polícia implica ordinariamente intervenções de manutenção e reposição da ordem e tranquilidade públicas. Estas intervenções são, por norma, complexas e amplamente mediatizadas (Machado, 2010).

Considerando a dificuldade de atuação, a salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e a pertinência de definir procedimentos, a PSP implementou, entre outros programas e ações, a Diretiva Estratégica n.º 16/2006, de 16 de julho (DE 16/2006) com o título "Modelo Integrado de Prevenção e Intervenção Policial em Bairros Problemáticos ou Pontos Quentes".

Machado (2010) refere que nas ZUS regularmente se constatam comportamentos inadequados, por parte de indivíduos aí residentes, associados à falta de estabilidade social. Estes são indicadores de uma lenta deterioração da qualidade de vida nessas áreas, o que pode degenerar e levar a comportamentos incivis ou até criminosos. Da origem dos conflitos não podemos obviamente excluir os que têm como causa os próprios agentes policiais, que por alguma atitude ou resposta que seja contrária aos costumes e cultura dessa comunidade, possa desencadear uma altercação.

O potencial de desordem ou ameaça à segurança pública numa ZUS, pode ser descrito por uma variedade de comportamentos classificáveis de duas formas, (i) uma lenta deterioração da qualidade de vida manifestada pela criminalidade menor, incivilidades (como os grafites) ou destruição do mobiliário urbano, bem como (ii) a existência de elevada hostilidade e violência, principalmente contra as forças de autoridade do Estado, suportadas em sentimentos de descriminação e exclusão social (*Manual of Guidance on Keeping the Peace, 2010)*.

Conforme refere Machado (2010) não existe uma definição clara de ZUS, no entanto, toda e qualquer definição que possamos encontrar, independentemente da sua origem (OCS inclusive), têm pontos em comum, mormente a referência a bairros problemáticos, bairros sociais, bairros degradados, bairros sensíveis, bairros críticos ou bairros desfavorecidos. Verificamos que apenas são diferentes nomenclaturas para designar a mesma realidade: um local com características próprias e especiais, que os torna diferentes dos restantes.

No que respeita à definição de ZUS na perspetiva policial, a mesma está patente na DE 16/2006.

> (…) trata-se de um local onde: (1) "a população juvenil revela um elevado grau de absentismo e de insucesso escolar"; (2) "são frequentes os casos de alcoolismo (nos indivíduos adultos) e de toxicodependência (nos mais jovens), que contribuem para o despoletar de problemas graves de violência doméstica ou de conflitualidade nas relações de vizinhança"; (3) subsiste uma "desintegração social e dificuldades de inserção no meio social envolvente (guetização)"; (4) são "elevados os índices de desemprego ou de trabalho precário"; (5) as habitações são "barracas, casas pré-fabricadas ou imóveis abandonados durante a fase de construção (sem obedecerem a normas de ordenamento, segurança ou higiene, sem saneamento básico ou iluminação pública) ", ou são zonas de habitação social (ex.prédios), "com melhores condições, ainda que com uma arquitectura que dificulta a actuação policial, constituindo-se estas mesmas áreas residenciais como zonas problema, pois apesar da melhoria das condições de habitação, mantêm-se os contextos sócio-económicos e culturais da população"; (6) há uma "elevada densidade populacional"; (7) se verificam "sentimentos de anomia, de inimputabilidade e de impunidade (…) transformando-se num refúgio para marginais que tencionam escapar ao controlo das autoridades"; (8) perdura um "relacionamento permanente entre as actividades ilícitas praticadas pelos residentes, tráfico de estupefacientes e receptação, sendo frequente a apreensão de armas que circulam de forma fluida entre os delinquentes que circulam no bairro"; e (9) existem "mecanismos de controlo organizado ou casuístico da aproximação de forças policiais, existindo uma união entre os residentes quando confrontados com alguém intruso ao seu meio". (DE 16/2006 cit. in. Machado,2010)

Verificamos ainda que existe variada documentação sobre formas de atuação e resposta a incidentes em ZUS, no entanto pouco matéria há sobre o que fazer após essas desordens/conflitos e consequente resposta policial. Importa assim arranjar opções para que essas intervenções tenham o mínimo de impacto na construção e manutenção da relação polícia-cidadão e polícia-comunidade, sendo de enaltecer a importância do MIPP e do seu policiamento de proximidade nesta matéria.

