



ÁREA TEMÁTICA: “Trabalho, Profissões e Organizações”

“Organizações e Meio Envoltente: o caso do ‘Policimento de Proximidade’”

LISBOA, Manuel

Doutoramento em Sociologia

FCSH-UNL

m.lisboa@fcsch.unl.pt

TEIXEIRA DIAS, Ana Lúcia

Licenciatura em Sociologia

FCSH-UNL

analuciadias@fcsch.unl.pt

Resumo

O ‘policimento de proximidade’ não é apenas uma prática de policimento diferente ou alternativo mas sim toda uma alteração do paradigma de actuação e de uma organização na sua relação com o meio envolvente. Sendo um conceito já bastante desenvolvido tanto na Europa como nos Estados Unidos da América, foi em 2006 que a PSP implementou o Programa Integrado de Policimento de Proximidade que, para além de tudo o que uma lógica deste tipo implica, integra programas específicos já em curso. No estudo de acompanhamento e avaliação deste projecto-piloto realizado pela FCSH/SociNova-CesNova procurou-se, na lógica da Sociologia das Organizações, avaliar, por um lado, a perspectiva da população relativamente à sua percepção da segurança, do policimento e dos resultados da actividade policial e, por outro, a dos agentes sobre a forma como se relacionam com a população e com a estrutura em que se inserem. Tendo sido um estudo realizado em duas fases, tentou-se, num primeiro momento, perceber a receptividade da população e dos agentes a esta nova lógica e, num segundo momento (cerca de um ano depois), levar a cabo um esforço de avaliação dos resultados desta prática.

Palavras-chave: Sociologia das Organizações; Policimento de Proximidade; Cultura Organizacional; Segurança





1. Introdução

Esta comunicação resulta de um estudo elaborado pelo SociNova/CesNova no âmbito de uma colaboração com a Direcção Nacional da Polícia de Segurança Pública que teve como primeiro objectivo a avaliação do Programa Integrado de Policiamento de Proximidade implementado pela PSP no final do ano de 2006.

A perspectiva que orienta a avaliação é a da Sociologia das Organizações, já que se trata de uma análise da relação entre as organizações policiais (esquadras) e o meio envolvente. Todavia, não é negligenciável a inclusão de contributos das áreas do crime, violência e insegurança.

Importará antes de mais tentar perceber o que é o policiamento de proximidade, em que contexto social ganha importância e como é que se traduz em práticas concretas na relação entre a organização policial e as populações.

2. Policiamento de Proximidade

O Policiamento de Proximidade é uma prática bastante experimentada em países como os EUA, Inglaterra, França ou Holanda. Não é fácil datar o seu aparecimento pois, embora apenas nas últimas décadas o conceito se tenha tornado corrente, podemos encontrar alguns dos seus princípios em lógicas de policiamento predecessoras. De facto, ao olharmos para a Inglaterra do século XIX, percebemos que o conceito já estava de algum modo presente. Sir Robert Peel, enquanto *Home Secretary*, leva a cabo importantes reformas no sistema criminal britânico nomeadamente através da constituição da *Metropolitan Police Force* e da *Scotland Yard* em 1829, que estabeleceu a base do sistema policial britânico. Ele estabeleceu uma série de princípios que definiam os requisitos éticos para a eficácia do sistema policial. Dois deles são particularmente reveladores neste contexto: um refere que a polícia é o público e o público é a polícia; e outro que a eficácia não é medida pelo número de detenções mas antes pela ausência de crimes. Como veremos mais adiante, este é um dos princípios orientadores das práticas de policiamento mais proactivas.

Mas é ao longo das últimas décadas, e sobretudo nos EUA, que têm vindo a ser postos em prática vários modelos de policiamento de proximidade, com diferentes designações e vertentes e com distintos objectivos práticos e metodologias de implementação. Apesar deste ser um conceito que tem vindo a ser estudado nas últimas décadas, o policiamento de proximidade tem raízes muito anteriores ainda que não tenha sempre sido denominado desta forma. Vários autores traçam o contexto histórico e social do aparecimento desta necessidade que nos permite ter uma visão mais abrangente do surgimento do policiamento de proximidade (ver e.g. Trojanowicz et al., 1998).

De uma forma genérica, a finalidade aponta sempre no sentido de tentar reduzir a criminalidade, a insegurança a ela associada e aumentar a satisfação da população relativamente aos serviços prestados pela Polícia. A literatura existente sobre a temática procura fazer constantes aproximações ao conceito, mas a resposta mais comum a esta questão é a de que o conceito é demasiado abrangente para reunir consenso: “Although some police chiefs see this ambiguity as an opportunity to define anything and everything as community policing for political gain, others see it as corollary of the fact that community policing is not a single police tactic or program, but a collection of strategies that share a common philosophy or set of principles about the desired role of police in society” (Rosenbaum et al., 1994: 302).

