

# Os jovens em Portugal e a Polícia de Segurança Pública (PSP) – Um policiamento orientado para a cidadania: o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (Pipp)

## Kelly de Freitas Souza Cezário

*Kelly de Freitas Souza Cezário é oficial da Polícia Militar do Distrito Federal, graduada em Pedagogia e especialista em Segurança Pública e Cidadania. ✉ [fkellys@gmail.com](mailto:fkellys@gmail.com)*

### Resumo

*O presente artigo é resultado de pesquisa realizada em Portugal, na Polícia de Segurança Pública (PSP), sobre a relação entre policiais e jovens na perspectiva do Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (Pipp), implantado em 2006, envolvendo as ações das Equipes do Programa Escola Segura (Epes) e as Equipes de Apoio à Vítima (Epav). A abordagem engloba as concepções do modelo de polícia comunitária, que em Portugal foi chamado de policiamento de proximidade. O emprego desse modelo, mais do que uma filosofia de trabalho policial, indica a atuação de uma polícia que deu o primeiro passo em direção aos anseios de segurança da comunidade, na busca de melhores formas de relacionamento com os jovens, em prol de uma educação cidadã pautada no diálogo, na informação e no envolvimento de outros atores sociais.*

### Palavras-Chave

*Polícia de proximidade. Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (Pipp). Jovens em Portugal.*

O presente artigo traz uma abordagem da pesquisa intitulada Práticas da Polícia de Segurança Pública (PSP) Dirigidas à Juventude em Portugal e sua Contribuição para as Instituições Policiais no Brasil, realizada em Portugal, como resultado de bolsa concedida pelo Programa de Bolsas Paulo Mesquita, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública em parceria com a Polícia Militar do Distrito Federal.

Em 2007, num trabalho acadêmico desenvolvido numa escola pública do Distrito Federal,<sup>1</sup> sobre a relação entre polícia e jovens, teve-se a impressão, diante dos relatos dos jovens, de que eles, embora conhecessem o trabalho policial realizado nas escolas e até mesmo alguns programas especiais, como o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (Proerd), sua relação com a polícia estava deteriorada por inúmeras situações controversas, tais como abordagens violentas, denúncias de comportamentos inadequados de policiais em público, corrupção, maus tratos, entre outras.

Diante dessas impressões e na busca por vivenciar essa relação em contextos distintos, pretendia-se, em Portugal, conhecer as formas de relacionamento entre polícia e juventude, bem como as práticas de uma polícia cidadã e promotora de relações pautadas em valores democráticos, levantando questões sobre a forma de pensar de seus agentes e como estariam lidando com suas contradições. Esses indica-

dores poderiam auxiliar na construção de uma cultura de policiamento pró-ativa e eficaz, em contribuição não somente aos jovens, mas à sociedade brasileira em geral.

Como objeto desses estudos, recorreu-se à polícia portuguesa, especificamente à Polícia de Segurança Pública (PSP), uma polícia civil nacional, com competências de segurança pública, ordem pública e investigação criminal, com atuação nos centros urbanos,<sup>2</sup> facilitando assim a observação quanto à temática.

Nesse contexto, focou-se a pesquisa no Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (Pipp), que engloba as ações do *policiamento de proximidade*, envolvendo as equipes do Programa Escola Segura (Epes) e as Equipes de Apoio à Vítima (Epav).

Na primeira parte deste artigo, busca-se contextualizar o leitor por meio de uma abordagem do policiamento comunitário e *policiamento de proximidade*. Em seguida, passa-se aos aspectos metodológicos do trabalho de investigação e aos seus resultados, segundo os relatos dos atores envolvidos, encerrando-se com algumas considerações.

### **Policiamento comunitário e *policiamento de proximidade***

Sabe-se que a solução para os problemas de segurança em todos os países está assentada em

uma conjuntura que não diz respeito somente às forças de segurança e, como tal, seria difícil que coubesse apenas às polícias a competência nessa matéria. Nesse sentido, a polícia, como braço armado do Estado, tem buscado novas alternativas para o trato com a sociedade em geral, com base numa aproximação da comunidade, chamada, em Portugal, de *policiamen- to de proximidade*, com aspectos semelhantes ao policiamento comunitário.

O modelo de policiamento comunitário possui diferentes designações em vários países. Para os ingleses, americanos e canadenses é chamado de *community policing*, já para os franceses e belgas, é denominado de *police de proximité*, mais adotado nos países da Europa (apud OLIVEIRA, 2006, p. 115).<sup>3</sup>

Bayley e Skolnick dão sentido ao policiamento comunitário não apenas como uma forma de policiar, mas sobretudo como uma maneira eficiente de gerir a prevenção com eficiência organizacional, em que cabe à polícia o primeiro passo rumo à comunidade. Os autores destacam quatro fatores importantes para que, de fato, se possa falar em policiamento comunitário: organizar a prevenção do crime com base na comunidade; reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais; aumentar a responsabilização das comunidades locais; e descentralizar o comando (BAYLEY; SKOLNICK, 2006, p. 19).

O Canadá emprega o policiamento comunitário com o nome de “polícia de bairro”, sob cinco pilares importantes: resolução de problemas; responsabilidade geográfica; ser-

viço à comunidade, na perspectiva da imagem; e valorização profissional (IGAI, 1998, p. 113). A observação a esses itens pela polícia transformou a realidade de algumas comunidades canadenses onde a proposta foi aplicada com benefícios tanto para a polícia, que atingiu maior capacidade de intervenção pró-ativa, quanto para a comunidade, que, mais satisfeita, passou a cooperar mais nos assuntos de segurança.

Em linhas genéricas, no *policiamen- to de proximidade*, o policial, por conhecer a realidade local, vive e sente os problemas da comunidade, sendo capaz de promover a criação de uma rede de parcerias, de cooperação envolvendo polícia, população e instituições sociais (OLIVEIRA, 2006, p. 116).