Minorias

Ao falarmos do conceito de minoria, temos necessariamente de abordar a globalização. Não obstante tratar-se de um fenómeno que marca a história e revolucionou a forma como olhamos para a sociedade, não é de todo consensual uma definição para este fenómeno. Para Held et al. (1999) define-se como sendo a força motriz representativa das rápidas e constantes mudanças económicas, sociais e políticas. Estas mudanças estão a alterar as sociedades modernas, quer seja através da diminuição das fronteiras, quer seja no aumento do alcance das decisões e dos acontecimentos, as quais têm influência em áreas geográficas e sociais distintas do mundo. Waters (1999) defende que se trata de um processo social através do qual diminuem os constrangimentos geográficos sobre os processos sociais e culturais, e em que os indivíduos se consciencializam cada vez mais dessa redução.

Conforme Giddens (2000), este fenómeno não é apenas económico, é cultural, político e tecnológico. Para Friedman (2000) e Rodrigues (2008), a globalização é um processo complexo no qual os Estados, as comunidades, os indivíduos e o ambiente interagem (Fernandes 2015).

De acordo com Damas (2004), apesar de todos os pontos positivos que podemos subtrair da globalização, e que indubitavelmente tornou possível o incremento da qualidade de vida, mormente a evolução constatada ao nível dos transportes, das telecomunicações, da partilha de informações e diminuição de fronteiras, existem contrapartidas, nomeadamente a fracturação das comunidades. Hespanha (2002) refere que a globalização está a provocar a corrosão das estruturas (mais ou menos consolidadas) de coesão interna nas sociedades contemporâneas e, ao mesmo tempo, a aumentar o risco de marginalização e de exclusão para sectores crescentes da população. Verifica-se assim que a partilha de valores comuns da comunidade é menor e acarreta por sua vez uma diminuição da confiança (Fernandes, 2002).

Com o advento da globalização, temos nas comunidades uma instalação de uma vasta diversidade de culturas e costumes, pessoas que defendem ideologias variadas e de diversas origens, havendo assim a existência de minorias no seio de uma comunidade maioritária. Esta importação de um vasto conjunto de hábitos, costumes e valores culturais, sociais e religiosos, obriga a uma adaptação por parte destes grupos populacionais minoritários. Esta adaptação releva amiudadas vezes ser um processo revestido de

dificuldades, bem como nem sempre é totalmente pacífico, devido ao facto da tendência (quase que natural) de transferência de hábitos e costumes para a comunidade que os acolhe (Costa, 2011).

Verifica-se deste modo a passibilidade de ocorrer a já referida fragmentação da comunidade, que como Salgueiro (1999) defende, a fragmentação é o espelho do incremento da diferenciação e da presença de ruturas nas sociedades, organizações e territórios.

Lourenço et al. (1998) referem que o crescimento urbano tem privilegiado a concentração da população mais carenciada em determinadas zonas. Mendes (2008) defende que em extremo, a concentração local desta população, leva à formação de bairros degradados, habitados e frequentados por grupos étnicos minoritários, devendo ser visto como um espaço fragmentado devido à perda de influência e incapacidade de intervenção das diversas áreas sociais, à redução da coesão social e territorial e à existência de conflitos.

Não conseguimos encontrar um conceito de minoria que seja comummente aceite. No entanto, tendemos a concordar com a definição defendida por Capotorti

> (…) um grupo numericamente inferior ao resto da população de um Estado, em posição não dominante, cujos membros – sendo nacionais desse Estado – possuem características étnicas, religiosas ou linguísticas diferentes das do resto da população e demonstram, pelo menos de maneira implícita, um sentido de solidariedade, dirigido à preservação da sua cultura, das suas tradições, religião ou língua". O que é comum à maioria dos contextos das minorias é a presença de um grupo não dominante de indivíduos que partilham determinadas características (nacionais, étnicas, religiosas ou linguísticas), diferentes das da maioria da população, e cujos membros têm a vontade de preservar as suas próprias características e de serem aceites como parte daquele grupo. Os direitos das minorias são normas que protegem as minorias nacionais nos Estados e constituem direitos adicionais para determinados grupos. Os direitos específicos garantidos às minorias permitir-lhes-ão preservar a sua identidade. Os direitos das minorias incluem o direito à educação dos alunos na língua da minoria, o direito ao uso da língua da minoria em público e nos serviços governamentais, o uso de nomes e

apelidos na língua da minoria, o direito a manter a cultura da minoria, o direito à participação política, etc. (Moreira & Gomes, 2013, p. 471)