Sabendo que o policiamento de proximidade tem como principais objectivos a redução da criminalidade e o aumento do sentimento de segurança aliado a uma maior satisfação com o serviço policial, se é por um lado mais fácil calcular taxas de criminalidade, é, por outro, difícil aferir variações quanto à percepção da segurança. Aqui coloca-se ainda uma outra questão: a do desfazamento que pode ocorrer entre as taxas de criminalidade e a percepção das pessoas relativamente a ela. De facto, como foi observado na avaliação nacional aos *Community Support Officers*, feita em 2005 em Inglaterra e País de Gales, o sentimento de



segurança provém mais da visibilidade dos agentes do que propriamente das taxas de criminalidade, pelo que se observou que, apesar da sua drástica redução, as pessoas afirmavam acreditar que a criminalidade não tinha diminuído mas, sim, aumentado.

É neste contexto que o policiamento de proximidade ganha uma maior importância. Ao perceber que a questão da segurança é mais complexa do que se traduz nos usuais indicadores numéricos, o policiamento reactivo, dito tradicional, deixa de responder às necessidades das populações nas sociedades modernas. A análise histórica mostra que existem vários factores que contribuíram para a necessidade de uma mudança na estratégia policial: o isolamento dos agentes nos carros-patrolha; a redução do serviço policial ao combate ao crime; a sobrevalorização dos meios técnicos face à interacção pessoal; ou o afastamento da polícia relativamente à comunidade (Trojanowicz et al., 1998: 53).

Em resposta, o policiamento de proximidade traz toda uma nova filosofia que se baseia na ideia de que os agentes policiais e os cidadãos devem trabalhar em conjunto de forma a encontrar soluções para os problemas da comunidade relacionados com a criminalidade, com as desordens e com todos os problemas que, a nível local, contribuem para a diminuição do sentimento de segurança. Assim, esta nova estratégia deve permitir, por um lado, o envolvimento dos cidadãos no esforço de melhorar a qualidade de vida nos bairros e, por outro, descentrar a actividade policial do policiamento reactivo.

Como sustentam alguns autores, este tipo de policiamento, mais que o policiamento dito tradicional, tem implicações ao nível da população sobre a qual actua mas tem também grandes efeitos ao nível dos elementos que constituem a estrutura policial.

Apesar do sucesso que possa advir destes programas, a longevidade das reformas está dependente do grau de institucionalização: “La politique de police de proximité est à la fois un choix stratégique et une forme organisationnelle” (Beumer in Wycoff, 1991), pelo que não é possível implementar o policiamento de proximidade, qualquer que seja a forma específica que este assuma, sem a necessária alteração das mentalidades e uma reorganização tanto das funções como das próprias formas de relacionamento dos agentes policiais, quer com a população, quer com a estrutura organizacional na qual se inserem. Aliás, como se observou na Holanda, o sucesso dos programas parece não depender tanto da receptividade da população ou das características das áreas de implementação mas sobretudo da capacidade de adaptação e da reestruturação da própria organização ‘Polícia’.

A população, apesar de por vezes se poder sentir defraudada nas constantes políticas de redução da criminalidade e aumento do sentimento de segurança, não parece colocar grandes entraves a novas formas de policiamento que a possam beneficiar. Ainda assim, é imprescindível que estas estratégias contem com o apoio da população uma vez que a sua consciencialização e sensibilização são elementos fulcrais para a implementação deste sistema. A realização de um inquérito à população teve como objectivo, neste contexto, não só perceber de que forma os cidadãos se relacionam com esta força policial e em que medida estão receptivas a novas estratégias como também avaliar o impacto que o programa integrado de policiamento de proximidade teve neste primeiro ano de implementação em termos do sentimento de segurança. Este é aliás um tema de grande relevância para este estudo. Investigações anteriores, centradas neste aspecto, tratam mais aprofundadamente tudo o que ele implica e envolve. Aqui importa sobretudo reter que o sentimento de (in)segurança é tratado como um aspecto latente, que resulta de percepções e representações dos actores sociais, e que não é o espelho das taxas de criminalidade efectivamente observadas. As representações sociais desempenham aqui um papel fundamental. Elas são entidades criadas por indivíduos e grupos que, não reflectindo o comportamento e a estrutura sociais, condicionam esses mesmos comportamentos e estruturas (Moscovici, 2000). As representações sociais acabam por quase se tornar tangíveis na medida em que se manifestam, reproduzem, alteram e cristalizam em todos os actos e momentos da vida do dia-a-dia. As representações são, assim, formas de interpretação da realidade que derivam da própria posição do indivíduo na estrutura social dependendo então “da informação disponível, geralmente insuficiente e distribuída de forma desigual pelos grupos sociais; do facto de os indivíduos tenderem a *focalizar* os diferentes objectos e aspectos dos espaços sociais em que se