Para José Manuel Silva Viegas,<sup>4</sup> a conjuntura sobre segurança em Portugal já indica uma nova mentalidade, em oposição à ideia tradicional da defesa do Estado, em que a sociedade civil passa a ter um importante papel. Contudo, para ele, cabe à polícia a iniciativa do primeiro passo nesse processo de mudança nas relações policiamento-cidadão, num esforço permanente de formação técnica e humana, dentro de uma perspectiva de um estado democrático de direitos, baseado nos direitos humanos e na promoção da cidadania (IGAI, 1998, p.191, 194).

### Recursos metodológicos

Os trabalhos se desenvolveram numa abordagem qualitativa, por meio de duas perspectivas: entrevistas com os chefes de polícia, que deram relatos sobre a fundamentação do *policiamen- to de proximidade* dentro de um modelo integrado (Pipp), suas várias fases de desenvol-

vimento e sua aplicação em território nacional, bem como os aspectos positivos e os desafios para o futuro; e aplicação de questionários e observações *in loco* da atividade policial, procurando analisar o discurso dos *policiais de proximidade* (integrantes das equipes do Programa Escola Segura – Epes e de Apoio à Vítima – Epav), que falaram de suas vivências em contato com os jovens.

Para levantar informações sobre a estrutura do Pipp, foi realizada entrevista parcialmente estruturada com os chefes de polícia, em que as questões se adaptavam à experiência de cada entrevistado. Segundo o perfil do grupo, o tempo de serviço, na época, era de 11 a 21 anos de atividade policial no exercício de funções de coordenação e supervisão e de docência e orientação de conteúdos sobre o Pipp. Dos cinco policiais entrevistados, três fizeram parte do grupo de trabalho que construiu o projeto-piloto do Pipp.<sup>5</sup> No que diz respeito ao nível de instrução, todos afirmaram possuir formação superior.

Aos *policiais de proximidade* dos locais visitados – Porto, São João da Madeira (Aveiro), Lisboa (área metropolitana), Vila Franca de Xira (região de Lisboa), Baixa da Banheira (Barreiro/Setubal),<sup>6</sup> Beja e Faro, locais estes bem estruturados quanto ao *policciamento de proximidade* –, aplicou-se questionário com perguntas abertas, com duas partes distintas, caracterizando primeiramente o perfil dos respondentes e depois suas concepções sobre a temática polícia e juventude. Atingiu-se uma amostra de 107 respondentes, diante do total de 185 policiais de proximidade informados,<sup>7</sup> representando um quantitativo considerável

para a análise das opiniões. Verificou-se baixa participação do efetivo feminino no Pipp, sendo de apenas 12,4% (23 de 185 policiais). Quanto ao perfil, os *policiais de proximidade* informaram tempo de serviço médio de 12 anos e idade média de 36 anos, sendo mais da metade (57) casados e, em geral, com 1 ou 2 filhos. Esses dados indicam um grupo maduro tanto na vivência pessoal quanto na experiência profissional.

Afim de dar significado às respostas dos questionários, recorreu-se à análise de conteúdos. Assim, os elementos significativos foram agrupados em categorias que puderam evidenciar as impressões e os valores dados à juventude portuguesa, bem como as formas de relacionamento desta diante da sociedade e da própria polícia, analisando-se: as concepções dos policiais sobre os jovens em Portugal e os jovens em conflito com a lei; a conduta perante a autoridade e o relacionamento polícia e jovens; as concepções sobre os jovens em relação a direitos e deveres; e as concepções sobre a formação profissional dos *policiais de proximidade*.

## O Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (Pipp)

De acordo com os relatos, pode-se caracterizar o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade como uma ação de polícia voltada mais para o trato com a comunidade e especificamente com os jovens, envolvendo as Equipes do Programa Escola Segura (Epes), num atendimento específico aos estabelecimentos de ensino e subjacências, e as Equipes de Apoio à Vítima (Epav), policiamento este realizado nas comunidades.

O Pipp foi implementado em território nacional português em 2006 e, portanto, ainda não houve tempo hábil para a formação de uma literatura que se possa utilizar como fonte bibliográfica para seu estudo. Com isso, o único recurso disponível no momento são os relatos dos policiais que participam desse programa, o que também possibilitou a construção do seu histórico.

Cada entrevistado relatou sua participação no desenvolvimento do Projeto Pipp, pontuando aspectos importantes, como o delineamento de uma doutrina policial baseada em conhecimentos teóricos e práticos sobre *policciamento de proximidade*, a construção de uma formação específica para os *policiais de proximidade*, a apresentação de uma estrutura de coordenação e supervisão de suas atividades e a realização de avaliação por parte de uma instituição externa e, portanto, imparcial quanto aos resultados.<sup>8</sup>

A partir dos anos 1990, sob a influência das primeiras ideias surgidas na Europa e na América sobre um policiamento mais pró-ativo, e mais tarde em 2001, com as orientações do Conselho da União Europeia<sup>9</sup> sobre a “necessidade de abordar a prevenção da criminalidade num quadro multidisciplinar e de parceria”, o Ministério da Administração Interna (MAI), órgão gerenciador da Segurança Pública em Portugal, criou e incrementou inúmeros programas direcionados à população, como o Programa Escola Segura, o Programa Apoio 65 – Idosos em Segurança, o Programa Inovar e o Programa Comércio Seguro. Contudo, não havia uma doutrina que pautasse todas as ações desses programas, cuja condução ficava a mercê dos comandos em todo o país.

Conforme avaliação do grupo de trabalho formado naquela época, optou-se por manter o Programa Escola Segura, que permaneceu numa atuação junto aos estabelecimentos de ensino, sendo que o trabalho das Equipes do Programa Escola Segura (Epes) apenas se adequou e se aperfeiçoou em termos de procedimentos.

O policiamento nas escolas ocorre dentro de uma vertente operacional e também pedagógica. Os objetivos do programa tendem a promover uma cultura de segurança nas escolas, além de fomentar o civismo e a cidadania, por meio das chamadas *ações de sensibilização* direcionadas a alunos e educadores em geral, envolvendo palestras, visitas às unidades policiais, demonstrações policiais e eventos desportivos, como os jogos de futebol, como meio de aproximação dos jovens não só da figura policial, mas também da própria instituição. Além do policiamento preventivo, as equipes não deixam de atuar em situações de crise ou em casos de cometimento de crimes ou violência por jovens. Diariamente, realiza-se acompanhamento de casos considerados problemáticos, levantando informações e fazendo os encaminhamentos necessários aos parceiros institucionais, principalmente à justiça e à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ).