Apesar de as sociedades possuírem cultura própria, os indivíduos podem não se identificar e aceitar todos os elementos culturais que representam a cultura dominante (Costa, 2011). Boudon e Bourricand (2000, cit. in Costa, 2011) referem que a cultura dominante de uma sociedade é sempre uma cultura elitista ou a racionalização de uma elite. Os indivíduos não partilham na totalidade de uma cultura, pelo que se formam grupos ou subculturas minoritárias, que se identificam em parte com a cultura global, mas por outro lado divergem desta.

Podemos assim concluir e aceitar que uma minoria traduz-se naqueles de dentro de uma comunidade/sociedade, por força de características étnicas, culturais, religiosas ou outras, sejam distintos da maioria que a compõem.

Formulação do problema de investigação

Efetuado o enquadramento genérico dos conceitos e estado de arte da temática do presente estudo, passamos para o foco da problemática de investigação. A PSP, conforme consagrado na Constituição da República Portuguesa, na sua lei orgânica e demais legislação, tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos. O combate e prevenção da criminalidade só pode ocorrer com a cabal observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Atento ao modelo de policiamento que vigora em Portugal, onde se verifica uma clara aposta no policiamento de proximidade através do MIPP, é de fulcral importância a existência e criação de relações de confiança mútuas e trabalho conjunto em prol do bem-estar da comunidade. Quando falamos em comunidades compostas (maioritariamente) por minorias étnicas, a necessidade de elos relacionais é ainda maior, tendo em conta que por norma tratam-se de comunidades fechadas e com tendências à (auto)exclusão.

Considerando a natural evolução da sociedade, à PSP, enquanto instituição que presta um serviço público e com as funções e missões legalmente consagradas, urge a necessidade de adaptar-se continuadamente às pessoas que serve, no sentido de ser acautelada a diversidade cultural (pessoal e coletiva), através de políticas de gestão dessa

diversidade, salvaguardando que todos os cidadãos possam usufruir integralmente os seus direitos e não serem sujeitos a marginalização ou discriminação pelas culturas/comunidades maioritárias.

Assim, a questão fundamental que norteia o presente estudo é a seguinte: **"Deve a PSP, no âmbito do policiamento de proximidade, apostar na afetação de profissionais com caraterísticas étnicas e culturais semelhantes às das comunidades que vão servir?"**.

Método

Enquadramento metodológico

A aposta na afetação de profissionais da PSP, com características étnicas e culturais semelhantes, às das comunidades que prestam serviço no âmbito do policiamento de proximidade, poderá ser uma opção para estreitar os laços polícia-cidadão e incrementar a confiança, em locais onde haja predominância de grupos minoritários.

Tendo em consideração o problema de investigação, levantaram-se as seguintes questões:

- Existe um conhecimento aprofundado do MIPP na comunidade?
- Está o MIPP totalmente implementado no território da comunidade?
- Que características devem possuir os agentes de proximidade?

A metodologia adotada passa por um enquadramento temático e conceptual com observação bibliográfica e documental, tendo como objetivo a fundamentação e contexto teórico do tema em estudo.

Em razão da especificidade do tema em estudo, foram realizadas entrevistas (estrutura semi-diretiva). Para tal foram convidadas pessoas que vivem e/ou trabalham em comunidades de minorias, que pelo seu conhecimento e experiências possuem uma visão muito própria. O resultado das informações e testemunhos obtidos foram sujeitos a uma análise de conteúdo, visto que este método possibilita um tratamento metódico (Quivy & Campenhoudt, 2005).