inserem em função dos seus interesses, posições sociais e valores” (Lourenço e Lisboa, 1992). Esta abordagem é particularmente útil para uma parte da análise efectuada dado que, e como, por exemplo, se percebeu no estudo realizado em 2005 em Inglaterra e no País de Gales (já referenciado anteriormente) as percepções e representações nem sempre estão em perfeita consonância com a realidade objectivamente observada; elas afiguram-se antes “como modos de interpretar e de pensar a realidade quotidiana, como um conhecimento construído a partir das experiências individuais, das informações, dos modelos, dos valores, que cada indivíduo adquire e transmite” (Lourenço e Lisboa, 1992). As respostas dos indivíduos a questões específicas são então entendidas como pistas para a compreensão das lógicas intrínsecas aos seus comportamentos, percepções e representações dado que estas, como refere Denise Jodelet, “circulam no discurso, são transportadas pelas palavras, veiculadas nas mensagens e imagens mediáticas” (Jodelet, 1989).

Quanto aos agentes policiais, uma reestruturação da sua orgânica de trabalho pode estar na origem de algumas resistências: quer pela dificuldade de mudança dos procedimentos operacionais em estruturas fortemente hierarquizadas, quer pela possibilidade do surgimento de algum tipo de diferenciação, eventualmente negativa, relativamente aos seus pares. De facto, o policiamento de proximidade, pelo tipo de trabalho que envolve, mais descentralizado e autónomo ao nível do agente que o policiamento tradicional, ameaça o *statu quo* da organização (Trojanowicz et al., 1998: 3), implicando um certo grau de flexibilidade e dinamismo organizacionais que podem originar resistência à mudança.

Desta feita, o trabalho de formação e de explicitação destes novos programas não se pode cingir aos agentes que têm um papel activo no processo. Quando se fala em policiamento de proximidade não se fala apenas em novas formas de contacto com a população, nem somente em prevenção ou em diminuição das taxas de criminalidade. Fala-se de facto de uma nova cultura organizacional que implica uma efectiva alteração do paradigma dominante dado que toda a estrutura, mesmo os elementos não incluídos directamente pelo programa, terá de incorporar e compreender este novo modelo de policiamento.

Esta questão coloca-se concretamente nas novas tarefas dos agentes. Em termos práticos, o modo de actuação das forças policiais tem-se pautado mais por modelos reactivos, com uma acção sobre o conflito. Esta ideia é importante não só ao nível dos agentes como também da própria população que vê no papel repressivo da polícia o garante e a imagem da sua própria segurança. Estas novas tarefas implicam uma maior comunicação com a população e um maior conhecimento das suas rotinas e dos seus problemas. Esta implementação é de tal forma delicada que é fundamental que toda a estrutura policial compreenda que o policiamento de proximidade não significa perder competências adquiridas na formação policial, nem construir afinidades com a população de tal forma fortes que sejam impeditivas da acção policial na intervenção directa ou mesmo na cooperação interdepartamental. O “agente de proximidade” é simultaneamente um polícia que mantém a combinação de todas as suas funções práticas e simbólicas e um elemento que, justamente por se encontrar mais próximo da comunidade, detém um acesso privilegiado a informações que lhe permite uma acção mais célere, efectiva e visível, desempenhando assim um número de funções que não são tradicionalmente atribuídas à polícia.

Para alguns autores, a implementação do policiamento de proximidade – que se apresenta, por norma, como uma alternativa ao policiamento dito tradicional – pode provocar diferentes reacções no interior da estrutura policial. Por um lado, pode resultar num envolvimento diferenciado com a organização – a um nível individual – ou, por outro, implicar alterações no comportamento entre os agentes que estão e não afectos ao programa – a um nível inter-relacional. Aliás, em algumas experiências realizadas nos Estados Unidos, percebeu-se que os agentes afectos ao policiamento de proximidade passavam a ser olhados de forma algo depreciativa por parte dos seus colegas que desempenhavam outro tipo de funções: eram vistos mais como uma espécie de ‘assistentes sociais’ que não representavam aquilo que a polícia deveria ser – uma força da autoridade e da segurança. Daí que o policiamento de proximidade deva ser um programa integrado a todos os níveis, não apenas uma combinação de novas estratégias como também, e sobretudo, uma lógica que integre todos os elementos, mesmo os que não trabalhem directamente nele. É assim importante que todos



os efectivos tenham presente o objectivo global de qualidade e eficácia da acção policial (presente em todos os tipos de policiamento), não dando espaço à criação de clivagens internas, prejudiciais para toda a organização e consequentemente para a população em geral.