Os demais programas mencionados foram agrupados em uma só vertente denominada Equipe de Apoio à Vítima (Epav), na qual os *policiais de proximidade* atuam no bairro, atendendo a todo tipo de público, como jovens, idosos, comerciantes, entre outros. Rotineiramente, eles realizam rondas a pé nas áreas comerciais e residenciais, atentos aos casos de violência doméstica, apoio às vítimas de crime e acom-

panhamento pós-vitimização, identificação de problemas de segurança no bairro e levantamento de informações que possam diminuir a criminalidade e o sentimento de insegurança.

Segundo o coordenador geral do Pipp (Departamento de Operações – Depop), subintendente Luís Elias (cf. entrevista, 24/10/08), a partir de um projeto-piloto, o policiamento de proximidade ganhou formato em Portugal<sup>10</sup> e constituiu uma rede de parcerias entre a polícia e as instituições locais, estreitando os laços também com a comunidade. Para ele, o Pipp ajudou a polícia a administrar melhor o efetivo policial, pois os programas especiais da PSP levavam os “agentes a desenvolver só uma determinada função que acabava por ser uma má, implicar uma má racionalização dos recursos humanos”. A nova estratégia em agrupar os programas especiais, exceto o Programa Escola Segura, tornou os “elementos que temos mais úteis (...). Às vezes com o mesmo número conseguimos fazer melhor trabalho”. Essa ideia é reforçada pelo comissário Pedro Sousa: “às vezes com poucos policiais conseguimos resolver problemas que só com o aumento de policiais não é possível fazer” (cf. entrevista).

A coordenadora da área metropolitana de Lisboa, subcomissária Dantier, destacou a motivação como um importante fator de sucesso do Pipp, pois resulta uma melhor atuação da PSP, “faz com que todos estejam articulados; (...) faz com que os elementos estejam motivados” (cf. entrevista, 1ª Divisão Lisboa, 05/08/2008). Na avaliação sobre o Pipp, os *policiais de proximidade* demonstraram níveis de satisfação e de relacionamento mais elevados, o que é visto como um fator importante para

alcançar a eficácia na organização (Relatório SociNova, 2008, p. 10-14). Como consequência, na visão dos investigadores, os resultados indicaram maior “contacto, abertura e proximidade com a população”, embora ainda sejam necessários mais investimentos pela PSP. De forma semelhante, as entrevistas apontaram na mesma direção, em que “a população deseja e quer mais diálogo com a nossa polícia” (cf. entrevista, comissário Pedro Sousa), embora seja necessário continuar se avaliando, para ter “uma melhor noção efetivamente das verdadeiras mudanças” (cf. entrevista, subintendente Luis Elias).

Mesmo diante de tantas possibilidades, segundo os entrevistados, o Pipp também evidenciou, em estudo, a fragilidade da instituição policial em níveis externo e interno.

Em nível externo, para o subintendente Luís Elias e os oficiais das escolas de formação policial (oficiais e agentes), comissários Hugo Guinote (cf. entrevista, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna – ISCPSI, 24/04/2008) e Pedro Sousa (cf. entrevista, 22/07/08, Escola Prática de Polícia – EPP), é preciso que a polícia se preocupe mais com a questão do *marketing* com instituições importantes para o programa, como a mídia e os órgãos de comunicação social, pois, “por vezes, tratam tão mal os assuntos de polícia que acabam por ter uma influência muito grande na opinião que os cidadãos têm a cerca da polícia, porque por vezes passam informações erradas, deturpadas” (cf. entrevista, subintendente Luís Elias).

Em entrevista, o subintendente Luís Elias também pontuou as dificuldades internas,

primeiramente representadas pela resistência das autoridades policiais quanto à filosofia de um policiamento mais voltado à prevenção, em que alguns comandantes, apostando num policiamento tradicional e mais imediato, “apreendem um quilo ou dois de droga e toda gente fica contente e toda gente bate palmas”. Assim, em sua opinião, para o alcance de resultados mais consistentes, é necessário investir no “convencimento das hierarquias de médio e alto níveis da polícia”.

Em nível de execução, ou seja, nas ações de primeiro escalão, ainda há questões como os poucos recursos financeiros e efetivos policiais. A subcomissária Dantier (cf. entrevista) explica que, apesar de um dos objetivos do programa ser rentabilizar os recursos humanos disponíveis, há grande esforço para manter um efetivo mínimo de policiais atuando, em que pesem “muitas pressões... Nas esquadras<sup>11</sup> há poucos agentes. Precisam do pessoal para outras situações”; e resume: “É um trabalho que não aparece, não é visível”. Já para o supervisor local da 4ª Esquadra de Lisboa, subchefe João Dias (cf. entrevista, 29/07/08), não há recursos materiais suficientes, surgindo muitas dificuldades para desenvolver os projetos locais, o que compromete em muitas situações a atuação do Pipp.

No que se refere a uma qualificação profissional condizente para uma atuação mais próxima do cidadão, segundo informações do questionário, 83 *policiais de proximidade* informaram participar de seminários/palestras e atualizações sobre o serviço que desempenham, indicando que existe certa preocupação na aquisição de novos conhecimentos, embora, quando questionados sobre se recebiam da

instituição uma formação para atuar com os jovens, a maioria tenha respondido que não há uma formação específica e contínua, necessária para acompanhar o dinamismo dos jovens. Os entrevistados reforçaram a formação/especialização do Pipp como um dos objetivos da Direção Nacional para 2008, sendo este o caminho para envolver todos os integrantes da PSP, não sendo “possível ter o Pipp numa esquadra só com os elementos do Pipp sem os outros saberm o que é o Pipp” (cf. entrevista, comissário Pedro Sousa), e também “para estarem sensibilizados com os serviços dos colegas e não estarem... tipo... se é serviço... colocarem de lado” (cf. entrevista, subchefe João Dias).