Participantes

Atendendo aos objetivos pretendidos de alcançar uma visão da comunidade, sobre a adequação de afetação de polícias com características próprias no policiamento de proximidade, desenvolvido em comunidade de minorias (e inseridas em ZUS), foram convidados 5 agentes do território (zona das freguesias do Lumiar e de Santa Clara, concelho de Lisboa).

Os participantes são de ambos os géneros, com idades compreendidas entre os 43 e os 68 anos de idade, desempenhando funções em associações de moradores, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, GEBALIS e mediadores comunitários, possuindo entre 9 e 27 anos de experiência profissional no território/comunidade.

Corpus

De acordo com Bardin (2018), o *corpus* é o conjunto de documentos utilizados, tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos. Deste modo constituem o corpus do presente estudo as cinco entrevistas gravadas e transcritas que foram efetuadas.

Instrumentos

Como instrumento de recolha de dados optamos pela realização de entrevistas, na medida em que as mesmas permitem a exploração de aspetos e factos que possam ter sido descorados na revisão da literatura, bem como podem complementar essa mesma revisão (Quivy & Campenhoudt, 2005).

Atendendo ao método e instrumento escolhido, efetuamos um guião de entrevista que conduziu a conversa com os participantes.

Procedimento

Foi efetuado um convite individual aos entrevistados, sendo prontamente aceites e validados (caso das entidades). As entrevistas foram realizadas pessoalmente em ambientes

calmos e escolhidos pelos mesmos, de modo a permitir todo o conforto e abertura na conversa.

Aquando do início das entrevistas os entrevistados foram elucidados sobre o tema em estudo e seus objetivos, tendo sido garantida a confidencialidade e anonimato, garantia plasmada mediante termo de consentimento informado.

As entrevistas foram gravadas e transcritas, tendo uma duração média de 20 minutos.

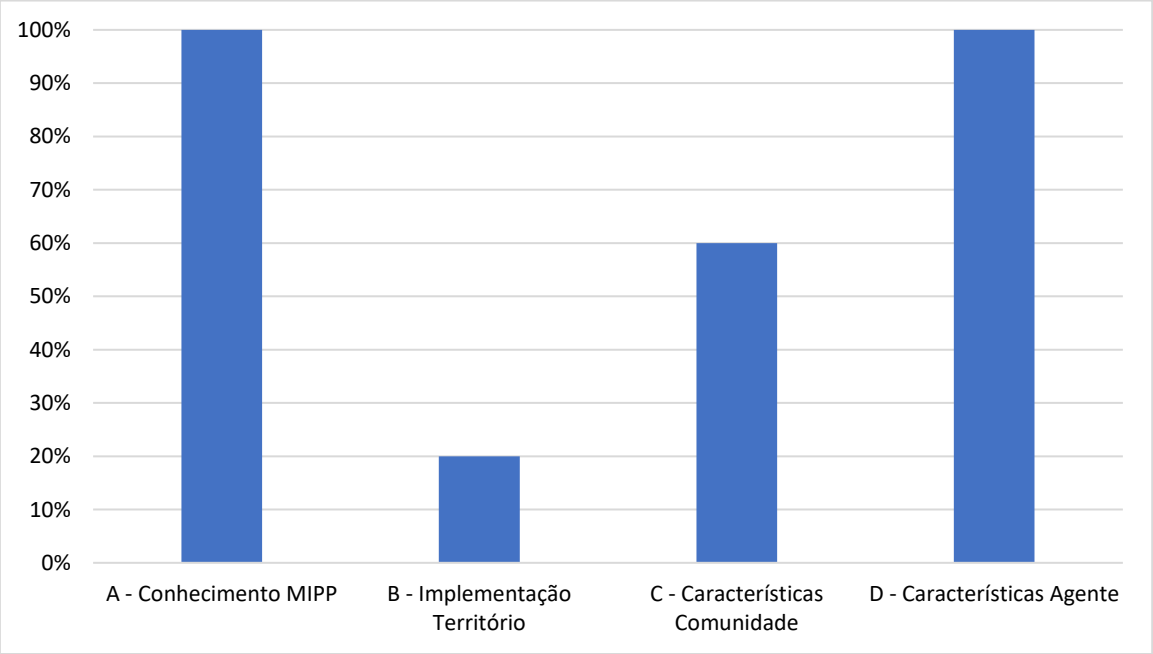
Análise de discussão de resultados

Neste capítulo procedemos à análise de conteúdo, através das incidências relativas às categorias e subcategorias. As unidades de registo estão plasmadas em percentagem de respostas dadas pelos entrevistados.