A implementação de um Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP) por parte da Polícia de Segurança Pública representa um esforço de integração de programas específicos já existentes, alguns deles com bastante sucesso como é o caso, por exemplo, do Programa Escola Segura ou O Polícia do Meu Bairro, que desempenham já um importante papel ao nível da visibilidade. É ainda de referir programas como o Comércio Seguro, Apoio 65 – Idosos em Segurança e Plano Nacional Contra a Violência Doméstica. Não sendo este um programa específico da PSP, esta organização constitui-se como um elemento fundamental do Plano. Começa a compreende-se que a violência (nomeadamente a doméstica) “é socialmente construída a partir de uma teia complexa de factores históricos, económicos, sociais e culturais, cuja resolução decorre de mudanças lentas, nem sempre confináveis à adopção de medidas legislativas, pelo que qualquer intervenção que se pretenda eficaz deve contar também com a consagração de medidas preventivas” (Lisboa et al., 2006: 15). A PSP desempenha assim um papel determinante não apenas na recepção de queixas e encaminhamento legal das mesmas como também ao nível da prevenção. A polícia portuguesa pretende com o PIPP alargar o âmbito destes programas esparsos incluindo-os numa lógica mais abrangente e coordenada. Numa primeira fase, este é ainda um projecto-piloto que está a ser experimentado em 18 esquadras do continente, uma em cada distrito.

Coube à equipa de investigação do SociNova/CesNova, da FCSH-UNL, a avaliação deste projecto. Pretendeu-se, por um lado, avaliar a perspectiva da população relativamente à sua percepção da segurança, do policiamento e dos resultados da actividade policial e, por outro, a dos agentes sobre a forma como se relacionam com a população e com a estrutura em que se inserem. A avaliação deste tipo de iniciativas depara-se com algumas dificuldades que emergem das próprias características do objecto de análise e do horizonte temporal estabelecido. A avaliação da eficácia desta prática policial é uma tarefa delicada, dado que dificilmente se conseguem definir metas precisas e limitadas no tempo e no espaço. Por outro lado, se um dos objectivos genéricos é a prevenção de problemas que estão na origem da criminalidade, e se essa tarefa realmente for cumprida, os crimes/problemas não terão lugar, logo não é possível medir directamente algo que não acontece; ou seja, torna-se particularmente difícil avaliar a criminalidade prevenida. Outra das medidas previstas no Programa Integrado de Policiamento de Proximidade é o estabelecimento de parcerias com entidades, públicas ou privadas. No caso de sucesso do programa, medido por exemplo pela diminuição da taxa de criminalidade, como avaliar a parcela de sucesso que cabe a cada parceiro? Mesmo que as taxas de criminalidade diminuam, dificilmente se consegue avaliar com rigor se essa diminuição é resultado da implementação do programa ou de outros factores externos.

3. Aspectos metodológicos

O enfoque teórico que orienta a avaliação é o da Sociologia das Organizações, uma vez que o sucesso da implementação e sustentação de um programa com estas características depende, em grande medida, da capacidade da organização o implementar.

Nesse sentido, este estudo tem o intuito de, por um lado, perceber as necessidades da população, suas percepções e expectativas bem como a avaliação que fazem do serviço policial, e, por outro, tentar conhecer o clima organizacional das esquadras, o relacionamento entre os elementos policiais e a percepção que os próprios agentes têm acerca do serviço prestado e das representações do público, que foi realizado um inquérito sociológico tanto à população servida como nas esquadras seleccionadas para a implementação do projecto-piloto. Ao nível da estrutura policial, estudos anteriores mostram que factores como o empenho dos agentes adstritos ao programa, a sua satisfação com as funções e o apoio da hierarquia são decisivos para o êxito da iniciativa. Daí que uma parte importante da análise se tenha focado nestes aspectos.



De forma a avaliar o impacto deste projecto-piloto quer a nível interno quer externo, foi necessário fazer duas observações no terreno, em dois momentos distintos: uma primeira observação em 2006, na fase inicial de implementação do programa; e outra em 2007, um ano depois, na fase final do projecto-pilotoⁱⁱ.

Cada uma destas observações contemplou dois inquéritos distintos: um à população residente e/ou empregada nas 61 freguesias abrangidas pelo Programa; outro aos agentes das esquadras escolhidas para a implementação do projecto-piloto.

Para a aplicação dos questionários ao público externo (população) foi construída uma amostra por quotas com base no sexo, idade e tipologia da freguesiaⁱⁱⁱ (residencial, comercial, mista). Estabeleceu-se que seriam realizados 100 questionários por distrito de forma a permitir a comparação entre esquadras. Relativamente ao público interno (elementos policiais afectos às esquadras abrangidas pelo projecto-piloto), optou-se pela utilização de uma lógica censitária, tendo sido inquiridos todos os elementos policiais da esquadra^{iv}.

Foram assim analisados, na primeira fase do estudo, 1800 questionários aplicados à população e 1210 aplicados aos agentes. Na segunda fase, o mesmo número de questionários foi realizado à população e 1196 aos elementos policiais foram considerados válidos.

4. Principais resultados

Face à variedade e riqueza dos dados recolhidos neste estudo, foi necessário seleccionar as principais conclusões que serão descritas de seguida: primeiro em relação aos dados relativos à população; e depois no que respeita aos dos elementos policiais.