A comissária Dantier (cf. entrevista) ressaltou que é imprescindível que todos os policiais que trabalham no Pipp sejam voluntários e tenham a mínima formação profissional para a atuação. Além de terem boas qualificações profissionais, os *policiais de proximidade* precisam conhecer as potencialidades da instituição policial e da comunidade. Em entrevista, o comissário Hugo Guinote reforçou que no Instituto os alunos oficiais aprendem que o *PIPP* “cumpre determinadas ferramentas táticas. Eles têm que aprender a utilizar todas as ferramentas táticas de um modelo integral<sup>12</sup> de policiamento”, que vão desde a prevenção, na base, até a reposição da ordem pública, em último nível. Assim, conhecendo profundamente a instituição policial, os procedimentos e as ferramentas disponibilizadas, o policial é capaz de se afastar de uma postura mais emocional em face dos problemas apresentados pela comunidade.

Para o subchefe João Dias (cf. entrevista), o serviço policial envolve uma série de ações que

nem sempre serão reconhecidas como propriamente policiais, ou seja, ligadas ao uso da força, como a “falta de um sinal, fazer uma abertura de porta porque uma senhora idosa esqueceu-se da chave”, e nessa gama de serviços que presta, segundo o subintendente Luís Elias, o policial pode assumir posições de outras instituições, envolvendo-se no chamado *complexo de Estocolmo*.<sup>13</sup> Porém, para o subchefe João Dias, a maneira de se evitar o *assistencialismo*<sup>14</sup> é “ter uma postura correta, qual é a nossa missão e relembrar os objetivos da nossa missão..., não fugir do que diz a lei”, indicando o caminho da legalidade e do profissionalismo.

### Os jovens em Portugal e o policiamento de proximidade

A juventude em Portugal, assim como no Brasil (CAMARANO, 2006), tem enfrentado uma espécie de alongamento do processo de transição para a vida adulta. Há várias causas para isso, mas pode-se destacar o prolongamento das trajetórias escolares e as dificuldades para se engajar no mercado de trabalho como as mais importantes (PAIS, 1996). Por outro lado, essa mesma geração anseia pela fase adulta, deseja espaços de liberdade e está à procura de desafios e mais autonomia.

Em Portugal, há muitas pesquisas acadêmicas direcionadas aos jovens,<sup>15</sup> mas não existem muitas que envolvem a temática polícia e jovens. Isso não quer dizer que tal discussão não exista, podendo estar embutida em outros rótulos, como o debate sobre etnias, multiculturalismo, tendo em vista ser um país de livre circulação.<sup>16</sup>

Segundo alguns especialistas (PIRES; PINHO, 2007), em Portugal houve uma fal-

ta de planejamento em relação à imigração. O país passou por três grandes fases. A primeira se deu com os imigrantes do continente africano, seguida por aqueles provenientes de países do leste europeu e, por fim, pelos brasileiros. No decorrer dos anos, a ausência de acompanhamento demográfico aliada à falta de políticas sociais (VALA, LIMA e LOPES, 2003) resultou no surgimento de bairros degradados e bairros sociais,<sup>17</sup> enfim, de uma população marginalizada.

Para Pais (2005), as estruturas das cidades cooperam, em grande parte, para as diferenças sociais. A ordem da cidade, *polis*, não segue a da *urbs*, “que é o pulsar da cidade”, ou da “cidade praticada”. Assim, visualiza-se, por um lado, um governo que tenta colocar a *polis* em ordem e, de outro, um país que busca uma identidade social, política e econômica.

Assim, um dos resultados é a incidência de certa delinquência juvenil, que tem gerado grande desconforto para a sociedade portuguesa, representando fator de ampliação de sentimentos de insegurança da população em geral.

Segundo Manuel Dias (2001, p. 25-26), o cometimento de crimes pelos jovens é um fenômeno social que encontra suas causas “em factores de ordem orgânica e de ordem social, realçando-se a inadaptação, desde logo, familiar e social, dada a não integração do indivíduo na sociedade”.

Conforme os resultados dos questionários, os *policias de proximidade*, quando retratam os jovens de forma positiva, os descrevem como “respeitadores e educados, ativos e participa-



tivos, dinâmicos e expressivos, com objetivos, uma juventude pouco problemática”. Contudo, no geral, eles consideram os jovens “irresponsáveis, fúteis, prepotentes e super protegidos, com pouco interesse pelos estudos, sem melhor ocupação dos tempos livres, desprovidos de alguns valores morais essenciais, com dificuldades de integração na sociedade, sem otimismo quanto ao futuro, rebeldes, indisciplinados, sem civismo”.

Já no que se refere aos jovens em conflito com a lei, as respostas foram muito semelhantes, em que esses jovens foram descritos como “revoltados, agressivos, sem regras de comportamento, sem boa educação, nem formação cívica, carentes, absentistas [absenteísmo escolar], rebeldes, desafiadores, anti-sociais, inadaptados, egocêntricos, resistentes ao diálogo”, entre outros.

Nessa relação, quase num ciclo vicioso, os jovens problemáticos foram relacionados a famílias “de migrantes, da periferia das grandes cidades, famílias desestruturadas”, resultando em jovens frustrados, sem princípios morais e sociais, com carências afetivas e de acompanhamento familiar, sem oportunidade profissional e ocupacional, “sem projecto de vida”, gerando envolvimento com drogas e, conseqüentemente, com o crime.

Diante de tais concepções sobre jovens oriundos de *bairros sociais*, Pedro Bacelar de Vasconcelos<sup>18</sup> (1998) ressalta a situação de “vulnerabilidade social” dessas populações, com dificuldades de inserção no mercado de trabalho e com baixa escolaridade. Tais condições acabam por justificar o afastamento de

direitos e dos poderes públicos, destacando-se também as forças de segurança.