No que diz respeito às categorias, as incidências de resposta são as verificadas na Figura 1.

Figura 1

Incidências de resposta por categoria



Constatamos que todos os participantes têm conhecimento do MIPP, sabendo quais as suas funções (categoria A).

No entanto, relativamente à categoria B, denota-se uma perceção de falta de implementação do MIPP no território (e.g., “não sinto ou ouço referência positiva ou negativa” [E01]; “pouco temos conhecimento das tarefas que aqui fazem” [E02]; “raramente os vejo, por isso não conheço muito o trabalho” [E04]).

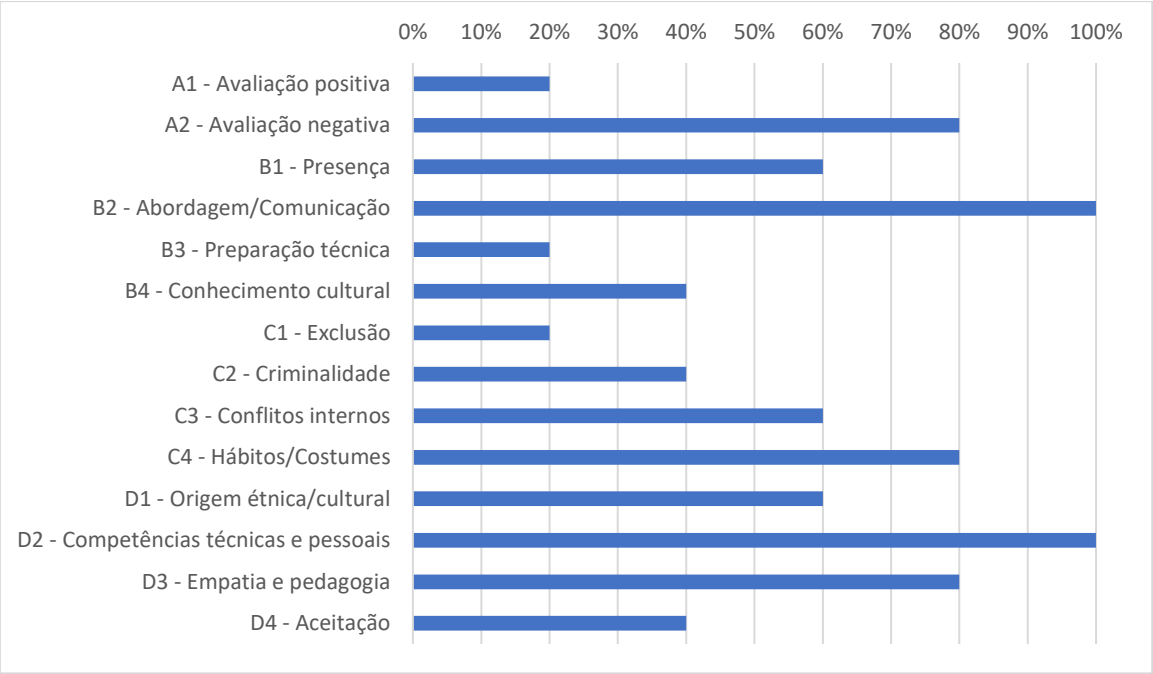
No que concerne ao conhecimento e consideração, por parte da PSP, das características da comunidade (categoria C), a opinião dos participantes diverge, atingindo extremos opostos, na medida em que existe a convicção de intervenções policiais necessárias, mas com comportamentos desadequados, bem como de conhecimento e boa interação com a comunidade (e.g., “claramente que não … atuação e abordagem que eu entendo que tem de ser musculada em determinados momentos,…, eu ouvi todos os comentários racistas e xenófobos relativos à comunidade” [E01]; “a polícia tem conhecimento … e também tem uma boa aproximação com as pessoas a nível de comunicação e interação com os mesmos” [E03]).

Quanto à importância das características dos agentes de proximidade no desempenho das suas funções, todos os participantes foram perentórios em enaltecer a sua relevância (categoria D).