4.1. Clientes externos (população)

Em termos globais, entre 2006 e 2007, observou-se um aumento do sentimento de segurança quer no que respeita à cidade, quer em relação ao bairro onde os inquiridos residem ou trabalham. Nos casos em que é referida a existência de algum sentimento de insegurança, este é sobretudo resultado do rumor (e não de ter sido vítima ou presenciado algum crime) o que vai ao encontro do facto de apenas uma pequena percentagem dizer ter sido vítima de crime. Notou-se ainda que o rumor tem sobretudo origem na comunicação social, tendo esta visto o seu papel ganhar importância neste aspecto relativamente a 2006.

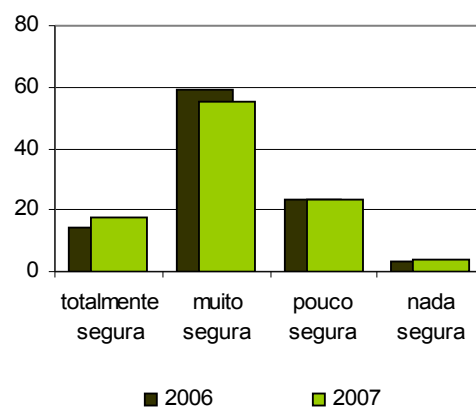


Gráfico 1 – Sente-se uma pessoa...

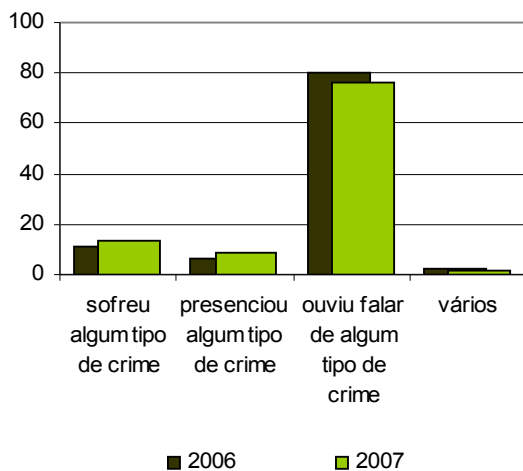


Gráfico 3 – Onde ouviu falar
a insegurança

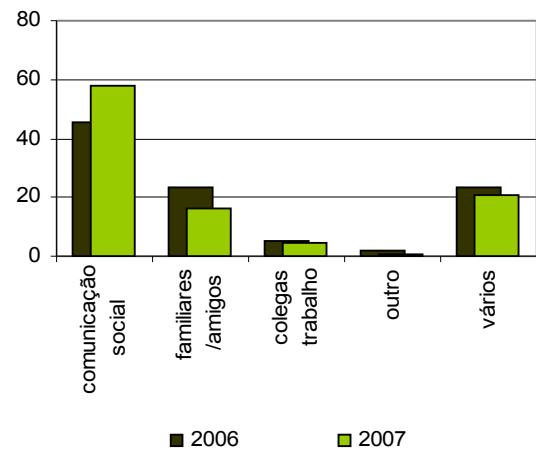


Gráfico 2 – Situações de onde provém

Ainda que as taxas de criminalidade participada nestes locais não tenha aumentado neste período e que não se tenha verificado um aumento significativo da vitimação relatada no inquérito, percebe-se, através de alguns dos indicadores analisados, um aumento da consciencialização de alguns problemas potenciadores de criminalidade. Isto pode, de facto, potenciar a segurança dado que uma população consciente e atenta não só terá uma maior capacidade preventiva como poderá também estar mais disponível para uma relação mais aberta com a polícia.

É nesta mesma relação onde também se observam algumas mudanças interessantes. Apesar do pouco contacto que a população afirma manter com os agentes, é importante ter em conta que se registou, entre 2006 e 2007, um aumento dos contactos bilaterais o que, à partida, pode ser um bom indicador de uma mudança do tipo de relação. Estes contactos, à luz do objecto em estudo, são, sem dúvida, aqueles que desempenham um papel fundamental; a interacção entre população e polícia é muito mais reveladora de uma aproximação do que o aumento dos contactos por iniciativa de um ou do outro lado. Em ambos os momentos da avaliação, as características relacionais dos agentes são consideradas como o ponto mais positivo do desempenho da PSP. Este parece ser mais um indicador do tipo de relação que é mais valorizado – o próximo e pessoal. Tenha-se ainda em atenção que estas características são mais valorizadas em detrimento da própria acção policial, por exemplo.

Como já se referiu anteriormente, as percepções são mais determinantes na construção do sentimento de segurança por vezes mais do que os níveis de criminalidade efectivos. A visibilidade dos agentes desempenha por isso um papel fundamental. Em 2007, nota-se uma melhoria da visibilidade patente no número de vezes que os inquiridos afirmam ver agentes bem como na classificação do número de efectivos e de rondas. A esquadra da área de residência ou trabalho é ainda conhecida pela maioria dos inquiridos.