Indicou-se, como causa para uma certa alienação social dos jovens, a falta de apoio à juventude, seja pela família, seja em razão da própria inabilidade da sociedade para lidar com suas especificidades. As respostas dos questionários apontam a família e a escola como instituições sociais que têm falhado em sua missão social e política. Essa falta de apoio, atrelada às questões de desemprego e ausência de oportunidades na sociedade portuguesa,<sup>19</sup> foi indicada com bastante frequência, nos relatos contidos no questionário, como motivo para os desvios de comportamento de alguns jovens.

Para os respondentes dos questionários, os jovens são tanto vítimas como agressores.<sup>20</sup> Segundo dados do último Relatório do Programa Escola Segura 2007/2008,<sup>21</sup> das ocorrências registradas oriundas de estabelecimentos de ensino ou circunvizinhança, em 74,37% os alunos são as próprias vítimas e em 66,20% eles são os suspeitos de casos de violência.

De acordo com informações dos questionários, os jovens agressores cometem os mais variados crimes: “incivilidades” (vandalismo) – tais como dano ao patrimônio público e particular –, furtos, roubos, consumo de droga e agressões, muitas vezes entre eles mesmos. Já os jovens vítimas estão mais vulneráveis à violência doméstica e ao fenômeno do *bullying*,<sup>22</sup> muito presente no meio escolar. Essas evidências aparecem novamente nas estatísticas: no ano letivo de 2007/2008, houve um aumento de 18,4% de ocorrências criminais em relação a 2006/2007. As ofensas corporais representa-

ram 29,0% do total de delitos registrados nas áreas escolares (com destaque para o fenômeno do *bullying*), seguidas por furto (28,0%), ameaças/injúrias (11,0%) e roubo (10,0%), com decréscimo de 15,95 em comparação ao ano anterior. No que se refere à posse e ao uso de drogas, houve crescimento de 109,5%, verificando-se que, nos últimos anos, tem ocorrido aumento nas quantidades apreendidas, que é “facto que se poderá ficar a dever a uma maior pro-actividade por parte da PSP”. As drogas mais encontradas são o haxixe, seguido pela heroína e cocaína. As maiores taxas de ocorrência criminais foram registradas em Lisboa e Porto, onde há maior concentração de estabelecimentos escolares e população estudantil (Relatório Programa Escola Segura, 2008).

Segundo dados do Departamento de Operações (Depop) sobre criminalidade juvenil o subintendente Luís Elias diz existir uma “tendência de alguma diminuição do índice de violência, embora o número de queixas, o número de ocorrências seja maior”, indicando duas possibilidades: ou a violência está realmente aumentando, ou “as pessoas têm mais consciência dos seus direitos e que a polícia está aberta e disponível para receber queixas crime sobre essas matérias e dirigir-se mais a polícia”, cabendo diversas interpretações, em que deve ser realizada uma análise mais minuciosa.

Para atuar junto a esses indicativos, a polícia reconhece que não basta agir com a repressão. Segundo os entrevistados, a polícia procura antes de tudo acompanhar os jovens numa vertente mais pedagógica e multidisciplinar: “ora é acompanhado pelo pessoal que está só nas EPE... quando sai da escola, continuam a

ser alvo de uma atenção especial”, indicando a participação das Epavs (cf. entrevista, comissário Hugo Guinote, ISCPSP, 24/04/08).

Nesse sentido, os respondentes dos questionários destacam o perfil do profissional que atua com os jovens, num esforço pessoal, recorrendo a suas experiências de vida e à atualização profissional mais por interesse particular do que institucional. Algumas respostas indicaram um perfil profissional para se atuar junto aos jovens, expresso quase como um dom: “A formação dada nunca é a solicitante, mas as bases estão cá. Cada caso é um caso, e muito contam a experiência pessoal e a capacidade pessoal para falar e se relacionar com os jovens” (cf. questionário, *policial de proximidade*, Vila Franca de Xira).

Para o subintendente Luís Elias, a polícia tem adquirido um bom relacionamento com os jovens, tendo as equipes do Programa Escola Segura (Epes) um importante papel nesse sentido. Nas comunidades (Epav) também são desenvolvidas *ações de sensibilização* sobre diversos temas, bem como eventos sociais e esportivos, com destaque para os jogos de futebol. Segundo a subcomissária Dantier, a polícia busca integrar e acompanhar os jovens, promovendo ações que visam orientá-los e inculcar valores. Em sua visão, os jovens, a partir dos 12 anos, já estão formados, “desafiam mais a polícia do que nos ouve” e, por isso, é necessário que a polícia trabalhe de outras formas: “Temos que agir conforme eles querem. É mais as Epavs que lidam com os jovens mais velhos, que interagem nos centros de juventude, jogam futebol com eles, fazem passeios” (cf. entrevista).

De acordo com os questionários, os *políciais de proximidade* também afirmam ter uma boa relação com os jovens, com indicações de progressivo aumento da confiança com a polícia quando se leva em consideração o trabalho das *equipes de proximidade* (Escola Segura e Apoio à Vítima). Sob esse prisma, os jovens são respeitadores da autoridade pública, respeitam o trabalho da polícia, há um relacionamento aberto e muito próximo, principalmente em nível de prevenção, em que há maior conhecimento dos jovens sobre a polícia (destaque para o Programa Escola Segura), pois “só agora se está a assistir a uma abertura da instituição para a população” (cf. questionário, *policial de proximidade*, Vila Franca de Xira).

Nesse sentido, a polícia não marginaliza, preocupa-se em perceber as dificuldades, procura analisar e encaminhar os casos, o policial já é visto como *amigo* e, para alguns, o desafio é “tentar mostrar-lhes que a sociedade tem regras, todas as pessoas querem ser livres, viver em segurança e para que isso aconteça todos temos de ajudar, temos que ser cívicos, humanos” (cf. questionário, *policial de proximidade*, Beja).

Entretanto, eles afirmaram que se a análise sobre o comportamento dos jovens se der fora do contexto do policiamento de proximidade, os policiais percebem os jovens com grandes dificuldades diante das autoridades. Para eles há uma tendência para certa rebelião contra os pais, o sistema, incluindo a polícia e o ensino. Os jovens não entendem o trabalho dos policiais, os vendo como “aqueles que não os deixam transgredir”, pensam que a polícia está a “dar sempre sermão”. Os policiais pontuaram suas dificuldades profissionais em relação aos “escalões etários”, aos jo-

vens sob influência de “ambientes hostis, bairros carentes e deteriorados”.