Para uma melhor compreensão dos resultados, é essencial uma observação em detalhe, pelo que se plasma os resultados por subcategorias, conforme descrito na Figura 2.

Figura 2

Incidências de resposta por subcategoria



Observados os dados, verificamos que a avaliação local ao MIPP é francamente negativa (subcategorias A1 e A2), estando esta intrinsecamente relacionada com a perceção da implementação no território e com as propostas/recomendações efetuadas (subcategorias B1, B2 e B4), mormente uma maior presença, melhoria na abordagem (e.g., "devia de haver mais presença no bairro, não era intervir, mas estarem mais tempo no bairro" [E05]; ", na comunicação (e.g., "Sinto por vezes que falta preparação, neste caso dos policias, de técnicas de aproximação e de gestão de relação" [E01]) e conhecimento cultural da comunidade (e.g., "é importante ter um conhecimento aprofundado sobre a cultura desta população" [E04]; "saber um pouco mais do que é a etnia cigana assim como também com o pessoal de raça negra, saber o seu conteúdo e as suas origens, talvez o próprio dialeto" [E03]).

Mudando o foco para a caracterização da comunidade, constatamos que existe um grande peso sobre os hábitos e costumes (subcategoria C4). Estes dados prendem-se essencialmente com a tendência festiva e de excessos que está patente nas comunidades minoritárias residentes na comunidade (e.g., "A comunidade tem uma diversidade cultural muito forte e bastante visível … É uma população que tem uma forma de apropriação de

espaço público muito forte e a nível cultural fazem por vezes um uso indevido de espaços públicos" [E04]; "Costumes e cultura … enraizado desde há muitos anos … uma comunidade festiva. A Polícia tem muita queixa, … vêm intervir porque o pessoal não cigano levanta-se cedo para ir para o trabalho e eles (PSP) têm de actuar" [E05]; "Entre a raça negra e a etnia cigana vemos um mundo que é muito festivo. Isso por vezes leva a que cometam excessos." [E03]).

No que concerne aos conflitos internos é interessante observar que, de acordo com os participantes, existem diferentes tipos de conflito, relacionados com questões culturais e sociais, por choques dentro das próprias comunidades e com outras (e.g., "Com o processo de realojamento instalou-se um ódio à comunidade que veio do Vale do Forno, que já vinha de um processo de realojamento, e chegaram aqui completamente desenquadrados e sem qualquer tipo de plano de consolidação efetiva na comunidade, de integração na comunidade,… e criou-se uma clivagem dentro das comunidades ciganas do território." [E01]; "De vez em quando há quezílias entre famílias, os chamados contras" [E02]; "uma forma de estar muito própria e de vivência que muitas vezes implica com o bem-estar e a convivência entre a vizinhança e com alguns conflitos inter-étnicos" [E04]).

Relativamente aos agentes de proximidade do MIPP que servem estas comunidades, os participantes incidem especialmente o foco nas competências técnicas e pessoais (subcategoria D2). De acordo com a opinião dos mesmos, essas competências, a par com a empatia e a pedagogia (subcategoria D3), são as que maior preponderância têm, nas características que devem pautar a afectação de profissionais no MIPP em comunidades de minorias, com vista à criação de elos de confiança e relações polícia-cidadão (e.g., " ser empático, envolver-se na comunidade, saber ouvir" [E04]; " há uma série de competências que estão presas à questão anterior, de relação com os outros, de confiança em estar no terreno, de confiança naquilo que se diz e se partilha, de disponibilidade para estar efetivamente com as pessoas … Tem muito a ver com competências técnicas de abordagem" [E01]).

Quanto à afetação de profissionais no MIPP com a mesma origem étnica e cultural que as comunidades que vão servir (subcategoria D1), verificamos que, não obstante todos os participantes concordarem que poderá porventura ser uma mais-valia, não é um ponto prioritário.

Conclusão

Resultante da globalização, consciencialização das pessoas e importância dada atualmente às matérias de segurança, a PSP tem de se adaptar às constantes evoluções da sociedade com vista à satisfação dessas exigências.