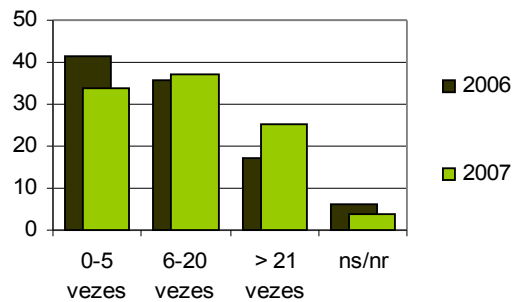


Gráfico 4 – Número de vezes que viu agentes no último mês

Relativamente à avaliação da relação com a polícia e do próprio serviço policial, a população revela percepções bastante positivas. Em relação a 2006, e apesar de ainda uma pequena percentagem notar diferenças ao nível do policiamento (ponto que será abordado mais adiante), as diferenças apontadas foram, na grande maioria dos casos, positivas e percebidas sobretudo ao nível de um maior número de agentes na rua e mais policiamento.

No que respeita ao policiamento de proximidade, em 2007, a população revela, à semelhança do que acontecia em 2006, uma elevada receptividade a este tipo de programas estando também a maioria disposta a cooperar objectivamente com a PSP no sentido da promoção de relações próximas e bilaterais. O programa 'Escola Segura', sendo o mais antigo e o mais visível, continua a ser o mais reconhecido junto da população tendo-se verificado igualmente uma melhoria no conhecimento dos restantes programas.

No que respeita às principais questões que podem merecer alguma atenção por parte da PSP no sentido de melhorar a sua relação com a população, há ainda algumas considerações a fazer. Através dos dados obtidos, percebeu-se que persistem ainda algumas dificuldades na manutenção de uma relação regular com a PSP. O contacto com a polícia continua a fazer-se essencialmente por iniciativa do cidadão. Aliás, a população, na sua maioria, e em maior grau que em 2006, aponta para a necessidade que sentem de uma melhoria da acção policial na rua e da proximidade. Como já se tinha referido anteriormente, os cidadãos não parecem neste momento sentir uma necessidade premente de melhoria do serviço policial (visível através da classificação deste, da avaliação dos efectivos e das rondas, e dos pontos mais positivos do desempenho da PSP). Assim, parece importante trabalhar ainda a questão da visibilidade e da proximidade que podem, por si só, contribuir para um aumento do sentimento de segurança.

O policiamento de proximidade, em termos genéricos, parece não ter ainda um reconhecimento alargado apesar de ser conhecido, em 2007, por uma maior percentagem de inquiridos. Não obstante o aumento do conhecimento do programa 'Comércio Seguro' em 2007, este é o menos referido pela população inquirida, ainda que se verifique que os trabalhadores conheçam tendencialmente mais o programa.

Mais uma vez a questão da visibilidade se coloca quando se trata de perceber se a população sentiu alguma diferença ao nível do policiamento entre Novembro de 2006 e Novembro de 2007. Apesar da grande maioria ter apontado alterações de carácter positivo, apenas 9,6% afirma ter notado alguma mudança (pelo que apenas a estes se colocaria a questão do tipo de mudança). Como já foi discutido atrás, um ano é claramente um curto período para a detecção de mudanças que se querem estruturais e sustentadas, sobretudo quando a análise é baseada em percepções e em representações sociais. Neste sentido, apesar de reduzida, esta percentagem revela indícios animadores de uma, muito embora incipiente, percepção de mudança.

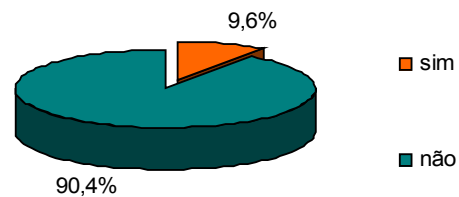


Gráfico 5 – Desde Novembro de 2006 nota diferenças no policiamento

4.2. Clientes internos (elementos afectos às esquadras do Projecto-Piloto)

Em termos globais, verifica-se, a nível interno, um bom clima organizacional, patente não só em indicadores como o aumento da satisfação com as funções exercidas, como no bom relacionamento com os colegas e com a hierarquia. O facto da maior parte dos elementos realizar tarefas extra serviço com os colegas e conhecer seus familiares ou amigos é também disto um indicador positivo. Por outro lado, o aumento da pertença a colectividades culturais ou desportivas, que representam espaços privilegiados de sociabilidade, revela um maior envolvimento comunitário.

Ainda a nível interno, pode observar-se uma diminuição da percepção de falta de meios, condições de trabalho e de formação o que pode, de alguma forma, estar relacionado com um aumento dos níveis de satisfação globais.

No que respeita à relação da instituição e dos seus elementos com o exterior, verifica-se um reforço do conhecimento dos residentes da área da esquadra com quem é mantido um contacto diário e de carácter diverso, perdendo o tipo de relação exclusivamente profissional perdendo alguma importância em 2007.

