



GONÇALO ROCHA GONÇALVES

FARDADOS DE AZUL

POLÍCIA E CULTURA POLICIAL
EM PORTUGAL

C.1860-1939

LISBOA
TINTA-DA-CHINA
MMXXIII

© 2023, Gonçalo Rocha Gonçalves
e Edições tinta-da-china, Lda.
Palacete da Quinta dos Ulmeiros
Alameda das Linhas de Torres, 152
1.º andar, escritório 10
1750-149 Lisboa

Tels: 21 726 90 28
E-mail: info@tintadachina.pt
www.tintadachina.pt

Título: *Fardados de Azul:*
Polícia e cultura policial em Portugal, c. 1860-1939
Autor: Gonçalo Rocha Gonçalves
Revisão: Tinta-da-china
Composição: Tinta-da-china
Capa: Tinta-da-china (V. Tavares)

1.ª edição: Janeiro de 2023

ISBN 978-989-671-732-2
Depósito Legal n.º 50935/22

*À memória do meu pai,
Manuel António de Magalhães
Gonçalves (1955-2013),
Que me ensinou a persistir.*

Para a Inez.

Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da
FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do
projeto «Colaborações internacionais: criminalidade e cooperação
policial no Atlântico ibero-americano, c. 1870-1940»,
com a referência PTDC/HAR-HIS/3580/2021

FCT
Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia

ÍNDICE

LISTA DE ABREVIATURAS	9
INTRODUÇÃO	11
<i>Instituições em mudança</i>	13
<i>Entre o polícia e a rua</i>	18
<i>Um xadrez jogado em diferentes tabuleiros</i>	22
CAPÍTULO 1 - REFORMAR A POLÍCIA	25
<i>Do Antigo Regime à Pax Regeneradora</i>	26
<i>Que instituições, que agentes?</i>	47
<i>A segurança pública como esfera de ação</i>	53
<i>Racionalidades de ação: prevenção e emergência</i>	61
CAPÍTULO 2 - ESTENDER A MALHA	67
<i>A «distritalização» do Estado e a polícia civil</i>	71
<i>O declínio dos policiamentos tradicionais</i>	
<i>e a introdução da polícia civil na província</i>	74
<i>Resistências, negociações e compromissos</i>	82
<i>Para além dos distritos</i>	93
CAPÍTULO 3 - A ASCENSÃO DO POLÍCIA	99
<i>Um país em transformação, e a polícia?</i>	100
<i>A organização e os seus trabalhadores</i>	109
<i>Profissionalização e cultura policial</i>	124

LISTA DE ABREVIATURAS

CAPÍTULO 4 - POLÍCIAS REPUBLICANOS?	139
<i>Bloqueios políticos</i>	141
«E tanto tenbo levado que já estou habituado»	155
<i>O colapso da autoridade policial?</i>	166
CAPÍTULO 5 - O POLÍCIA E A ORDEM AUTORITÁRIA	179
<i>A centralização possível</i>	182
<i>O polícia do Estado Novo</i>	193
<i>Policimento numa ordem autoritária</i>	202
CAPÍTULO 6 - A INTERNACIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA	215
<i>Conflito político e transnacionalismo</i>	218
<i>Criminalidade transnacional</i>	232
<i>Internacionalismo policial</i>	242
CAPÍTULO 7 - ENTRE A METRÓPOLE E AS COLÓNIAS	253
<i>O Estado colonial e a sua polícia</i>	256
<i>A polícia e o pensamento colonial português</i>	262
<i>Instituições em mudança e a circulação de polícias</i>	266
CONCLUSÃO	279
NOTAS	287
AGRADECIMENTOS	307
FONTES E BIBLIOGRAFIA	311

AHMNE Arquivo Histórico do Ministério dos Negócios Estrangeiros	DCP <i>Diário da Câmara dos Pares</i>
ANTT/FGCL Arquivo Nacional Torre do Tombo/Fundo Governo Civil de Lisboa	DG <i>Diário do Governo</i>
AML Arquivo Municipal de Lisboa	DS <i>Diário do Senado</i>
ANTT/AOS Arquivo Nacional Torre do Tombo/Arquivo Oliveira Salazar	GNR Guarda Nacional Republicana
ANTT/MI Arquivo Nacional Torre do Tombo/Ministério do Interior	GM Guarda Municipal
ANTT/MR Arquivo Nacional Torre do Tombo/Ministério do Reino	GRP Guarda Real de Polícia
ANTT/FPCL Arquivo Nacional Torre do Tombo/Fundo Polícia Civil de Lisboa	IGP Intendência Geral da Polícia
CIPC Comissão Internacional de Polícia Criminal	JIC Juízo de Instrução Criminal
DCD <i>Diário da Câmara dos Deputados</i>	OC <i>O Conimbricense</i>
	PIDE Polícia Internacional de Defesa do Estado
	PSP Polícia de Segurança Pública
	PJ Polícia Judiciária
	TP <i>O Tribuna Popular</i> (Coimbra)
	UCP/BBJPII/EJF Universidade Católica Portuguesa/Biblioteca João Paulo II/Espólio João Franco

Nem todos os polícias que fazem parte deste livro fardaram de azul; alguns nem se fardaram de todo. No entanto, a farda azul foi e ainda é um distintivo material e simbólico de uma esfera específica de aplicação da lei por parte de agentes do Estado: a polícia. Este livro aborda o desenvolvimento de instituições policiais estatais, a sua cultura e as práticas que implementaram em Portugal, entre a estabilização da Monarquia Constitucional, na década de 1860, e o início da Segunda Guerra Mundial, em 1939. O polícia uniformizado a patrulhar noite e dia as ruas da cidade, as estradas e os campos é um dos mais significativos símbolos da emergência dos modernos Estados-nação e um dos agentes através dos quais a autoridade do Estado, baseada na legitimidade da lei, se entranhou nos meandros do quotidiano das populações. Para que isso acontecesse, as instituições policiais tiveram de desenvolver organizações que comportassem o trabalho diário de milhares de homens. Com exemplos como os exércitos, as fábricas ou os partidos políticos, as organizações complexas foram um produto da modernidade. Neste contexto, as forças policiais deram corpo a estruturas onde elementos como sistemas hierárquicos, sistemas de produção e circulação de informação ou a formação e reprodução de um *ethos* partilhado pelos seus elementos foram essenciais para a concretização de um mandato policial: a manutenção da ordem e da segurança pública.

Este trabalho procura compreender o processo histórico de formação de organizações policiais em Portugal, o processo de profissionalização dos polícias e o desenvolvimento de diferentes práticas e culturas de policiamento no país. A abordagem adotada tenta conciliar duas correntes distintas dentro da historiografia sobre a polícia. Por um lado, argumenta-se que não é possível fazer uma história

social da polícia sem olhar para a sua história política; a polícia é uma instituição colocada no centro do Estado e da ação dos diferentes regimes políticos; é impossível compreender o polícia e as suas práticas sem olhar para as dinâmicas políticas que moldam as instituições policiais. Por outro lado, este trabalho contraria uma ideia, raramente formulada explicitamente mas muito praticada, de que é possível fazer uma história da polícia sem olhar para os milhares de homens que exerceram funções de policiamento e para as estruturas, práticas e culturas que se desenvolveram no seio das forças policiais. O principal desafio que este livro apresenta é então mostrar como estas variáveis são interdependentes e devem ser analisadas conjuntamente. Não existe uma história da polícia sem sabermos quem eram os polícias e como trabalhavam, tal como não existe uma história do policiamento sem olharmos para as políticas da polícia.

O período histórico abarcado é relativamente longo, sobretudo quando constatamos que a academia tem apostado numa ultraespecialização e formado unidades de análise quase estanques, como «Monarquia Constitucional», «Primeira República» ou «Estado Novo». A escolha deste recorte temporal deve-se à própria evolução das instituições policiais e ao surgimento do polícia como agente estatal com características específicas. O sistema policial que existe em Portugal desde 1974, depois da extinção da PIDE, foi formado por debates, propostas e reformas que tiveram início na década de 1860 e se cristalizaram na década de 1930. Porque temos uma PSP «urbana» e uma GNR «rural»? Porque é a PJ tutelada pelo Ministério da Justiça? Porque continuamos a ver o polícia como o Guarda Serôdio de *Os Amigos do Gaspar*, um indivíduo com bigode farfalhudo, sotaque do campo e pouco culto, mas também íntegro e corajoso? São questões que este livro tenta discutir, analisando um período seminal da formação das instituições e do «ser polícia» em Portugal.

A origem da polícia é debatida profusamente por historiadores, mas também por elementos das próprias forças policiais. Entre es-

tes últimos, o mito das origens medievais da polícia contemporânea é um dos mais presentes mitos históricos, difundido através de imagens e representações no quotidiano policial da cultura policial em Portugal.¹ Este livro propõe uma leitura diferente. As modernas instituições policiais, controladas pelo poder político, regidas por uma lei aplicável a todos dentro de um determinado território, empregando indivíduos que nelas atuam a tempo inteiro, controlados por regras internas e procedimentos preestabelecidos e executando um mandato de manutenção da segurança e da ordem públicas, são fruto de um processo histórico claramente conotado com a contemporaneidade. Portugal tem, com algumas exceções, passado ao largo de uma historiografia que a partir da década de 1970 inseriu a polícia e o policiamento numa agenda que, com o objetivo de integrar as «margens da sociedade» no conhecimento histórico, explorou o crime, a violência ou as prisões como objetos de estudo.² Processos judiciais, livros de ocorrências, relatórios policiais, estatísticas criminais e, mais recentemente, fontes visuais como caricaturas e fotografias, além de fontes materiais como fardas ou algemas, têm sido fontes mobilizadas num campo autónomo de interpretação histórica. Desenvolveu-se então uma historiografia com diferentes ancoragens e problemáticas. Entre o mito do *bobby* londrino, com a sua autoridade emanada da comunidade³, o sistema policial francês, altamente centralizado, intrusivo e omnipresente⁴, a rispidez e o comportamento violento do polícia alemão⁵, e a corrupção e o controlo da política local da polícia americana⁶, diferentes têm sido os debates na historiografia da polícia.