Existem locais que, devido a características muito próprias, mormente ostensividade para com as forças de autoridade, problemas sociais, exclusão e autoexclusão, entre outros já explanados no presente estudo, tornam extremamente difícil toda e qualquer intervenção policial e construção de relações de confiança mútuas. Simultaneamente, temos comunidades de minorias que devido a questões culturais, hábitos e costumes, tendem a "fechar-se", dificultando as intervenções de qualquer agente do território, incluindo as ações de proximidade.

Qualquer intervenção policial nestes locais e/ou a interação com minorias étnicas, tende a ser mediatizada e galvanizada, resultando na ocorrência de conflitos que, muitas vezes, são uma consequência que poderia ser evitada se houvesse um efetivo elo de confiança construído através do policiamento de proximidade.

A implementação do MIPP foi e é, efetivamente, a melhor ferramenta para a construção de elos de confiança e cimentar/estreitar a relação polícia-cidadão. Não obstante, para que seja possível a aplicação do MIPP em comunidades de difícil acesso, tem a PSP que explorar todas as formas de tornar exequível a abertura e aceitação no seio das mesmas.

Concluído o estudo podemos tentar responder às questões que foram levantadas inicialmente:

- Existe um conhecimento aprofundado do MIPP na comunidade?
- Está o MIPP totalmente implementado no território da comunidade?
- Que características devem possuir os agentes de proximidade?

O conhecimento do MIPP é transversal em todos os participantes e da população em geral, facto esse já comprovado em diversos estudos realizados.

Quando verificado a implementação local nos territórios que foram alvo de estudo, os participantes (80%) referem que, não obstante terem perfeito conhecimento do modelo de policiamento, não se verifica uma plena efetivação do MIPP na comunidade.

Ao abordarmos as características que devem os agentes de proximidade possuir, para que seja exequível a prossecução dos objetivos do MIPP, em territórios de difíceis atuação e compostos maioritariamente por comunidades de minorias, constatamos que o grande enfoque vai para as competências técnicas e pessoais. Os participantes consideram que competências e técnicas de comunicação, abordagem, interação, estabelecimento e manutenção de relações com a comunidade, são fulcrais e sobrepõem-se a qualquer outra característica.

Retornando à questão que constitui o nosso problema de investigação: **"Deve a PSP, no âmbito do policiamento de proximidade, apostar na afetação de profissionais com caraterísticas étnicas e culturais semelhantes às das comunidades que vão servir?"**

Com base na informação recolhida e pelo contributo dos participantes, chegamos à conclusão que tal desígnio pode e deve ser considerado como um marco e objetivo estratégico e operacional para a PSP, por ser benéfico para a instituição e para as comunidades que serve (e.g., "era importante por parte do corpo policial haver também essa diversidade, porque parece que não facilita também a relação depois com a comunidade … é sempre mais fácil a relação institucional quando há pessoas dessa instituição que são da mesma cultura ou da mesma etnia que as pessoas da comunidade, há outra confiança, outro tipo de à vontade, porque são comunidades muito fechadas" [E04]; "Aquilo que verificamos é que facto pode e deve haver uma diversidade no policiamento … tem uma melhor perceção da comunidade" [E02]).

Concluímos também que tal opção não é *conditio sine qua non* para que ocorra uma aceitação do MIPP, da PSP, em comunidades de difícil atuação compostas por minorias. Para alguns dos participantes, a afetação destes profissionais, até teria o efeito inverso devido à pressão que iria colocar no agente de proximidade, bem como à expectativa que poderia gerar na comunidade (e.g., "um polícia cigano, um polícia negro, em bairros em que há uma maioria de comunidade tende a sofrer uma pressão de parte de toda a gente muito maior, uma pressão do ponto de vista das expectativas"; "alguém branco – comunidade maioritária - tem mais facilidade porque já sabe com o que conta, o que leva é o estigma de ser polícia e não leva mais pressão adicional, no sentido de tu devias saber melhor que os outros por isto e por aquilo" [E01]). Além desta pressão e expectativa gerada, é de realçar que, por força do clima de desconfiança e carácter reservado que distingue estas comunidades, tornar-se-ia sempre necessário que o agente de proximidade fosse aceite pela comunidade, visto que a sua condição policial seria forte o suficiente para

desvalorizar a sua origem étnica e cultural (e.g., “Se houvesse um polícia cigano era bom claro que sim, que houvesse um polícia cigano respeitado pela polícia e respeitado pela comunidade. Não é ser um polícia que fosse mau … Seria uma mais-valia, mas teria de ser aceite pela comunidade” [E05]).