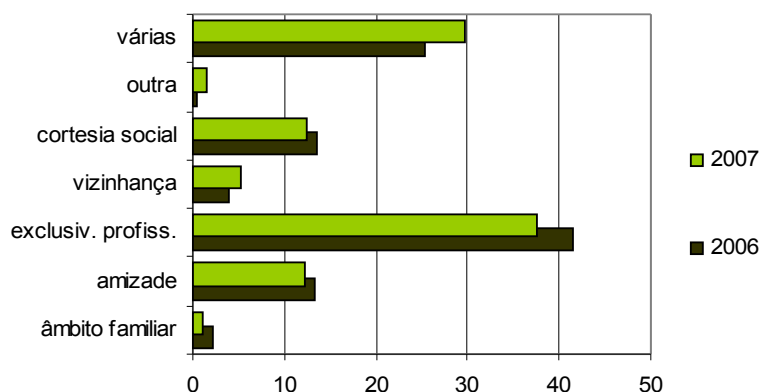


Gráfico 6 – Classificação do tipo de relação com a população

Os agentes parecem valorizar a proximidade e bom relacionamento que mantêm com a população bem como outras forças policiais e com organizações e outros serviços à comunidade. O maior contacto, abertura e proximidade com a população é, aliás, vista como a principal mudança ao nível do policiamento relativamente a Novembro de 2006.

O policiamento de proximidade é tido como importante ou muito importante para a maioria dos inquiridos sendo que estes revelam também melhorias ao nível do conhecimento dos programas já existentes.



Verifica-se ainda uma diminuição do descontentamento dos agentes em relação aos meios disponíveis para o policiamento de proximidade. Uma vez que a primeira fase do inquérito foi aplicada num período de pré-implementação do programa integrado, faz sentido pensar que, nessa altura, não houvesse ainda um conhecimento tão aprofundado dos meios disponíveis.

A nível interno, verifica-se uma baixa percentagem de mulheres que, não sendo representativa da proporção a nível nacional, é um bom indicador da assimetria de género que ainda existe a este nível.

Parecem subsistir ainda alguns problemas internos relacionados sobretudo com a falta de efectivos e de meios para o policiamento geral.

A acção policial está ainda muito centrada no patrulhamento auto; este é aliás considerado o mais eficiente pela maioria dos agentes, sendo privilegiada a rapidez de deslocação o que indicia um policiamento ainda muito centrado na 'reação'. De facto, algumas das dificuldades referidas em termos de relacionamento da população poderão advir daqui mesmo. Um policiamento iminentemente reactivo é percebido pela população dessa mesma forma, o que à partida pode gerar relações mais ou menos conflituosas.

No que respeita ao policiamento de proximidade, em sentido lato, subsistem algumas dificuldades com a denominação exacta dos programas especiais. Apesar da melhoria significativa ao nível do conhecimento dos programas, há ainda uma grande percentagem de referências que, sendo actividades inseridas no âmbito dos programas especiais, não são enunciadas da forma correcta e institucional.

Foi ainda possível fazer uma comparação no interior da organização entre os elementos que se encontram afectos a programas especiais e os elementos que executam outros serviços. São perceptíveis diferenças significativas, mesmo estatisticamente, ao nível dos níveis de satisfação, do relacionamento e do grau de envolvimento dos agentes relativamente à estratégia adoptada pela organização. Os elementos afectos aos programas especiais demonstram, tendencialmente, níveis de satisfação e de relacionamento mais elevados e tendem a avaliar de forma mais positiva não só o policiamento de proximidade como o próprio impacto que ele tem na segurança dos cidadãos.

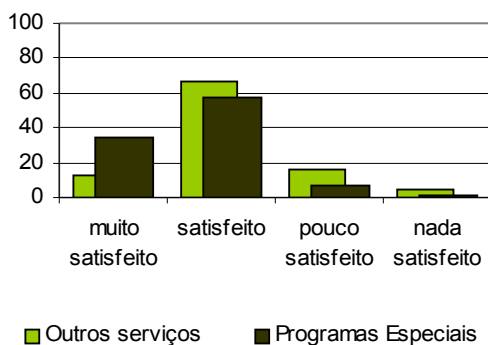


Gráfico 7 – Satisfação com as funções

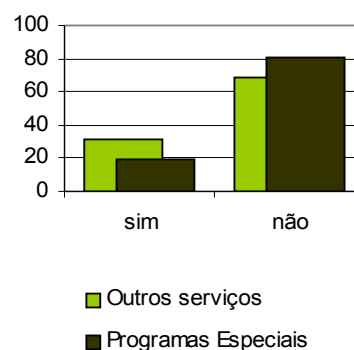


Gráfico 8 – Gostava de mudar de funções

5. Conclusão

O Policiamento de Proximidade constitui um modelo que é proposto como alternativa ao tradicional policiamento reactivo. Este tem mostrado não ser completamente eficaz e vários estudos têm revelado que a simples resposta a ocorrências e o patrulhamento aleatório pouco tem feito no sentido resolver ou ajudar a resolver os problemas mais perenes e quotidianos das comunidades locais.