INSTITUIÇÕES EM MUDANÇA

Todos os capítulos deste livro analisam, com maior ou menor profundidade, os processos políticos de reconfiguração institucional da polícia em Portugal. Qualquer olhar sobre a polícia de um

ponto de vista institucional e do seu lugar dentro do Estado começa normalmente por invocar a centralidade das instituições policiais no reclamar pelo Estado do monopólio da violência legítima e da manutenção de uma ordem social estável.⁷ Neste sentido, a institucionalização e a reforma de forças e sistemas policiais é um dos ramos da história da organização do poder político e da construção do poder infraestrutural do Estado. Isto é, de um conjunto de agentes obedientes, de instrumentos eficientes, de técnicas e de formas de controlo da população e do território, nas palavras do sociólogo Michael Mann.⁸ A consolidação do Estado como uma esfera autónoma de governo da sociedade e da economia e a invenção de uma burocracia «moderna», pautada pelos princípios da generalização e da eficiência racional, por uma expansão dos poderes do Estado e pelo desenvolvimento do «império da lei» e de uma ideia de cidadão baseada na proteção dos interesses privados, podem ser observadas nas transformações ocorridas no conceito de polícia, nas instituições policiais e nos seus modos de atuar.

Entre as primeiras e mais influentes teorias sobre a polícia, as reflexões de Max Weber e Karl Marx ressoam ainda frequentemente nos estudos acerca da polícia. A definição de Estado de Weber é normalmente uma das premissas de partida na definição de polícia. Segundo Weber, o Estado é a entidade que detém o monopólio do uso legítimo da força num determinado território, característica que lhe confere o poder de soberania, assegurada por uma burocracia moderna que tem nas instituições policiais um dos principais instrumentos para assegurar esse monopólio. Uma burocracia de Estado moderna constitui a expressão essencial de uma sociedade organizada em bases racionais e caracteriza-se por promover uma gestão eficiente, baseada em princípios de função e funcionamento preestabelecidos, hierarquicamente estruturados, com práticas mediadas pela circulação de documentos escritos. Na pessoa do burocrata, neste caso, o polícia, o funcionário público e o indivíduo privado são entidades que devem ser completamente separadas,

e a gestão da atividade burocrática é exercida por regras gerais e impessoais. Ao contrário de Weber, que via na polícia uma expressão de uma comunidade política organizada em bases consensuais, Marx vê na polícia a expressão do conflito inerente a uma sociedade de classes. A polícia, junto com todo o sistema judicial, representa os interesses das classes dominantes, a burguesia, contra as classes subalternas, o proletariado; um instrumento de dominação da primeira sobre a segunda.⁹

Utilizando a metodologia weberiana dos ideais-tipo, o historiador inglês Clive Emsley elencou diferentes tipos de instituições policiais que surgiram na Europa durante o século XIX: instituições policiais estatais, civis e concentradas nas cidades, como a Metropolitan Police criada em 1829, em Londres, ou a Préfecture de Police com os seus *sergents de ville*, também estabelecidos em 1829, em Paris, a Königliche Schutzmannschaft prussiana ou a Guardia di Pubblica Sicurezza, estabelecida em 1852 no Piemonte e estendida a toda a Itália depois da unificação; instituições estatais militares e tendencialmente concentradas nos espaços rurais, como a Gendarmerie francesa, a Royal Irish Constabulary britânica na Irlanda, os Carabinieri italianos ou a Guardia Civil espanhola, entre outros; e finalmente instituições civis municipais, como os Gardes Champêtres franceses, as forças policiais provinciais inglesas ou as Guardie Municipali italianas. Todas estas instituições formaram as bases estruturais dos sistemas policiais que tomaram forma na Europa durante o século XIX.¹⁰ Num contexto europeu de profundas mudanças nas instituições policiais, os dois primeiros capítulos deste trabalho analisam a reforma política da polícia em Portugal. Ancorada em ideias que circulavam desde a década de 1830, a reforma das instituições policiais conheceu, nas décadas de 1860 e 1870, desenvolvimentos duradouros. A introdução da polícia civil, urbana e controlada pelo Estado central, bem como a tentativa falhada de criação de uma gendarmaria nacional, militar, foram os elementos centrais deste processo. As ideias que estavam por trás da sua

configuração e o processo político e organizacional da sua implementação serão analisados nos dois primeiros capítulos deste livro.

No seu trabalho, Emsley mostra uma Europa onde a consolidação de novas forças policiais foi parte da construção dos modernos Estados-nação. E, a este respeito, compreender o variável lugar da polícia na organização dos poderes tem sido, através de conceitos como *centralização* ou *descentralização*, um tema amplamente discutido pela historiografia. Os estudos baseados na letra da lei tendem a representar instituições e sistemas altamente centralizados e coerentes, nos casos francês ou alemão, ou sistemas altamente descentralizados como o britânico ou o norte-americano. No entanto, quando se dá enfoque ao funcionamento quotidiano das instituições policiais, o quadro que normalmente emerge é constituído pela descentralização do poder policial e pelas práticas determinadas localmente. Quanto mais avançamos no tempo — com novas ameaças sociais e políticas, decorrentes dos processos de urbanização e industrialização e dos efeitos disruptivos das duas guerras mundiais, mas também com novas facilidades de comunicação —, mais o Estado central assumiu uma ação ativa e controladora das instituições policiais.¹⁴ A construção do Estado no liberalismo português, muitas vezes caracterizada como centralizadora e cerceadora das autonomias locais, ganha, nos três primeiros capítulos deste livro, novos matizes, evidenciando-se o efeito duradouro das resistências políticas e sociais à criação de uma gendarmaria em 1867, bem como os processos de estabelecimento de forças de polícia civil nos distritos — não «um» processo, mas múltiplos processos negociados entre centro e periferia, que deram um caráter descentralizado ao sistema policial português. Os capítulos dedicados à Primeira República e à ascensão do Estado Novo mostrarão como o desejo e os planos para um controlo mais atuante por parte do Estado central foram uma constante entre 1910 e 1926, desejos, no entanto, frustrados pela instabilidade política e social que o país experimentou. Foi a estabilização política no início da década de

1930 que permitiu implementar ideias de reforma das instituições policiais que eram tudo menos novas.

A historiografia sobre os processos políticos que transformaram a arquitetura das instituições policiais faz uso recorrente do termo «reforma policial», um conceito que não tem sido discutido com a precisão necessária. Quando se discute a reforma política da polícia, é necessário compreender aspetos de configuração institucional, em que questões como a natureza, militar ou civil, das forças policiais, quem dirige as polícias, entre o governo central e os poderes periféricos, a jurisdição de cada força, entre localidades urbanas, regiões e toda a nação, as colónias nos países com impérios coloniais ou forças policiais com jurisdição supranacional, o mandato de cada força, entre a prevenção ou a investigação de crimes, o controlo da ordem pública, a vigilância política ou a «segurança pública» são fundamentais mas não únicas. Assim, é necessário identificar e analisar as lógicas de atuação das diferentes figuras que intervêm nos processos políticos de reforma policial — detentores de cargos políticos, a «opinião pública», os próprios elementos das forças policiais ou outros «especialistas» —, assim como os diferentes discursos que se mobilizam em torno da reforma da polícia, para compreender que argumentos foram utilizados e o seu peso no sucesso ou no insucesso na pressão por mudanças e na sua configuração. Este livro tenta fazê-lo com o caso português. Da elite política liberal que ascendeu ao poder com a Regeneração e pugnou por reformas que ilustrassem o seu liberalismo, passando pelas resistências das elites locais periféricas nas décadas de 1870 e 1880, pelo impacto do discurso jornalístico nas instituições policiais, pela intervenção de elementos que, a partir do final do século XIX, fizeram carreira na polícia, e pela forma como juristas, médicos ou militares tentaram estender às instituições policiais as suas esferas de atuação, a reforma da polícia é analisada como um conjunto de processos políticos complexos, com múltiplas vozes e múltiplos interesses em jogo.

ENTRE O POLÍCIA E A RUA

A figura do polícia e a sua relevância nos processos políticos em torno da polícia, na definição das práticas de policiamento e no imaginário que a sociedade constrói em torno destes homens, é um elemento central em todos os capítulos deste trabalho. A partir da década de 1970, a renovação historiográfica que fez da história social um dos principais ramos da produção do conhecimento histórico e a defesa de uma história «a partir de baixo» traduziram-se em pesquisas que tinham na figura do polícia o centro da sua análise. Quem eram os homens que começaram a trabalhar nas novas instituições policiais? De onde vinham e como eram recrutados? De que cor era a sua pele ou qual era a sua religião? Porque queriam entrar e fazer carreira na polícia? Como concebiam o seu papel? Como é que o poder político os concebeu e tentou moldá-los? Em resumo, qual é a identidade individual e de grupo destes homens (obviamente, o seu caráter masculino foi também alvo de reflexões, e quanto mais avançamos no século xx, mais a questão do género, com a entrada das mulheres para a polícia, se tornou objeto de atenção).¹²

Trabalhos de proveniências nacionais distintas começaram a desenharem a imagem de um polícia com origens no mundo rural, que via na polícia um emprego seguro para consolidar o seu processo de migração do campo para a cidade. E se inicialmente ser polícia era visto como um trabalho temporário, uma forma de ganhar um salário, o que se materializava em altas taxas de entrada e saída das forças policiais, quanto mais avançamos no século xix mais a carreira na polícia se revelou comum. A estabilização organizacional traduziu-se então no desenvolvimento de uma cultura profissional surgida na reflexão, por parte dos polícias, do seu trabalho e do seu lugar na sociedade.¹³ Analisar as condições materiais e as rotinas do trabalho policial foi uma sequência lógica destas indagações historiográficas. Tem-se consolidado na historiografia da polícia a

imagem de organizações progressivamente mais estáveis que ofereciam perspectivas de ascensão social e económica aos seus elementos e que desenvolveram formas paternalistas de gestão da força laboral, com esquemas de apoio na vida privada dos seus elementos (habitação, serviços de saúde, pensões de reforma ou formas de recreação).¹⁴ Estes estudos mostram que as pesquisas em torno da burocracia são particularmente proveitosas quando aplicadas com um duplo sentido: o controlo do Estado sobre os seus cidadãos, traduzido na formação de novas e mais poderosas instituições policiais, mas um controlo que só é obtido porque o controlo do Estado sobre os seus funcionários também se torna mais eficiente.¹⁵ A emergência de organizações estruturadas em linhas burocráticas é uma das características centrais da história da polícia desde meados do século xix.