Concluído o presente estudo, e não obstante os resultados e conclusões obtidas, elencamos como limitações (i) a aplicação do estudo, que espelha uma realidade localmente circunscrita, (ii) os dados obtidos provêm das perceções dos participantes, podendo ser replicada a aplicação de entrevistas ou aumentado o número de participantes e (iii) a difícil interação e recolha de dados devido à condição policial.

Referências bibliográficas

Araujo, Â. (2021). *A pistagem na investigação criminal: Contributos para a sua (eventual) aplicação na Polícia de Segurança Pública* (Trabalho Individual Final – 4.º Curso de Comando e Direção Policial). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Costa, D. (2011). *Policing Diversity - A actuação policial proactiva perante a diversidade de grupos minoritários. Estudo exploratório na área da 34ª Esquadra - Olivais* (Dissertação de Mestrado). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Damas, A. (2004). *Comunidades Migrantes, Criminalidade e Integração Social - Estudo de Caso do Programa de Policiamento de Proximidade no Bairro "Urbanização dos Terraços da Ponte*" (Dissertação de Mestrado). Lisboa: Universidade Aberta.

David, M. (2014). *Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade – Funcionalidades, Problemas e Potencialidades* (Dissertação de Mestrado). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Elias, L. M. (2011). *Segurança na Contemporaneidade - Internacionalização e Comunitarização*. (Tese de Doutoramento). Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.

Fernandes, A. (2002). *Níveis de Confiança e Sociedade de Risco. Comunicação* apresentada no Colóquio Internacional "Terrorismo e Ordem Mundial".

Fernandes, T. (2015). *Policiamento de Proximidade em comunidades socialmente fragmentadas* (Dissertação de Mestrado). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Friedman, T. (2000). *Compreender a Globalização: O Lexus e a Oliveira* (M. D. Correia, Trad.). Lisboa: Quetzal.

Giddens, A. (2000). *O Mundo na Era da Globalização* (S. Barata, Trad.). Lisboa: Editorial Presença.

Gomes, P. (2001). Modelos de Policiamento. *Separata da Revista Polícia Portuguesa, 128*, 15-25.

Gonçalves, G. (2011). *Modernização Policial: As Múltiplas Dimensões de um Objecto Historiográfico*, in CIES Working papers, pp. 1-28.

Held, D.; Goldblatt, D.; McGrew, A. & Perraton, J. (1999). *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.

Hespanha, P. (2002). Individualização, Fragmentação e Risco Social nas Sociedades Globa-lizadas. *Revista Crítica de Ciências Sociais, 63*, 21-31.

Lourenço, N; Lisboa, M. & Frias, G. (1998). Crime e Insegurança: Delinquência Urbana e Exclusão Social. *Sub Judice: Justiça e Sociedade*, 13, 51-59.

Machado, B. (2010). *Actuação Policial em Zonas Urbanas Sensíveis: da Desordem ao Unrest - Reflexão Sobre o Trabalho Desenvolvido pela PSP* (Dissertação de Mestrado). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Mendes, L. (2008). Urbanização Clandestina e Fragmentação Socio-espacial Urbana Contemporânea: O Bairro da Cova da Moura na Periferia de Lisboa. *Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto – Geografia, II* (Vol. II), 57-82.

Moreira, V., & Gomes, C. (2013). *Compreender os direitos humanos - manual de educação para os direitos humanos*. Coimbra: Ius Gentium Conimbrigae/Centro de Direitos Humanos.

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

Rodrigues, A. (2008). Globalização, Crime e Ciência Penal "Europeia". In M. Valente & M. Payan (coord.), *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo* (pp. 197-219). Coimbra: Almedina.

Walker, S. (1992). *The police in America: an Introduction*. 2.ª Edição. New York: McGraw Hill.

Waters, M. (1999). *Globalização* (M. Costa & A. Rocha, Trad.). Oeiras: Celta Editora.