Foi com o intuito de, por um lado, perceber as necessidades da população, suas percepções e expectativas bem como a avaliação que fazem do serviço policial, e, por outro, tentar conhecer o clima organizacional das esquadras, o relacionamento entre os elementos policiais e a percepção que os próprios agentes têm acerca do serviço prestado e das representações do público, que foi realizado um inquérito sociológico tanto à população servida como nas esquadras seleccionadas para a implementação do projecto-piloto. Tendo os



inquéritos sido realizados em duas fases, permitindo assim uma análise comparativa em dois momentos distintos no tempo, foi possível chegar a algumas conclusões que são tidas como indícios de mudança na prática policial. É importante ter em atenção que, pelos motivos já referidos anteriormente, novas avaliações serão necessárias no futuro para verificar se os indícios de mudança agora ocorridos se mantêm. Decorrido apenas um ano da implementação do programa, é difícil tirar conclusões definitivas sobretudo quando se fala de percepções e de representações sociais de indivíduos. Ainda assim, é possível captar já algumas tendências reveladoras de potenciais alterações quer ao nível da população quer dos elementos policiais.

Relativamente ao meio envolvente, não parecem existir resistência à implementação de uma nova 'ordem' policial. Este nunca nos pareceu ser um entrave à eficácia do projecto. A população, ao sentir que a mudança a pode beneficiar está, aliás, disposta a cooperar objectivamente com a PSP. Tendo em conta tudo o que até aqui foi dito, os resultados dos dois inquéritos apontam para uma melhoria do sentimento de segurança ainda que não seja claro que as pessoas tenham objectivamente notado alguma mudança.

A nível interno, pode concluir-se que existe um clima organizacional propício à mudança. A existência de uma estrutura organizacional fortemente hierarquizada obrigará contudo a medidas específicas ao nível da organização interna. A participação de todos os elementos da estrutura nesta nova lógica, mesmo daqueles que não participam directamente nele, tem a esse nível um papel decisivo. Os objectivos e as motivações individuais dos agentes desempenham um papel central na eficácia da organização. Todavia, a sua mobilização obriga uma liderança eficaz, que persuada e não só domine (Beito, 1999: 2), constituindo um processo interpessoal que consiga congregar os desejos e motivações de todos elementos capitalizando-os na direcção de um objectivo comum. Por conseguinte, integrar todo o efectivo nesta nova lógica não será mais do que unir todos os elementos que, com funções diversas, mais ou menos proactivas, trabalham já para um bem comum.

6. Bibliografia

- BEITO, Linda R. (1999). *Leadership Effectiveness in Community Policing*. Bristol, Wyndham Hall Press.
- JODELET, Denise (dir.) (1989). *Les Représentations Sociales*. Paris, Presses Universitaires de France.
- LISBOA, Manuel et al. (2006). *Prevenir ou Remediar – Os Custos Sociais e Económicos da Violência Contra as Mulheres*. Lisboa, Colibri/SociNova.
- LOURENÇO, Nelson et al. (1992). *Representações da Violência*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários.
- MOSCOVICI, Serge (2000). *Social Representations – Explorations in social psychology*, Cambridge, Polity Press.
- ROSENBAUM, Dennis et al. (1994), "An Inside Look at Community Policing Reform: Definitions, Organizational Changes, and Evaluation Findings", *Crime & Delinquency*, 40:3, pp. 299-314.
- TROJANOWICZ, Robert et al. (1998). *Community Policing – A Contemporary Perspective*. Cincinnati, Anderson Publishing.
- WYCOFF, Mary Ann (1991), «The Benefits of Community Policing: Evidence and Conjecture», em Jack Greene, S. Mastrofski (eds.), *Community Policing – Rhetoric or Reality*, New York, Praeger, pp. 103-120.

ⁱ Tradução livre do francês.

ⁱⁱ Note-se que um ano é um período de tempo demasiado curto para tirar conclusões definitivas sobretudo porque se trata da avaliação de mudanças ao nível de percepções e de representações sociais de indivíduos. Ainda assim, é possível captar já algumas tendências reveladoras de potenciais alterações quer ao nível da população quer dos elementos policiais.

ⁱⁱⁱ Relembramos que o Projecto-Piloto foi implementado em 18 esquadras do Continente, uma por distrito, sendo que cada uma delas pode abranger mais que uma freguesia.

^{iv} A totalidade dos inquiridos não corresponde ao total dos elementos adstritos à esquadra uma vez que, à data da realização do inquérito, alguns se encontravam de baixa ou de férias. Mesmo os agentes que encontravam de folga nos dias designados para o inquérito foram chamados para a realização do mesmo.