Outro tema característico da historiografia da polícia gira em torno do que esta última fazia. A prevenção e a repressão do crime, através da detenção e entrega à justiça dos seus perpetradores, bem como a manutenção da «ordem pública», definida a partir do enfrentamento de situações de desordem, foram áreas «naturais» para a historiografia do policiamento. Foi também a partir do estudo destes aspetos que se desenvolveu a história da polícia portuguesa.¹⁶ No entanto, desde cedo os historiadores perceberam que apenas uma ínfima parte do trabalho policial incidia sobre criminosos ou multidões violentas. O polícia era também um «missionário doméstico», encarregado de instilar valores de civilidade burguesa entre as classes populares.¹⁷ A segurança e a tranquilidade transformaram-se em pilares das classes médias, que viam na moderação e na sobriedade virtudes essenciais a serem inculcadas pela polícia nas massas populares. Promover esses valores nas ruas, através da ameaça velada que a figura do polícia fardado causava aos transeuntes, foi um objetivo assumido na reforma da polícia e nas práticas de policiamento. Proibir que se andasse descalço, proibir a mendicância ou a circulação escandalosa de prostitutas nas ruas

das cidades, proibir que se circulasse nos passeios com grandes volumes, que se cuspsisse para o chão ou se falasse de forma rude com as «senhoras» — este passou a ser o verdadeiro ganha-pão dos polícias. Os capítulos deste livro tentam discutir as prioridades da ação policial ao longo do período em estudo e os princípios norteadores — missão civilizadora, modernização, autoritarismo, etc. — em que foi sendo embasada. O que fazia a polícia e o que se esperava que a polícia fizesse são questões essenciais que formulamos neste trabalho. A nossa proposta é pensar o trabalho policial a partir do conceito de segurança pública e das transformações que sofreu ao longo do tempo. Do discurso liberal da década de 1860 que o conotava com a liberdade individual e a defesa da propriedade privada até versões menos individualistas e que direcionaram a polícia para a defesa do Estado a partir da década de 1910, tentamos compreender o que o poder político, a sociedade, mas também os próprios polícias, conceberam como trabalho policial.

Por outro lado, não é possível compreender os contornos do poder policial sem conhecer as dinâmicas do trabalho da polícia. Como patrulham as ruas os polícias? Terá a polícia sempre utilizado algemas para deter uma pessoa? Como se investiga um crime para descobrir o criminoso? Quando surgiu o cassetete? Um dos elementos com maior impacto no funcionamento das modernas forças policiais foi o aparecimento de novas tecnologias e sistemas de comunicação. Dispositivos como o telégrafo, o telefone e, mais tarde, o automóvel e o rádio individual permitiram mais capacidade de resposta a um maior número de ocorrências. Outra das consequências da adoção destas novas tecnologias de comunicação foi uma mudança nos processos de decisão internos. Se até ao final do século XIX a decisão individual do polícia de rua era (ou tinha de ser) soberana, o desenvolvimento de tecnologias que permitiam comunicações em tempo real gerou um envolvimento de um maior número de atores nos processos de decisão e, conseqüentemente, nas formas de atuação da polícia. Chefes de esquadra, comissários

de polícia, governadores civis e ministros desenvolveram uma atuação mais ativa sobre o comportamento das forças policiais nas ruas.

A prática do poder discricionário do polícia e as suas consequências negativas, o abuso de autoridade ou a corrupção policial, adquirem neste contexto uma relevância especial. Nas últimas décadas, os historiadores dedicaram uma crescente atenção à evolução das formas de atuação dos polícias. Seja no âmbito da investigação criminal, da manutenção da ordem pública ou do comportamento no patrulhamento das ruas, compreender a interação entre polícia e sociedade tornou-se um importante campo da interrogação historiográfica.¹⁸ Malcolm Anderson foi um dos que notaram a importância do processo que, a partir de meados do século XIX, conduziu a uma «civilização» do policiamento, um processo que implicou uma redução do recurso à violência física por parte dos agentes de policiamento, uma maior sujeição destes às prescrições legais e o direcionamento do controlo policial para indivíduos ao invés de grupos sociais, o que tornou a polícia tendencialmente mais racional, previsível e, em determinados contextos, mais democrática e uma garantia dos direitos individuais.¹⁹ Pontuado por casos de violência, de abuso e de controlo discriminatório de grupos como as minorias étnicas, as prostitutas ou os sem-abrigo, o quotidiano policial tornou-se alvo de protestos e discussões, e hoje tanto a prática dos polícias quanto o debate a seu respeito são foco da nossa atenção. Contudo, a questão coloca-se sobretudo em como as ocorrências policiais se tornaram a referência a partir de onde o policiamento foi engendrado e também criticado. Preocupações com o uso controlado da violência ou o pautar do policiamento por prescrições legais passaram a ser cada vez mais presentes entre polícias, governantes, políticos ou jornalistas, mas a sua evolução foi tudo menos linear. Este livro pretende avaliar como as práticas das polícias portuguesas se inseriram (ou não) neste processo de civilização, mas também a sua presença no engendrar de políticas de segurança pública e nas discussões públicas em torno da polícia.

UM XADREZ JOGADO EM DIFERENTES TABULEIROS

A história da polícia está, como já notámos, umbilicalmente ligada à história da construção do Estado-nação. Mais recentemente, no entanto, esta relação tem sido problematizada por uma maior reflexão em torno de categorias estruturantes como o local e o central, o urbano e o rural, o metropolitano e o colonial, ou o nacional, o internacional e o transnacional. Este livro aprofunda tal problematização no contexto português. Os cinco primeiros capítulos analisam as reformas e as reconfigurações policiais em diferentes momentos do Portugal contemporâneo. Os três primeiros durante a Monarquia Constitucional, o quarto durante a chamada Primeira República e o quinto no período de ascensão e consolidação do Estado Novo na década de 1930. Os dois últimos capítulos propõem olhar para duas dimensões normalmente esquecidas: o internacional e o colonial. Seja de um ponto de vista mais político ou socio-cultural, as histórias da polícia tendem a centrar-se na consolidação do Estado-nação; este livro problematiza tal asserção, mostrando como o colonial ou o internacional se tornaram esferas importantes no xadrez policial. O internacional, em particular, embora seja discutido de forma direta no penúltimo capítulo, encontra-se presente sob a forma de circulação transnacional de modelos e saberes em todos os outros capítulos, nomeadamente quando assinalamos o peso dos modelos estrangeiros na reforma das instituições policiais em Portugal ou dos novos saberes criminológicos nas práticas policiais.

Os diferentes espaços examinados neste livro não surgem, no entanto, fechados em si mesmos. Pelo contrário, estas escalas de análise são encaradas como partes de um quebra-cabeças em que cada espaço e tempo nos permitem «vislumbrar diferentes dimensões do objeto de análise» e discutir as categorias acima mencionadas no contexto da história da polícia portuguesa.²⁰ No caso do policiamento colonial, a nova história imperial tem notado a arti-

ficialidade da separação entre metrópole e colónias e tem insistido em leituras que integrem ambas as dimensões. O grande desenvolvimento que a história colonial conheceu em tempos recentes em Portugal tem sido feito quase em completa separação com o que se passava na metrópole. A dimensão colonial é quase sempre encarada como outra dimensão da história do país. Assim, o principal objetivo de um capítulo que, ao contrário dos outros, tem um carácter marcadamente exploratório e instigador não é fazer uma história da polícia nas colónias, mas perceber como o policiamento colonial, enquanto categoria de reflexão e ação reformista sobre as instituições, emergiu no colonialismo português. Desta forma veremos como, a partir do final do século XIX, e com base numa nova lógica de ocupação dos territórios coloniais, foram sendo criadas nas colónias instituições policiais que se relacionavam na sua forma e na sua natureza com as instituições metropolitanas.

Também no que diz respeito à internacionalização da polícia portuguesa, o objetivo não é discutir extensivamente o tema, mas antes assinalar esta dimensão como um elemento essencial da transformação do sistema policial e das práticas de policiamento a partir do final do século XIX. A nossa curiosidade sobre o tema surgiu quando percebemos que Agostinho Lourenço, já depois de abandonar a chefia da PIDE, tinha chegado no final da década de 1950 à presidência da Interpol, a mais importante instituição de cooperação policial internacional do mundo. A partir daí, e não esquecendo o significado do «I» em «PIDE», começámos a questionar os contornos e as motivações da internacionalização policial, uma dimensão secundarizada pela historiografia existente. A que problemas respondeu a internacionalização da polícia, que lógicas de atuação trouxe e quais as consequências para o «ser polícia» em Portugal?

A mobilização de fontes primárias para estudarmos as diferentes escalas deste objeto de estudo refletiu a variedade temática atrás descrita. Enquanto no primeiro capítulo, que aborda a reforma do

sistema institucional da polícia na década de 1860, recorremos ao fundo do Ministério do Reino na Torre do Tombo e aos debates parlamentares, o estudo da difusão da polícia civil nos distritos, objeto do segundo capítulo, recorreu a todos os arquivos distritais portugueses para, a partir dos fundos dos governos civis e das juntas gerais de distritos, compreender os processos e os conflitos que acompanharam o estender da malha policial. No terceiro capítulo começamos a olhar para o interior das forças policiais e para o seu funcionamento quotidiano. Assim, o arquivo da Polícia Civil de Lisboa, depositado na Torre do Tombo, e em especial as ordens de serviço diárias dessa força policial, foi a fonte privilegiada no olhar para o interior das organizações policiais. Neste capítulo abordaremos também um tipo de fonte que nos acompanhará nos dois capítulos seguintes: publicações provenientes das próprias polícias ou materiais impressos em que os polícias assumem protagonismo. Da *Galeria de Criminosos Célebres*, no final da década de 1890, aos manuais de instrução, às estatísticas policiais, aos materiais de propaganda e à primeira e duradoura publicação periódica oficial da Polícia de Segurança Pública, que se iniciou em 1937, a revista *Polícia Portuguesa*, um amplo conjunto de fontes impressas com origem direta ou indireta nas próprias organizações policiais permitir-nos-á uma aproximação ao «ser polícia» e às suas mutações ao longo do tempo. O capítulo sobre a polícia internacional lançará as bases para o uso do Arquivo do Ministério dos Negócios Estrangeiros e de materiais de organismos internacionais como a Sociedade das Nações no estudo da inserção portuguesa em redes internacionais de policiamento. O capítulo sobre a polícia colonial é aquele que mais recorre a fontes impressas, oscilando entre os escritos de militares colonialistas do final do século XIX e de outros que, décadas mais tarde, atuavam já em forças policiais propriamente ditas.