As dificuldades da polícia com os jovens giram também em torno da formação de grupos juvenis, em que se fortalecem o sentimento de afronta às autoridades e sua autoimagem perante o grupo. Por outro lado, também indicam certa alienação dos jovens em função do uso das tecnologias (internet), o que gera isolamento do mundo real e cria outras possibilidades de transgressão. O envolvimento com as drogas aparece como um viés entre as duas possibilidades.

Quanto às concepções sobre os jovens em relação a direitos e deveres, os policiais consideram os direitos em Portugal adequados e suficientes para os jovens, mas, por outro lado, os deveres não são praticados por eles, “não possuem regras, não cumprem deveres (pouco interiorizados) e nenhuma pena recai sobre os mesmos”. Na opinião de um *policial de proximidade* de Beja, o “problema surge quando os direitos desvalorizam ou sobrepõem-se aos deveres, surgindo assim um conflito de valores que empobrecem o sentido de cidadania da própria sociedade” (cf. questionário), evidenciando a necessidade de um trabalho efetivo em termos de educação cidadã em que pesem os valores sociais e humanos.

### Considerações finais

O trabalho desenvolvido pela PSP não pode ser reduzido à análise de dados, a quantidades de autuações e apreensões. Os resultados do Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (Pipp) se revelarão numa análise mais detalhada, no cerne dos proble-

mas que diariamente a polícia lida, resolve ou ajuda a resolver.

Em linhas de constituição de uma doutrina e, porque não dizer, de uma nova cultura policial, é salutar que um programa seja construído aproveitando-se as experiências exitosas dos seus agentes, num trabalho conjunto, cooperativo, que envolve, ainda, os vários segmentos da polícia. De acordo com as observações, a partir do contato com policiais de norte a sul de Portugal, a fala tem somente uma essência: a clara evidência da existência de uma doutrina de policiamento preventivo bem delineado. O programa não é pensado apenas sob um prisma filosófico, atendendo àquilo que o cidadão sempre desejou dentro de sua comunidade: uma voz que o presente e busque resolver seus problemas.

Mesmo diante do sucesso do Pipp, por ser um projeto em andamento, ainda há um longo percurso e grandes desafios, internos e externos, a serem enfrentados. Atualmente, não existem *agentes de proximidade* em todas as esquadras da PSP, devido a várias dificuldades, como escassez de recursos humanos e falta de formação dos agentes Pipp, ou mesmo em função de entraves provocados por uma cultura policial ainda sob forte influência do uso da força. Ainda sofrendo as possíveis acusações de se incorrer no *assistencialismo*, os *policiais de proximidade* lutam diariamente em suas contradições e esbarram nas questões de poder e domínio, sobretudo carregando a responsabilidade de cumprir seu dever diante do serviço que prestam.

Sobre os jovens, pelas evidências da pesquisa, não seria diferente um relacionamento cheio de lacunas entre a polícia e os jovens em Portu-

gal. Ora há resultados satisfatórios, fruto de um trabalho intenso nas escolas e nas comunidades, ora se apresenta bastante desgastado, tendo como origem, principalmente, questões étnicas, sociais e econômicas. Ao que parece, contudo, a polícia faz o possível para mudar esse quadro de ausência de valores, exclusão e criminalidade entre os jovens, investindo em diálogo, informação e atitudes de aproximação.

O Pipp, como um programa integrado, nas vertentes das Equipes do Programa Escola Seguro (Epes) e das Equipes de Apoio à Vítima (Epav), se revela em atuações que se encontram e se complementam por meio de informações e ações policiais que nem sempre serão reconhecidas como funções de polícia.

Com o trabalho desenvolvido pelas Epes, observam-se as múltiplas possibilidades do policiamento escolar, em que o policial pode atuar ostensivamente, bem como se envolver com os jovens e os educadores, em atividades culturais, educativas, promotoras de direitos e também de deveres. O dinamismo proporcionado pela estrutura criada posiciona o policial como ator principal das ações, ou como coadjuvante, envolvendo outros atores sociais. Na atuação das Epavs, o policial, como agente do bairro, conhece os comportamentos da população e aumenta as possibilidades de intervenção junto aos jovens como vítimas e/ou agressores. Assim, a liberdade de atuação e a capacidade criativa dadas aos policiais são canalizadas para a promoção do bem-estar social, pela diminuição de crimes e sentimentos de insegurança.

Sabe-se que há outros itens que devem ser pensados em termos de política de jovens,

como as questões de formação e emprego. Contudo, o que compete à polícia não é levantar muros, mas sim criar mecanismos que promovam o diálogo e o respeito mútuo.

Assim, são necessárias mudanças nesse traço que ultrapassam questões de direito e justiça, pois vão além do fato de o jovem ser vítima ou agressor, incidindo sobre responsabilidades

sociais que devem ser promovidas numa ação conjunta em sociedade.

De fato, toda essa visão precisa passar por uma mudança de mentalidade das nossas autoridades, com repercussão sobre as polícias brasileiras em todas as linhas de ação e níveis hierárquicos, para que, então, seja possível a formulação de uma doutrina de prevenção.