CAPÍTULO 1 REFORMAR A POLÍCIA

A polícia esteve entre as esferas do Estado onde mais se sentiu o impacto da ascensão do liberalismo enquanto regime político. Este capítulo analisa a evolução do conceito de «polícia» e como ele se repercutiu nas instituições e nas estruturas policiais durante as primeiras décadas de Monarquia Constitucional em Portugal. Começamos com uma breve digressão sobre a emergência de um «Estado de Polícia» nas décadas finais do Antigo Regime e avançamos depois para os debates e as ruturas propostas pelo discurso liberal entre 1820 e 1851, destacando as primeiras políticas implementadas após a implantação da Monarquia Constitucional em 1834. Foi, no entanto, apenas com a Regeneração que o processo de reforma das instituições policiais começou a ganhar contornos mais substantivos e duradouros. Se as mudanças introduzidas até 1851 foram muitas vezes limitadas pela permanente instabilidade política, com a estabilização do regime ocorreu um amplo debate sobre as instituições e o sistema policial, que resultou em mudanças concretas. São esses debates e as reformas introduzidas na década de 1860 que iremos analisar de forma detalhada. Três grupos de elementos principais orientarão a nossa análise: a natureza das instituições, que instituições foram propostas, o que as caracterizava, porquê a opção por determinados modelos institucionais; a delimitação de um novo ideal-tipo do indivíduo a quem deveriam ser incumbidas funções policiais, quem devia ser o polícia e que atributos deveria possuir; e, finalmente, os contornos dessas mesmas funções, o que deveria a polícia fazer e que lógicas de ação deveria implementar.

DO ANTIGO REGIME À PAX REGENERADORA

Embora a palavra «polícia» tenha raízes mais distantes, o seu uso na linguagem de governo e da política e nas micropolíticas do quotidiano vulgarizou-se apenas na segunda metade do século XVIII. Adquiriu então um sentido amplo, utilizado para designar todo o exercício da autoridade pública, todas as esferas estatais de administração da população de determinado território. Novas instituições, como a Intendência Geral da Polícia, estabelecida em 1760, passaram a atuar mais ativamente na proteção e no governo dos indivíduos e das propriedades. Uma imensidão de áreas como a «tranquilidade pública» (controlo da criminalidade, da mendicidade, da prostituição, da embriaguez), a «saúde pública» (abastecimentos, limpeza dos espaços públicos, hospitais), a «defesa do Estado» (proteção contra insurreições e subversões políticas) ou mesmo a distribuição da população pelo território (vejam-se, por exemplo, as tentativas da IGP de transferir população para o Alentejo) eram entendidas como áreas de atuação da polícia — isto é, o controlo e a administração da população promovida por um Estado encabeçado pelo soberano. A difusão em Portugal deste pensamento deu-se no contexto do que José Subtil designou como «terramoto político», com todos os domínios governativos a sofrerem processos de mudança.

O terramoto político foi, obviamente, causado por outro terramoto. Quando a terra tremeu em 1 de novembro de 1755, a devastação causada constituiu a razão, mas também uma oportunidade, que impulsionou uma intervenção mais ativa do Estado na sociedade e marcou o início de um crescimento exponencial do uso do conceito de polícia. A cultura política reformista que se consolidou em Portugal no final do século XVIII refletiu-se também nos modos de governo do território e das suas populações. Mesmo antes do terramoto, é possível identificar a existência de um *corpus* intelectual e de um debate político que fundamentavam os processos de refor-

ma política. Foi inserido num ambiente de debate à escala europeia que o reformismo iluminista português, influenciado sobretudo pelo pensamento cameralista alemão e francês, ligou um conceito de polícia tradicionalmente relacionado com a «boa ordem» a uma ideia de «bem comum» que alcançava as esferas social e económica com a expansão das políticas de governo da sociedade.¹ «Polícia» começou a traduzir toda uma «arte de governar» encabeçada pelo poder real absoluto e baseada na manutenção da ordem interna, na procura da felicidade pública e do bem comum. Na questão do crime, juristas como Pascoal de Melo Freire introduziram em Portugal os debates europeus sobre uma nova economia da punição: reparação do dano feito à sociedade, regeneração do indivíduo, penas mais humanas e menos públicas, que perdiam o seu caráter pedagógico para a restante sociedade mas seguiam princípios utilitaristas, mais profícuos à criação de riqueza, o objetivo último de uma boa polícia.

A catástrofe humana e material de 1755 impulsionou mudanças que fortaleceram o Estado. A criação da Intendência Geral da Polícia, em 25 de junho de 1760, inseriu-se numa nova realidade política em que o governo assumiu poderes anteriormente difusos. Houve uma concentração de poder num único magistrado, o intendente, com uma reorganização do quadro legal sobre segurança pública e a sujeição dos magistrados criminais e civis à autoridade da Intendência. A Intendência traduzia a constituição de uma nova função estatal autónoma da função judicial, a função policial, com amplos poderes instrutórios e de determinação da prisão dos suspeitos sem culpa formada, numa instituição de controlo social diretamente ligada e, em teoria, subordinada à Secretaria de Estado dos Negócios do Reino.²

Nas duas décadas seguintes, no entanto, a Intendência revelou-se mais uma realidade no papel do que uma intervenção concreta no quotidiano.³ Foi a partir de 1780, com a nomeação de Diogo Inácio de Pina Manique para o cargo de intendente geral, que a

intervenção da Intendência em áreas como o controlo da criminalidade, a saúde, a higiene e a assistência pública se tornou mais visível. O decreto de 15 de janeiro de 1780 e o alvará de lei de 15 de junho de 1780 deram características mais atuantes à IGP e um poder discricionário ao seu intendente, com um maior poder no julgamento dos casos de crimes menos graves, os chamados correccionais. Desta forma, competências policiais e judiciais encontravam-se numa mesma instituição, um traço comum às instituições policiais do Antigo Regime. Nas ruas, a atividade da Intendência dependia da mobilização dos moradores da cidade para atividades de policiamento, os chamados quadrilheiros. Depois de muito insistir, Pina Manique conseguiu a institucionalização em 1801 da Guarda Real de Polícia, organizada sem maiores formalidades legais em 1793, que dava corpo à especialização policial de uma pequena parte do exército que há muito era mobilizado para atividades de policiamento. A Guarda Real dependia do intendente de Polícia apenas na coordenação do serviço; para outras questões (por exemplo, o recrutamento e a disciplina) era tutelada pelo comando militar da cidade. Os resultados obtidos agradaram e deram origem, em 1808, à Guarda Real de Polícia no Porto e, no ano seguinte, já com a corte no hemisfério sul, no Rio de Janeiro.

Foram centenas, entre juristas e professores, magistrados e pretendentes a cargos estatais, os que no final de Setecentos se dedicaram a escrever sobre a polícia. De forma provocadora, a conclusão de um livro sobre a ciência de polícia e o cameralismo alemão neste período intitula-se: «Não acredite em tudo o que lê».⁴ Embora o número de tratados sobre a polícia tenha atingido as centenas, com leitores espalhados por toda a Europa (e não só), a sua aplicação prática, ou seja, a implementação das medidas que propunham, foi escassa ou nula. Ao nível da história das ideias e da cultura na Europa iluminista, a difusão destes discursos é representativa de uma mudança política importante para compreendermos a criação de Estados que iriam ajudar a sedimentar um continente de nações.

É, no entanto, necessário questionar de que forma estas ideias foram experimentadas no quotidiano das cidades e dos campos.

No Antigo Regime, a ação da coroa em matéria de segurança pública e de manutenção da ordem tinha sido entregue aos corregedores e aos juizes de fora. Num sistema em que justiça e administração ainda não eram esferas distintas, os corregedores reforçaram ao longo da segunda metade de Setecentos o seu poder e assumiram um lugar de fiscal e de supervisor das estruturas de segurança e policiamento na sua comarca. Registrando também o avanço da administração régia sobre as localidades, o juiz de fora era, no âmbito dos concelhos, o responsável pelas devassas sobre homicídios, violações, fogos postos, fuga de presos, moeda falsa, resistência e ofensa à justiça e aos seus oficiais, cárcere privado, furto, porte de arma em igrejas e procissões e ferimentos durante a noite. Tanto com os corregedores como com os juizes de fora, estamos perante magistrados que tinham uma grande amplitude de funções (por exemplo, na área fiscal) e que, por via da circulação entre cargos, acabaram por nunca formar um corpo unificado. No plano local, os agentes da coroa encarregados do policiamento eram o alcaide pequeno e o quadrilheiro. E embora este fosse um aparelho hierarquicamente estruturado, a administração central tinha braços muito frágeis. As numerosas ordens para que se organizasse o serviço dos quadrilheiros mostram quão irregular era este serviço.

É neste quadro que surge a Intendência. A história do direito e da justiça tem-na visto como uma tentativa pombalina de promoção do legalismo e de limitação do arbítrio doutrinal e judiciário, mas um crescente número de autores tem olhado para a sua estrutura e atuação. Como podemos então caracterizar a ação da Intendência? A preocupação do intendente em controlar pequenos criminosos, prostitutas, vadios ou simples desordeiros foi uma constante. A publicação de avisos públicos com vista a limitar espacialmente as deambulações de mendigos ou de prostitutas tornou-se comum.⁵ A noite era considerada pelas autoridades o tempo de transgressão

por excelência. A introdução de mais rondas noturnas foi um tema frequentemente discutido e uma das razões que estiveram na base da criação da GRP. A introdução de iluminação pública em Lisboa, uma responsabilidade da Intendência, foi outra estratégia de prevenção da criminalidade e de promoção da segurança pública. Tem sido notada também uma maior vigilância sobre os locais de reunião pública, como as tabernas e os cafés, onde se abrigavam tanto o vício quanto a subversão política. Os taberneiros e os proprietários de lojas de bebidas e de casas do povo estavam entre os indivíduos mais multados pela polícia. A Intendência era cada vez mais vista pela população como uma instância de resolução de conflitos na cidade, mas devemos distinguir entre a resolução de conflitos que chegavam, em número crescente, até ela e uma procura ativa e sistemática de moldar hábitos e rotinas, o que não ocorria.

Uma questão ainda pouco discutida é a do alcance geográfico da autoridade da IGP. No papel, a Intendência tinha jurisdição sobre todo o território metropolitano português. Por vezes, as autoridades e as comunidades locais viam a IGP como responsável pelo controlo da criminalidade em todo o país. O contínuo roubo de gado no Alto Minho, por exemplo, era motivo de queixas e exposições dirigidas a Lisboa, mas noutras ocasiões ela era completamente ignorada.⁶ Entre as principais competências da IGP estava o controlo da mobilidade interna. Para prevenir a fuga de criminosos e refratários ao serviço militar e a ação de quadrilhas, instituiu-se na década de 1760 um sistema de passaportes internos e de fiscalização de casas de hospedagem que visavam controlar a circulação de portugueses e estrangeiros no território português. Quem fosse encontrado sem os passaportes passados pelas autoridades deveria ser multado ou detido. Porém, quanto mais nos afastamos de Lisboa e do Porto, mais os poderes periféricos se sobrepunham ao poder centralizado da Intendência. A intenção de alargar ao resto do país instrumentos estabelecidos em Lisboa, como a Casa Pia, nunca se concretizou. A conflituosidade social e as formas de re-

solução de conflitos fora dos dois maiores centros urbanos do país eram demonstrativas da incapacidade do poder em impor a sua autoridade. A organização dos poderes durante o Antigo Regime transformou o território num mosaico de autoridades e jurisdições, muitas vezes sobrepostas e sempre com uma grande autonomia em relação ao poder central. Neste sentido, a IGP traduziu manejos centralizadores, pouco eficazes no momento, mas indicadores de um caminho que estava por vir.

O avanço do liberalismo no país promoveu uma redefinição profunda do conceito de polícia. A polícia passou progressivamente a ser entendida como a ação administrativa de manutenção da ordem e da segurança pública separada do poder judiciário.⁷ Consolidou-se também nas primeiras décadas do século XIX a visão de que estas funções deviam ser executadas por corpos especificamente delas encarregados: os corpos policiais. A natureza destas instituições sofreu também transformações significativas, consolidando-se o conceito de corpos profissionais, com homens pagos para executarem uma missão policial. Na nova gramática política liberal, a segurança e a liberdade eram conceitos essenciais para o progresso da nação. Ao paternalismo autoritário do Iluminismo, os liberais contrapuseram então a centralidade da liberdade individual e da limitação de poderes das instituições governativas.

A defesa da liberdade individual e da propriedade privada, pilares do credo liberal, fez emergir um novo campo de atuação do Estado, a «segurança pública». O cidadão, indivíduo política e socialmente integrado na nação, devia ter o seu corpo e os seus bens protegidos pelo Estado. A inspiração era clara. Desde a Revolução Francesa que a defesa destes dois elementos tinha sido colocada no centro da função do Estado. Na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, o artigo 12.º estabelecia: «A garantia dos direitos do Homem e do Cidadão carece de uma força pública; esta força é, pois, instituída para vantagem de todos, e não para utilidade particular daqueles a quem é confiada.» E no artigo 13.º

acrescentava-se que «[p]ara a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma contribuição comum». As constituições que vigoraram em Portugal no século XIX seguiram esta tônica. A constituição de 1822 dedicava o primeiro artigo à questão da segurança: «a constituição política da Nação Portuguesa tem por objeto manter a liberdade, segurança, e a propriedade de todos os portugueses»; no artigo 3.º definia-a assim: «a segurança pessoal consiste na proteção, que o governo deve dar a todos para poderem conservar os seus direitos pessoais». ⁸ A questão que se impunha era como manter a segurança pública.

Entre o final da década de 1820 e a de 1840 houve alguma experimentação institucional, com um intenso processo de reflexão, crítica e reforma do conceito de polícia e das políticas de segurança pública. Um momento privilegiado para analisar a transformação do conceito de polícia empreendida pelos liberais, e que permite ir além de uma historiografia concentrada na criação de novas instituições, é o da extinção da Intendência Geral da Polícia, que ocorreu em 1833. Os discursos de então elucidam tanto os fundamentos da crítica liberal à polícia do Antigo Regime quanto as propostas para as novas instituições de polícia. Logo na primeira encarnação de um regime liberal em Portugal, propôs-se a extinção da IGP. Em sessão das Cortes Gerais, a 30 de janeiro de 1822, uma proposta encabeçada por Alexandre Morais Sarmiento sugeriu a extinção da Intendência, caracterizada como uma instituição incompatível com o «sistema do governo constitucional». ⁹ O projeto nasceu do «aborrecimento, que sempre tive, para um estabelecimento tal como o da polícia». A polícia devia ser extinta à semelhança de «todos os sistemas de perseguição e intolerância». Para Morais Sarmiento, a revolução em França tinha incitado o governo «a revestir esta magistratura [a IGP] de um poder discricionário»; a polícia «levou ao patíbulo os compreendidos nos seus processos». ¹⁰

Na discussão do projeto, todos pareciam concordar com a incompatibilidade entre a Intendência e um regime político liberal.

No entanto, quando na equação entravam considerações práticas, as opiniões já divergiam. Era impossível que os ministérios para onde seriam transferidas as funções da Intendência dessem conta das «imensas ordens e providências que é necessário dar prontamente». Nestas condições, até os ministros dos bairros se viriam incapazes de «responder pela segurança dos seus distritos». Ainda mais importante era o caráter nebuloso do futuro em matéria policial. Como questionava um deputado, extinguindo a Intendência, «que coisa lhe deveremos substituir?». ¹¹

Para as autoridades vintistas, a perceção de um aumento da criminalidade — traduzido, por exemplo, na ação de bandos de salteadores por todo o país, especialmente no Minho e no Alentejo — minava a confiança pública na capacidade dos novos atores políticos para estabilizar o país e consolidar o novo regime político. As dificuldades dos intendentess, após 1821, em serem obedecidos ou simplesmente em receberem informações vindas dos magistrados espalhados pelo país, eram gritantes. ¹² Num relatório entregue no Parlamento a 2 de dezembro de 1822, o então ministro da Justiça, José da Silva Carvalho, faz uma análise do estado da segurança pública e traça um programa de reforma para o sistema de segurança pública.

Apesar do caráter «naturalmente dócil ao suave império das leis», os costumes mostravam que Portugal era, depois de Itália, o país onde se registava o maior número de crimes na Europa. O governo arbitrário que regera o país era uma das causas deste calamitoso quadro. O povo deixara de respeitar as leis, uma vez que «estas não são certas, fixas e iguais para todos». Portugal era uma nação onde se multiplicavam as «rapinas, os roubos, e as violências», um país «infestado de bandoleiros e salteadores, que em grandes companhias divagam pelo seu território». ¹³ No Alentejo, «teatro de crimes horrorosos», «vagueiam os mendigos em grandes companhias», e em Trás-os-Montes juntam-se «grandes bandos de asquerosos viajantes». Apesar disso, a questão da segurança pública

tinha na capital do país o seu principal ponto de preocupação. Nas províncias, os delinquentes cometiam facilmente crimes; na capital, «acham valhacoito e guarida segura». A vigilância policial deveria, segundo Silva Carvalho, incidir especialmente sobre grupos sociais específicos, os «viajantes», os «mendigos», os negociantes de «trastes velhos», os que trabalham com metais preciosos, os «vadios», os «presos das cadeias» e as «quadrilhas de ladrões».¹⁴ Contudo, a vigilância policial deveria incidir também sobre toda a sociedade: «não se oprime a liberdade do Cidadão em vigiar-se a sua conduta».¹⁵

O plano de segurança pública do ministro da Justiça não era muito original e propunha poucas mudanças em relação ao que já existia. Ao contrário de outros magistrados, Silva Carvalho ligava o percebido aumento da criminalidade às deficiências na polícia, queixando-se da falta de recursos policiais, «sem os quais é muito difícil a descoberta e prisão dos criminosos que violam a propriedade individual». Na visão de Carvalho, a polícia seria encabeçada por agentes «civis», isto é, magistrados, as figuras centrais do sistema policial, que contariam com o auxílio de forças militares e de cidadãos em regime de voluntariado. Não sendo suficientes os recursos policiais existentes em Lisboa e no Porto (GRP e quadrilheiros), era necessário criar um «Corpo de Polícia Nacional» para todo o reino, destinado a «guardar as suas cidades e mais povoações onde seja necessário».¹⁶ O Alentejo, em particular, necessitava de «uma força militar em atividade», composta por 450 soldados de cavalaria e disposta em três «partidos» (Évora, Beja e Portalegre).¹⁷ Sem detalhar contornos específicos, o relatório propunha também uma «Polícia local» dependente dos «Governos» e das justiças municipais. Para prevenir a venda de bens roubados, cada terra devia ter «vigias noturnos», que, presume-se, seriam cidadãos voluntários que atuariam sob o comando dos magistrados. As vilas e povoações maiores deveriam ser providas de «Guardas-barreiras» que deveriam fiscalizar os passaportes de todos os viajantes. Em situações

de manutenção da ordem pública nas cidades maiores, e quando não existissem forças militares ou estas demorassem a chegar, os magistrados deveriam ser «Guardas Urbanas», compostas por cidadãos armados. O serviço destas guardas «consiste em diligências contra ladrões e rondas noturnas; mas este último serviço deve ser feito suavemente».¹⁸

A interpretação deste relatório por historiadores tem conduzido a alguma confusão. Maria João Vaz afirma que a criação de corpos de polícia civil, em 1867, correspondeu a algo já proposto neste relatório.¹⁹ No entanto, é preciso notar que, quando neste documento se menciona «polícia civil», ela tem dois sentidos, e nenhum deles é o da década de 1860. Por um lado, «polícia civil» seria a vigilância a exercer sobre a sociedade «civil», em contraposição com outras polícias, por exemplo, a «polícia eclesiástica» que devia ser exercida sobre os párocos. Por outro lado, «polícia civil» representava os elementos civis do sistema policial: magistrados e ministros de bairro e cidadãos voluntários a exercerem funções de policiamento. Não existe neste documento, como, aliás, em todo o debate político sobre polícia na década de 1820, qualquer menção a elementos não militares, tutelados pela autoridade civil, que receberiam um salário para exercer funções policiais.

No seu relatório, Silva Carvalho não explicita o destino a dar à IGP. Criticando as suas amplas funções, fala de um «Chefe da Polícia» que se presume ser o intendente. O projeto de extinção da IGP que citámos atrás era preciso na transferência de funções. Em matéria criminal, as ocorrências antes levadas pelas autoridades à IGP seriam agora direcionadas para o Ministério da Justiça. Os passaportes para circulação interna passariam para as novas autoridades administrativas territoriais, enquanto a «man[utenção] do sossego e tranquilidade pública» ficaria a cargo dos juízes do crime. Como «a polícia da capital» exigia maiores cuidados, o governo asseguraria que estes magistrados residissem nos bairros da sua jurisdição, «para facilmente darem providências prontas a bem da segurança

pública». O Ministério do Reino ficaria incumbido da «inspeção dos teatros, espetáculos e divertimentos públicos». Por serem «objetos da economia municipal», a iluminação pública e a manutenção das vias públicas passariam para o Senado da Câmara Municipal de Lisboa.²⁰ As críticas ao projeto apontaram para a incapacidade destes poderes para cumprirem todas estas funções. Antes do oca-so da primeira experiência liberal, o Parlamento votou a extinção da IGP.²¹ O projeto aprovado era, no entanto, muito diferente do proposto inicialmente e pontuado pela ausência de indicações sobre as competências criminais ou a manutenção da ordem pública. A «contrarrevolução» primeiro e a Guerra Civil depois impediram a extinção da IGP, que, durante o Miguelismo, não só se manteve como ganhou uma nova vida.