1. Pesquisa intitulada *Polícia e Juventude: derrubando muros – Visões do policial na perspectiva da juventude*, de autoria de Kelly de Freitas Souza Cezário e Rodrigo Camargo Campos, como especialistas em Segurança Pública e Cidadania (UnB/Senasp).
2. *Lei de Organização e Funcionamento da PSP, aprovada pela Lei nº /99, de 21 de janeiro. Segundo Oliveira (2006), o sistema policial português é caracterizado por um sistema centralizado, plural e especializado. Para melhor compreensão, ver Monet (2006). Assim, há duas forças de segurança pública: a Polícia de Segurança Pública (civil, áreas urbanas) e a Guarda Nacional Republicana, GNR (militar, áreas rurais), além de dois serviços de segurança especializados, a Polícia Judiciária (PJ), responsável pelos crimes de maior potencial ofensivo, e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), responsável pela circulação e controle de estrangeiros. Para o referido autor, no caso da PSP e da GNR, nem sempre é adotado o critério da territorialidade para definir áreas de competência, a cargo em muitas situações por decisões políticas do que pela própria mobilidade social (OLIVEIRA, 2006, p.269).*
3. *José Ferreira de Oliveira é intendente da PSP. Sobre a obra é importante destacar que o autor não faz distinção entre o modelo de policiamento de proximidade e o modelo comunitário. Embora haja algumas diferenças, não foi objetivo da pesquisa detalhar a teoria sobre os dois modelos, mas tão somente apresentar de maneira sucinta os aspectos similares por meio da prática da PSP. Ainda sobre a referida obra, o autor evoca a emergência de um modelo de policiamento de proximidade que só foi implementado após a publicação da mesma, com o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (Pipp).*
4. *Comandante geral da Guarda Nacional Republicana (GNR), em Seminário Internacional Direitos Humanos e Eficácia Policial. Lisboa, Portugal, 1998.*
5. *O grupo de trabalho formou-se a partir do Euro 2004 – Campeonato Europeu de Futebol sediado por Portugal –, sob a coordenação do Departamento de Operações da PSP (Depop), envolvendo ainda outros seguimentos da PSP: Departamento de Formação (DEPPFORM), Departamento de Informações Policiais (Depipol), Escola Prática de Polícia (EPP), voltada para a formação dos agentes, e o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCP/ISI), dos oficiais e comandos metropolitanos, regionais e de polícia e equiparados.*
6. *Em 2006, como projeto-piloto, o Pipp envolveu apenas uma subunidade policial (esquadra) de cada local (Lisboa, Porto, Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Portalegre, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu, mais as ilhas de Madeira e Açores). Vila Franca de Xira (Lisboa) e Baixa da Banheira (Barreiro/Setúbal) implementaram o Pipp no início de 2008, já na fase de expansão.*
7. *O formulário de caracterização de área foi aplicado nos locais visitados buscando o perfil da unidade policial como um todo, em que, de um efetivo de 1.877 policiais, 185 eram integrantes do Pipp.*
8. *A avaliação do Pipp foi desenvolvida pelo departamento de pesquisa da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa (SocioNova), considerada uma instituição acadêmica de renome no país (com experiências em pesquisa nacional, como, por exemplo, investigação sobre mulheres vítimas de violência doméstica), no período de dois anos, considerado pouco tempo para se avaliar o Pipp. Desenvolveu-se sob perspectiva quantitativa, por meio de questionários com perguntas fechadas, distribuídos a uma amostra da população, chamados clientes externos, e a outra, os policiais da Polícia de Segurança Pública (PSP), os clientes internos. À população foram apresentadas questões sobre a percepção da comunidade em relação a criminalidade, sentimentos de insegurança e a maneira como caracterizava a presença policial, sobre os programas de policiamento de proximidade, etc. Aos agentes da PSP, buscou-se avaliar os níveis motivacionais do policial diante do trabalho e suas opiniões sobre a estrutura policial, como recursos humanos, meios materiais, etc. A amostra dos clientes externos foi de 1.800 pessoas escolhidas nos 18 locais previstos no projeto-piloto e a dos clientes internos foi de 100% do efetivo policial em cada esquadra, atingindo 83,3% (1.210 policiais), em 2006, e 82,7% (1.196 policiais), em 2007.*
9. *Atos adotados em aplicação do Título VI do Tratado da União Europeia, Decisão do Conselho, de 28 de maio de 2001, que cria uma Rede Europeia de prevenção da criminalidade.*
10. *Directiva Estratégica nº 10/2006, de 15 de maio, documento fornecido pelo Departamento de Operações da PSP (Depop).*
11. *Esquadras são subunidades policiais de área, que reunidas se constituem em Divisão, e depois em Comandos.*

12. Directiva Estratégica nº 16/2006 sobre Modelo Integrado de Prevenção e Intervenção Policial em áreas problemáticas e em locais de maior incidência criminal ou de hostilidade para com as forças de segurança (DEPOP).
13. Complexo de Estocolmo, chamado de Síndrome de Estocolmo, é um estado psicológico particular desenvolvido por pessoas que são vítimas de sequestro, em que há uma identificação inconsciente entre a vítima e seu captor.
14. O assistencialismo em âmbito policial é caracterizado quando a polícia deixa de agir segundo suas competências de agência de segurança pública e assume o papel das instituições sociais.
15. Pesquisas desenvolvidas pelo Observatório Permanente da Juventude (OPJ), numa parceria entre o Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e o Instituto Português da Juventude (IPJ), sob coordenação geral de José Machado Pais, sociólogo português e estudioso sobre juventude. Acesso em <http://www.opj.ics.ul.pt/index.html>.
16. Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), entre a população de imigrantes, os grupos mais representados são os de Cabo Verde (15,2%), seguido pelo Brasil (13,9%), Ucrânia (8,5%) e Angola (7,6%), perfazendo um total de 45, 2% do total de estrangeiros de autorização de residência. A pirâmide etária para a população estrangeira em 2007 (INE:126) retrata uma população em idade ativa jovem, concentrada essencialmente entre os 20 e os 49 anos.
17. Bairros degradados são aqueles que se formam a partir da aglomeração indiscriminada de pessoas em determinada área, sem que haja infraestrutura básica. Os bairros sociais são resultado da ação do governo para realocar a população carente que tem problemas de moradia. Geralmente, são construídos prédios com baixo ou nenhum custo para os seus moradores.
18. Membro do Comitê Europeu contra o Racismo e Xenofobia, governador de Braga e professor catedrático na Universidade do Minho, em Seminário Internacional: Direitos Humanos e Eficácia Policial. Lisboa, Portugal, 1998.
19. Estudo realizado pelo Instituto Português da Juventude, intitulado A condição juvenil portuguesa na viragem do milênio – Um retrato longitudinal através de fontes estatísticas oficiais: 1990-2005, destaca a vulnerabilidade às situações de desemprego dos jovens entre 15 e 19 anos.
20. De acordo com o regime jurídico de Portugal, os jovens são acompanhados por duas leis que descrevem a ação distinta do Estado em relação aos jovens em risco e/ou em oposição à lei. A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei nº 147/99, de 1 de setembro) prevê o acompanhamento de jovens postos em situação de risco até os 16 anos, quando ainda inimputáveis. Já quando se refere à situação de crime, a partir dos 16 anos, eles passam ao enquadramento da Lei Tutelar Educativa (Lei nº 166/99, de 14 de setembro). A referida lei também traz um período de transição, dos 16 aos 21 anos, para aqueles que eram acompanhados pela lei antes da idade penal, objetivando a reinserção social.
21. Relatório de Actividades do Programa Escola Segura – ano lectivo 2007/2008, fornecido pelo Departamento de Operações da Direcção Nacional/PSP.
22. Uma forma de violência de longa duração, de carácter físico ou psicológico, perpetrada por um indivíduo ou grupo dirigida contra um indivíduo incapaz de se defender por si próprio, com a intenção consciente de ameaçar, assustar ou pressionar.

## Referências bibliográficas

ALVES, Flávio dos Santos; VALENTE, Antônio Maria da Costa. Polícia de Segurança Pública: origem, evolução e actual missão. **Politeia**, Revista do Instituto de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, Ano III, n. 01, p.63-102, jan.-jun. 2006.

BAYLEY, David; SKOLNICK, Jerome H. **Nova polícia, inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas**. 2ª Ed. São Paulo: Edusp, 2006.

CAMARANO, Ana Amélia. **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: Ipea, 2006.

DIAS, Manuel Domingos Antunes. **Liberdade, cidadania e segurança**. Coimbra: Almedina, 2001.

FERREIRA, Vitor Sérgio (Coord.) et al. **A condição juvenil portuguesa na viragem do milênio: um retrato longitudinal através de fontes estatísticas oficiais: 1990-2005**. Lisboa, IPJ, 2006 (Coleção estudos sobre juventude, nº 10).

IGAI – INSPEÇÃO GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA. **Direitos humanos e eficácia policial**. Sistema de Controlo da Actividade Policial. Seminário Internacional-Intervenções. Lisboa, nov.1998.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MONET, Jean-Claude. **Polícia e sociedades na Europa**. São Paulo: Edusp, 2006.

MOORE, Mark Harrison. Policiamento comunitário e policiamento para a solução de problemas. In: TONRY, Michael; MORRIS, Norval. **Policiamento moderno**. São Paulo: Edusp, 2003.

PAIS, José Machado. A geração yô-yô. In: III Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. **Dinâmicas multiculturais, novas faces, outros olhares**. Lisboa: ICS, v. II, 1996.

\_\_\_\_\_. Jovens e cidadania. **Revista Sociologia, Problemas e Práticas**, Portugal, nº 49, p. 53-70, 2005.

PIRES, Rui Pena; PINHO, Filipa. Políticas de imigração em Portugal. In: VIEGAS, José Manuel Leite; CARREIRAS, Helena; MALAMUD, Andrés. **Sociedade e conhecimento**. Portugal no contexto europeu. Lisboa: Celta, v. II, 2007.

OLIVEIRA, José Ferreira. **As políticas de segurança e os modelos de policiamento**. Portugal: Almedina, 2006.

VALA, Jorge; LIMA, Marcus; LOPES, Diniz. Valores sociais, preconceito e solidariedade relativamente a grupos racializados e imigrantes. In: VALA, Jorge; CABRAL, Manuel Villaverde; RAMOS, Alice. **Atitudes sociais dos portugueses**. Valores sociais: mudanças e contrastes em Portugal e na Europa. Lisboa: ICS, 2003.

# Os jovens em Portugal e a Polícia de Segurança Pública (PSP)

Kelly de Freitas Souza Cezário

## Resumen

**Los jóvenes en Portugal y la Policía de Seguridad Pública (PSP) e Una vigilancia orientada a la ciudadanía: el Programa Integrado de Vigilancia de Proximidad (Pipp)**

*El presente artículo es resultado de una investigación realizada en Portugal, en la Policía de Seguridad Pública (PSP), sobre la relación entre policías y jóvenes en el contexto del Programa Integrado de Vigilancia de Proximidad (Pipp), puesto en marcha en 2006, del que formaron parte los Equipos del Programa Escuela Segura (Epes) y los Equipos de Apoyo a la Víctima (Epav). El planteamiento recoge las concepciones del modelo de policía de barrio o comunitaria, que en Portugal se llamó vigilancia de proximidad. El empleo de ese modelo, más que una filosofía de trabajo policial, indica la acción de una policía que dio el primer paso para satisfacer las ansias de seguridad de la comunidad, en busca de mejores formas de relación con los jóvenes, en pro de una educación ciudadana pautada por el diálogo, la información y la participación de otros actores sociales.*

**Palabras Llave:** *Policía de proximidad. Programa Integrado de Vigilancia de Proximidad (Pipp). Jóvenes en Portugal.*

## Abstract

**Youths in Portugal and Public Security Policing (PSP) – Citizen-oriented policing: the Integrated Program of Community Policing (Pipp)**

*The present article reports the results of research carried out in Portugal involving the Public Security Police (PSP) on the relationship between police and youths under the Integrated Program of Community Policing (Pipp) implemented in 2006, which encompassed actions of the Safe Schools Program Teams (Epes) and Victims Support Teams (Epav). The approach embodies the conceptions of the community policing model which in Portugal is known as 'policiamento de proximidade'. The employment of this model, beyond adopting a philosophy of police work, indicates policing which has taken the first step towards addressing security concerns of the community, while seeking to relate better with youths in a bid to promote citizen education based on dialogue, information and the involvement of other social actors.*

**Keywords:** *Community policing. Integrated Program of Community Policing (Pipp). Youths in Portugal.*

**Data de recebimento:** 15/01/09

**Data de aprovação:** 10/02/09