Apenas quando a vitória dos liberais começou a parecer certa, já no contexto da Guerra Civil, a reforma da polícia reentrou no debate político. A 8 de novembro de 1833 a IGP foi extinta, com as competências de gestão das infraestruturas urbanas, iluminação, distribuição de água, limpeza e calçadas a serem transferidas para o município da capital e com as áreas de segurança pública, educação e cultura a passarem para o Ministério do Reino.²² Em 1834 foram criadas as Guardas Municipais em Lisboa e no Porto para substituir a Guarda Real de Polícia.²³ O debate sobre a polícia era agora muito diferente do do início da década de 1820. Ao dar origem a uma circulação europeia e atlântica de exilados políticos, a «Era das Revoluções» fomentou o que o historiador Maurizio Isabella designou como «internacionalismo liberal». ²⁴ Neste contexto, a reflexão, a crítica, o debate e a proposta de reformas para a justiça criminal e a polícia ganharam uma dinâmica transnacional. No exílio que se seguiu ao triénio vintista, os liberais portugueses começaram a emular questões que viam discutidas nos países de exílio.²⁵ A circulação de ideias no campo penal não era nova. Porém, os exílios políticos do final da década de 1820 ampliaram muito o leque de indivíduos com experiência fora

das fronteiras nacionais. A elite política que chegou ao poder em 1834 tinha no «lá fora» um argumento central das mudanças que pretendia introduzir no país.

Apesar do nome decalcado da congénere parisiense, as GM tinham na Metropolitan Police de Londres a sua principal fonte de inspiração. A Metropolitan era uma instituição policial, constituída por elementos civis que recebiam salário, tutelada pela autoridade civil central, mas paga pelas várias paróquias londrinas. Em 1829, enquanto Robert Peel tentava convencer os deputados ingleses que a criação de uma força policial centralizada, mas não militar, era a medida certa para garantir a segurança dos cidadãos numa metrópole em grande crescimento, sem atacar as «liberdades inglesas», centenas de liberais portugueses viviam refugiados em Inglaterra e seguiam tanto os debates no Parlamento inglês quanto as reações públicas aos primeiros *Peelers* ou *Bobbies*.²⁶ Em 1855, Rodrigo da Fonseca Magalhães, então ministro do Reino, recordou a criação das guardas municipais:

Eu fui encarregado pelo governo, em 1833, de propor um projeto de organização para a guarda municipal; escrevi esse projeto, e entreguei-o ao governo. Não pus nada de minha casa: fui buscar a organização da guarda de Londres; e, conformando-me com esse sistema, procurei dividir este corpo em secções, distribuídas pelos diferentes bairros, dando comando a um administrador geral [...]: era uma organização puramente civil, apenas com um distintivo — um chapéu redondo, uma casaca azul...²⁷

Nas duas primeiras décadas de Monarquia Constitucional, a incapacidade dos diferentes grupos políticos em chegarem a um consenso mínimo que legitimasse quem estava no poder começava logo pelas eleições. A recusa dos vencidos em aceitarem a legitimidade dos vencedores impedia a prossecução do jogo político regular. Incapazes de uma legitimação básica, tornava-se impossível a quem

se encontrava momentaneamente no poder desenvolver e consolidar um sistema político liberal. Foi isto que Magalhães reconheceu quando olhou, em 1855, para o caminho percorrido desde 1834 e admitiu a utilização das guardas municipais como instrumentos ao serviço dos governos e não como agentes incumbidos da aplicação da lei e por ela limitados. A contínua instabilidade política e as constantes erupções de crises políticas e sociais acabaram por traduzir-se numa militarização das guardas municipais. Na década de 1840, a ascensão ao poder de Costa Cabral consolidou o perfil musculado das guardas municipais.²⁸ Como complementou Magalhães em 1855:

O nosso povo [...] respeita um soldado de sentinela; um homem com uma arma no braço é capaz de conter uma grande multidão: este é o nosso hábito; nós não podemos transplantar as instituições dos outros países para o nosso cegamente, e assim fizemos bem em transportar uma guarda de polícia donde a trouxemos, e adaptá-la às nossas circunstâncias e aos nossos hábitos, e que tem correspondido ao seu fim.²⁹

Porém, se as guardas municipais eram a solução apresentada para o policiamento das duas maiores cidades do país, o policiamento do resto do país também foi alvo de algumas medidas nos primeiros anos de Monarquia Constitucional. Em 1838 criaram-se os Corpos de Segurança Pública, forças militares destinadas a «cooperar para a manutenção da ordem, segurança, e polícia», uma por cada distrito, compostas por cavalaria e infantaria comandadas por oficiais militares, que estavam «imediatamente sujeitos» ao administrador geral do distrito, um precursor do governador civil.³⁰ O uso de diferentes nomenclaturas para designar esta instituição em cada distrito revela o seu carácter descentralizado. Em Viana do Castelo, por exemplo, a «Guarda Municipal de Segurança Pública» teve, em 1839 e 1840, uma ação visível no policiamento da cidade e do distrito, através de patrulhas noturnas, repressão da mendicidade e da

prostituição e fiscalização de licenças como a de porte de arma.³¹ Apesar de reconhecidos por muitos administradores gerais como um instrumento útil de segurança pública e de administração, a dificuldade do Estado central em controlar eficazmente estes corpos acabou por ditar o seu fim.³²

Nos debates sobre a polícia nas décadas de 1830 e 1840, foi recorrente outro elemento: a Guarda Nacional. Esta última constituiu a tradução institucional do conceito de cidadão em armas. Da mesma forma que o cidadão contribuía com impostos para o Estado, era-lhe pedido também que contribuísse em serviços para prover a comunidade de segurança. A constituição de 1822, no capítulo sobre a Força Pública, instituiu a Guarda Nacional. Demasiado conotado com o Antigo Regime, o termo «milícias nacionais», utilizado em Espanha, não foi utilizado em Portugal. No triénio vintista de 1826-1828, alguns projetos liberais adotaram o termo «guarda de segurança pública» para se afastarem de uma «semântica revolucionária» mais radical, e outros, como Almeida Garrett, falavam também de guardas «urbanas» ou «cívicas». A Guarda Nacional foi estabelecida como órgão auxiliar das autoridades civis, com os políticos a afirmarem que devia ser «uma guarda de polícia territorial».³³ No entanto, os opositores da Guarda Nacional notaram que, utilizada como força de defesa política, a instituição era perigosa e, enquanto força de policiamento quotidiano, desnecessária, uma vez que já existiam outros corpos de segurança. Em 1826 um projeto de formação de uma Guarda de Segurança Pública foi rejeitado pelos Pares do Reino de forma esmagadora. Depois da vitória liberal de 1834, no entanto, a instituição foi recriada com o nome de «Guarda Nacional».

A reinstitucionalização da Guarda Nacional voltou a notar a sua função dual: defesa do regime e manutenção da ordem pública. É necessário olhar para o contexto político-social do momento para compreendermos a insistência neste tipo de instituição militar-policial. Com o fim da Guerra Civil e com a legitimidade

e o controlo do poder ainda instáveis, os liberais quiseram criar estruturas de defesa do novo regime. Consolidar a ordem política e a ordem interna eram imperativos do momento. Com pouca confiança no exército, os liberais viram na Guarda Nacional uma solução de equilíbrio de forças, não apenas contra os absolutistas, mas também entre liberais conservadores e radicais. No centro da conceção das guardas nacionais estava a tentativa de superiorizar o poder civil ao poder militar. A força do Estado devia residir nos cidadãos, na sociedade civil, não no elemento militar. Nesta conceção, a virtude do cidadão traduzia-se também na sua responsabilização na defesa da nação e da segurança pública. Apesar do apelo ao patriotismo cidadão, o recrutamento para as guardas era obrigatório, mas com um carácter censitário, o que excluía os mais pobres e classes ocupacionais específicas. Os mais pobres eram excluídos porque se entendia que, como não tinham propriedade, também não tinham nada para defender. A necessidade de trazer o seu próprio armamento e fardamento aumentou ainda mais o carácter elitista desta força.

O problema, quando analisamos o lugar das Guardas Nacionais na reconfiguração liberal da polícia, reside na distinção entre a defesa da nação e a manutenção da segurança pública. No início da década de 1820 e depois em 1834, a ordem interna e a segurança pública foram as funções menos polémicas e mais consensuais atribuídas à Guarda Nacional, ao contrário das visões mais militaristas de defesa contra inimigos externos. A ação da Guarda Nacional, sobretudo a de Lisboa, depois de 1836, destacou-se mais pela defesa das facções radicais do espectro político do que pela intervenção na segurança pública. No campo da segurança do cidadão, é mais difícil avaliar o impacto da Guarda Nacional. Em teoria, a vigilância dos espaços públicos era uma competência da Guarda, mas a alta demanda por serviços policiais era um dos motivos para o aumento das recusas de recrutamento no final da década de 1830.³⁴ A resistência a fazerem rondas ou escoltas por parte de elementos

da Guarda Nacional foi uma constante. Contudo, a intervenção da Guarda Nacional em funções mais tarde entregues a forças policiais «modernas», como a perseguição a quadrilhas de salteadores nas zonas rurais do Minho ou a vigilância das estradas, foi também uma realidade.³⁵ Enquanto durou, a Guarda Nacional permaneceu apenas marginalmente na esfera do policiamento. Com a sua derrota enquanto força capaz de influenciar o jogo político, em 1838, a Guarda foi também retirada do serviço ordinário de polícia.

Ao longo das décadas de 1840 e 1850, os debates no Parlamento sobre polícia mantiveram um mesmo tom característico. Aquando da discussão do orçamento do Ministério do Reino criticava-se, sem muita insistência, a organização militarizada das guardas municipais, reclamava-se do dinheiro despendido com elementos policiais e pediam-se economias, mas lamentava-se a falta de polícia fora de Lisboa e do Porto. Nos debates sobre o orçamento do Ministério da Guerra criticavam-se os malefícios para a disciplina militar dos destacamentos militares em ações de policiamento. A reforma da polícia não era, no entanto, encarada como uma área que necessitasse de mudanças urgentes, algo que estava prestes a mudar.

A culminar um clima de tensão que se arrastava desde o início do ano, com as primeiras manifestações da Associação Patriótica, a 25 e 26 de dezembro de 1861 as ruas de Lisboa viveram momentos de turbulência. Os Tumultos do Natal, como ficaram conhecidos, coroaram o acumular de tensão que vinha desde a morte do rei D. Pedro V, em novembro. Nas ruas circulavam boatos de que o rei e os seus irmãos, que também ficaram doentes, teriam sido envenenados pelo governo. Depois da aclamação de D. Luís, a Associação Patriótica convocou uma manifestação para o dia de Natal. Na manhã do dia marcado, uma multidão juntou-se na Praça do Comércio. Com a partida iminente de uma delegação para as Necessidades, os membros da Patriótica decidiram entrar nos Paços do Concelho para pedirem a três vereadores que se juntassem

a eles. A multidão forçou a entrada no edifício e começou a provocar distúrbios. Na sede do município decorreu uma agitada reunião que contou com a presença do administrador do bairro do Rossio. Finalizada a reunião, seguiram, manifestantes e autoridades, em direção às Necessidades. Lá chegados, D. Fernando, pai de D. Luís, da janela do palácio, tentou acalmar os manifestantes. A multidão deu vivas ao rei, mas logo lançou gritos contra os políticos. Ao fim da tarde, os grupos ainda reunidos na rua cercaram e forçaram a entrada no Ministério da Fazenda. Ávila e Loulé, membros do governo que se encontravam no edifício, acabaram por fugir pelo Arsenal da Marinha. Caída a noite, o caos espalhou-se pela cidade; as casas de conhecidos políticos, como os mencionados Loulé e Ávila, mas também Casal Ribeiro ou Martens Ferrão, foram atacadas pela turba.

Dois dias depois, ainda os ânimos estavam agitados, Loulé apresentou na Câmara dos Deputados uma proposta para criar «corpos de polícia civil» que seriam encarregados da manutenção da ordem e da segurança pública em Lisboa e no Porto. Os quatro singelos artigos que compunham a proposta pouco acrescentavam sobre as intenções do governo. O preâmbulo indicava que a necessidade de uma nova polícia surgira da falta de eficácia dos agentes gratuitos de administração e dos militares no policiamento das duas cidades. «[O] serviço de polícia demanda uma aprendizagem e uma educação especial; precisa de longa prática, e digamo-lo assim, de uma certa vocação [...]»³⁶

Quase um mês mais tarde, a 21 de janeiro de 1862, iniciou-se no Parlamento a discussão do relatório elaborado sobre acontecimentos do Natal de 1861.³⁷ Foi com esta discussão que o problema da reforma policial entrou no debate político, sinalizando um tema que exigia medidas urgentes. Mais do que uma mera resposta aos Tumultos, o debate evidenciou a necessidade de reorganizar o sistema policial à imagem de um regime liberal. Lobo d'Ávila, por exemplo, alertava: «É necessário que se organize entre nós mais conveniente-

mente a polícia (muitos apoiados). É uma coisa em que tem havido o mais completo esquecimento e o maior desleixo da parte de todos os nossos governos; [...] tem-se sempre descurado este ponto importante de administração pública porque se tem sempre confiado no bom caráter do povo português [...]»³⁸

Na Câmara dos Deputados o governo conseguiu que o parecer sobre os Tumultos fosse aprovado. Pelo contrário, na Câmara dos Pares, um parecer semelhante ficou-se por um empate, o que conduziu, em fevereiro, a uma reorganização do governo e ao consequente adiamento do projeto da polícia. Em março de 1862, um deputado perguntou, sem obter resposta, pelo esquecido projeto da polícia.³⁹ Um mês depois, insistiu. Sá Nogueira, em nome da Comissão de Administração Pública, respondeu que com a mudança na composição do governo a questão estava à espera de desenvolvimentos.⁴⁰ Em junho foi o próprio Sá Nogueira a perguntar pelo projeto ao ministro do Reino. No entanto, a questão formulada era já sobre um hipotético projeto para reformar a polícia em todo o país e não apenas em Lisboa e no Porto, hipótese confirmada pelo ministro.⁴¹ No debate político surgiu assim a possibilidade de uma polícia nacional rural.

Os tumultos que na segunda metade de 1862 assolaram o Minho, Trás-os-Montes e os Açores não foram estranhos a esta mudança de planos.⁴² Um pouco por todo o país, assistiu-se ao recrudescer de resistências populares às matrizes prediais e ao novo sistema de pesos e medidas, e a falta de capacidade de resposta das autoridades, com constantes quebras do «princípio de autoridade», tornou-se evidente. O ano de 1862 ficou ainda marcado pela disseminação pelo país de trabalhadores na construção das linhas de caminho de ferro. Na correspondência do Ministério do Reino é notório como eram cada vez mais frequentes os conflitos entre trabalhadores e as populações locais.⁴³ A necessidade de uma força de polícia rural nacional começou a ganhar relevância na agenda política.

Contudo, quando Anselmo Braamcamp, ministro do Reino, propôs algo relacionado com polícia no Parlamento, em junho de 1863, foi apenas a criação de um corpo de polícia civil e limitado a Lisboa.⁴⁴ Embora mais desenvolvido do que o projeto anterior, as maiores novidades deste projeto ficavam-se pela afirmação da complementaridade entre a GM e o novo corpo e por estabelecer a tutela do governador civil da nova força policial. Esta era a face pública da vontade política em reformar o sistema de segurança pública. Na privacidade da secretaria, os planos eram de uma reforma mais abrangente. Em outubro de 1865, o secretário-geral do Ministério do Reino relatou ao então ministro que Braamcamp tinha chegado a redigir um projeto mais amplo, mas que o ministro da Fazenda não teria concordado devido à despesa que acarretava.⁴⁵ A instabilidade política que então se vivia colocou também um travão nos projetos sobre polícia. O assunto não ficou, no entanto, esquecido. Em 1864, Martens Ferrão, então apenas na condição de deputado, convidou o governo a ocupar-se «da reforma do sistema de segurança pública em todo o país».⁴⁶

Inaugurada em setembro de 1865, a Exposição Industrial do Porto motivou a criação da Agência Policial Portuense e permitiu testar algumas das ideias que então circulavam sobre a reforma da polícia. A exposição tinha uma forte carga simbólica para um regime político que queria mostrar-se capaz de modernizar o país. Muito em voga na Europa, estas exposições eram uma montra da modernidade, não apenas na exibição em si mas em tudo o que as rodeava. A associação entre exposições e reforma das estruturas policiais não foi, aliás, exclusiva de Portugal. A Exposição Universal de Londres, em 1851, constituiu para a Metropolitan Police um momento fulcral de afirmação nacional e internacional.⁴⁷ E poucos anos depois, em 1855, por ocasião da Exposição Universal em Paris, Napoleão III enviou a Inglaterra uma comissão encarregada de estudar o modelo policial londrino.⁴⁸ No Porto, com um ambiente de preparação para um grande momento de ci-

vilização e progresso, uma força policial moderna constituía uma parte deste projeto.

Com a GM nas ruas, e depois de alguns avanços e recuos ao longo de todo o ano, na data da abertura da exposição a nova força estava operacional. A «agência policial» era tutelada pelo governador civil e era constituída por 140 homens fardados de azul, armados com um terçado; o «escritório» da instituição situava-se nos Paços do Concelho e tinha por função satisfazer as «urgentes necessidades» dos visitantes e velar pela segurança pública de indivíduos e fazendas.⁴⁹ No dia da abertura da exposição uma ocorrência mostrou, segundo os jornais da cidade, o quanto a polícia portuguesa estava ainda atrasada. Uma patrulha de cavalaria da GM, querendo «desimpedir de povo» o Largo da Torre da Marca, partiu a «trote largo» pelo meio da multidão, «enchendo de susto» as pessoas que ali se encontravam e que começaram a fugir, «causando muitas quedas e atropelamentos».⁵⁰ Para a imprensa local, a má polícia era aquela que, como a GM, usava a força indiscriminadamente. A boa polícia era a que, possuindo uma técnica específica, não usava a força desnecessariamente, granjeando assim o respeito do povo. No início de 1866, com o fim da exposição, diminuiu o número de agentes empregados na agência policial, mas, dada a sua boa aceitação na cidade e já com o chamado governo da Fusão no poder e Martens Ferrão como ministro do Reino, foi decidido mantê-la em atividade. Em junho de 1866 discutiu-se na Câmara dos Deputados a legalização da despesa feita e a fazer durante esse ano com a Agência Policial Portuense. No ar estava já, ou melhor, ainda, uma reforma de todo o sistema policial português. Não existia, contudo, consenso sobre a questão. Criticando o elevado gasto com a Agência Policial, Carlos Bento exclamava: «Não compreendo bem para que se há de conservar este corpo de polícia. Para experiência de quê, Senhores?»⁵¹ A experiência — o «ensaio» — era o de uma polícia «puramente civil».

Entre a nova lei de administração e uma nova reforma da instrução pública, Martens Ferrão apresentou, em 31 de janeiro de 1867,

o projeto de criação de corpos de polícia civil nas cidades de Lisboa, do Porto e nas demais capitais de distrito.⁵² Nas duas maiores cidades, as novas forças policiais seriam pagas diretamente pelo governo e nos restantes distritos seriam financiadas pelas juntas gerais de distrito. A proposta de lei incluía também a criação de lugares de guardas campestres nos municípios, pagos pelas municipalidades, mas sob a direção do administrador do concelho. Poucos dias depois foi apresentada a proposta de criação da Guarda Civil, uma força de polícia militar, ao serviço das autoridades civis, distribuída por todo o país e na qual seriam incorporadas as GM de Lisboa e do Porto.⁵³ Vistas em conjunto, as propostas traduziam uma transformação radical do sistema policial português. Já não se tratava de uma medida pontual e a quente, como tinha acontecido em dezembro de 1861, mas de um projeto global de reforma do sistema de segurança pública, pensado, estudado e amadurecido desde esse momento. Em maio de 1868, meses depois de a Janeirinha ter deposto o governo, Martens, revelando como a necessidade de reforma da polícia residia também na comparação com os exemplos europeus, recordava:

Mas quem se atreve em falar em guarda civil?!... Falam todas as nações desde que se transponha a raia de Badajoz até chegar à Rússia. Para encontrar na Europa uma nação que não tenha guarda civil, ou gendarmaria, ou carabineiros do rei... que tudo é o mesmo. Eu compulsei os regulamentos deste serviço nas principais nações, estudei todas essas organizações [...].⁵⁴

Em 1867, o clima político no país era um dos mais agitados desde o início da Regeneração. O ambicioso programa do governo Fusão despertou um forte movimento de resistência. A «questão da fazenda» preenchia a maior parte do debate: as despesas do Estado cresciam sem que as receitas aumentassem e, para agravar a situação, o risco da bancarrota era iminente. A oposição repetia à exaustão

o argumento da necessidade de «economias» e o governo propunha um aumento substantivo da carga fiscal. De entre uma série de impostos diretos e indiretos, o novo «imposto geral de consumo» era o que mais polémica causava. Para agitar ainda mais a situação, a nova lei da administração propunha a supressão de seis distritos e vários concelhos, aumentando o poder de fiscalização do poder central sobre a administração periférica, sob a máxima: «Centralização política, descentralização administrativa».⁵⁵

Entre as medidas de administração, a proposta de criação da Guarda Civil esteve entre as mais contestadas ao longo da primeira metade de 1867. Em parte por pressão da rua, mas também devido à carregada agenda parlamentar, a discussão do projeto da Guarda foi adiado para 1868. Sem sobressaltos de maior, o projeto das polícias civis foi aprovado em junho e promulgado no início de julho. Sem perdas de tempo, a segunda metade de 1867 foi ocupada com a formação dos novos corpos de polícia civil de Lisboa e do Porto. Com a participação ativa dos governadores civis das duas cidades, o processo começou com a divisão territorial das duas cidades, uma divisão feita numa escala mínima, rua a rua, e com a elaboração do regulamento de funcionamento das novas polícias. O recrutamento do pessoal arrancou logo após a publicação da lei e durou até outubro de 1867. No início de 1868 os novos polícias chegavam às ruas das duas cidades e a guarda civil morria aos pés da Janeirinha.

QUE INSTITUIÇÕES, QUE AGENTES?

O debate sobre a reforma policial não passou apenas pelo Parlamento e pelos jornais: aconteceu também no interior do aparelho do Estado, onde o quotidiano administrativo evidenciava as deficiências das estruturas policiais existentes. Em janeiro de 1865, por exemplo, os administradores dos bairros do Porto, com a exposição internacional em vista, e agastados com as críticas da opinião pública que, segundo eles, apenas existiam «porque [jornais

e opinião pública] nem sequer imaginam que de polícia só existe o nome», enviaram uma proposta para a criação de um «corpo de segurança pública», com um relatório onde descreviam as causas do deficiente policiamento da cidade, ao governador civil, que o reencomendou para o ministro do Reino. Noutro exemplo, passados poucos meses, foi o governador civil de Lisboa que propôs também um «corpo civil de polícia», historiando-se nesse momento, com uma extensa informação do oficial do Ministério, os avanços e recuos da reforma policial desde dezembro de 1861.⁵⁶ Nas páginas que se seguem, analisaremos os principais pontos nos debates em torno das mudanças nas estruturas e nos agentes policiais, com recurso a debates públicos e às discussões que ocorriam no quotidiano dos agentes do Estado.

Um aspeto sempre mencionado quando se discutia a polícia era o uso dos militares como agentes de polícia, uma questão em que a distinção entre o urbano e o rural era particularmente evidente. Em Lisboa e no Porto, os administradores de bairro criticavam o caráter militar das GM, uma vez que este «não obriga os soldados dela a embarçarem-se com transgressões de polícia» e na «observância das posturas municipais» (Porto).⁵⁷ A forma de atuar das GM, apenas reagindo a descalços e não se envolvendo nas minudências da vida urbana, era alvo de críticas generalizadas. Para os militares, no entanto, as GM eram ainda uma «fortíssima escora da autoridade». Em resposta à proposta de criação de corpos de polícia civil em Lisboa e no Porto em 27 de dezembro de 1861, a *Revista Militar* publicou que, apesar do «influxo de liberdade» das últimas décadas, os portugueses não estavam ainda preparados para o avanço civilizacional do «*policeman* inglês». ⁵⁸ Este tipo de autoridade — civil — não seria respeitado pela população e colocaria em risco a paz pública. O argumento não era novo; foi, aliás, central na militarização das GM na década de 1830. Reconhecendo em parte a validade desta posição, tanto a proposta de criação de polícias civis de dezembro de 1861 como a de 1867 eram claras: fosse como GM

ou como Guarda Civil, permaneceria nas duas cidades uma força de polícia militar.

No policiamento rural a questão era diferente: não se tratava de usar ou não os militares, mas antes de como os usar. À semelhança do que se passava no resto da Europa continental, a colocação dos militares no policiamento de toda a extensão dos territórios nacionais era consensual. O problema era como organizar esse policiamento. Em Portugal, ao longo dos anos o exército foi sendo distribuído pelo território em destacamentos preestabelecidos, mas, mais rotineiramente, a sua colocação obedecia à existência momentânea de ameaças à ordem pública. As críticas a este sistema acentuaram-se ao longo dos anos. Em 1862, no Parlamento, Martens Ferrão insurgiu-se contra a função policial do exército, da qual resultava que «não h[avia] nem polícia nem exército, e que a segurança não [era] uma realidade». ⁵⁹ Estava-se assim perante uma faca de dois gumes. Por um lado, a disseminação de pequenos destacamentos militares pelo território criava problemas de disciplina e de perda de controlo por parte da hierarquia militar; por outro, os soldados que compunham os destacamentos não eram capazes de atingir a eficácia policial pretendida. A proposta de criação de uma gendarmaria nacional em 1867, a Guarda Civil — que, embora militar, era um corpo à parte —, constituía uma resposta a este problema: libertava o exército regular de ações de policiamento e aumentava os níveis de eficácia no policiamento.

A necessidade de reforma das estruturas policiais existentes passou também pela crítica aos agentes gratuitos de administração, regedores e cabos de polícia, a base do sistema piramidal de administração. Os cabos e os regedores de paróquia eram para a administração civil e a justiça o que a GM havia sido para o exército. Porém, se a teoria liberal do início do século XIX acentuou o dever cívico do cidadão no campo da segurança pública e da manutenção da ordem, décadas de experiência conduziram a uma avaliação crítica negativa desta experiência. ⁶⁰ O número de cabos de polícia

terá oscilado entre os 20 mil e os 30 mil em todo o país. No entanto, como notou Fernando Catroga, não só a nomeação destes agentes não foi um processo homogéneo no tempo e no espaço, como não é possível considerá-los «funcionários» no sentido moderno e burocrático do termo — muitos cabos eram-no apenas nominalmente.⁶¹ No entanto, basta percorrer a imprensa da época para perceber que eles eram também agentes policiais no terreno; eram mais do que meros «galopins eleitorais».⁶² Em todo o país, estes homens eram obrigados a fazer rondas de vigilância, policiamento de feiras e mercados, guarda das cadeias, condução de presos, a notificar autoridades, a guardar o cofre municipal e até mesmo a vigiar mulheres grávidas.⁶³ Segundo os administradores de bairro do Porto, na década de 1860, os cabos de polícia e os regedores tinham em teoria uma «multidão de atribuições»; no entanto, «quem chama para exercer funções policiais permanentemente aquele que precisa de trabalhar de dia para comer à noite, não pode esperar a repressão do crime». O cargo de regedor era pouco apetecido e os cabos de polícia apenas aceitavam o cargo por «mera obediência», sem «demonstrarem nenhum zelo pelas coisas públicas», e «presenci[avam] uma desordem muitas vezes com a maior indiferença». No entanto, «ainda se lhes devem serviços valiosos, e sem o seu concurso a Guarda Municipal de pouco serviria».⁶⁴ Em Lisboa, quando enunciou os meios policiais à disposição da cidade e projetava as necessidades para o futuro, o governador civil não referiu sequer regedores e cabos de polícia como um recurso policial à sua disposição.⁶⁵

A documentação do Ministério do Reino, para onde as autoridades subalternas recorriam sempre que havia problemas, mostra uma relação contraditória com estes elementos. Se, por um lado, eles eram de facto nomeados e empossados de certo grau de poder, não deixavam de ser encarados com desconfiança. Na década de 1840, um administrador do concelho do Alto Minho, queixando-se da ineficácia de cabos e regedores no combate ao banditismo local, descrevia-os como «lobos da mesma manada».⁶⁶ Os pedidos

de armamento para estes homens eram quase sempre recusados pelo Ministério. Ora se dizia que não havia dinheiro, o que não era necessariamente verdade, ora se respondia que se ia pedir os armamentos ao Ministério da Guerra sem nunca se chegar a fazê-lo.⁶⁷ O centro do poder não confiava em elementos sobre os quais tinha um controlo, no mínimo, duvidoso.

Embora o policiamento rural tenha integrado o movimento de reforma da polícia na década de 1860, foi sempre a polícia da capital do país que dominou as atenções. E foi como resultado da crítica a militares e a agentes gratuitos de administração que a discussão sobre a reforma policial se debruçou com insistência sobre a figura do agente policial. Em 1867, uma comissão parlamentar traçou o perfil ideal do novo polícia: «os agentes da polícia devem ser indivíduos que, pela sua moralidade, honestidade e prudência chamem sobre si as simpatias do público».⁶⁸ Formulação semelhante à expressa, dois anos antes, pelo governador civil de Lisboa, quando afirmou que a polícia de uma capital devia ser feita por agentes que «reúnem a necessária sagacidade e trato cortês indispensável neste serviço».⁶⁹ Na discussão parlamentar do projeto de 1867, Dias Ferreira ironizou sobre este aspeto: «São sempre as criaturas mais simpáticas estes guardas ou agentes de polícia! (Riso) [...] É tão rigoroso nestas habilitações, que exige mais condições para ser guarda, do que são precisas para ser admitido a ordens sacras.»⁷⁰ O ministro do Reino, Martens Ferrão, respondeu-lhe com o exemplo estrangeiro: eram estes os requisitos em toda a Europa. A aplicação de tal lógica revelar-se-ia mais complexa do que um simples enunciado legal, mas é importante notar que estávamos perante uma reformulação do ideal do indivíduo policial que pautará o recrutamento de homens para as forças policiais daí em diante.

Nesta idealização da figura do polícia é possível identificar um dos aspetos centrais do processo de reforma policial: um polícia que se afasta tanto do soldado quanto do agente gratuito de administração para se aproximar do funcionário público. A ênfase

colocada na ligação entre a elevação moral do polícia e a relação que deveria estabelecer com o público mostra como os políticos estavam conscientes que numa sociedade liberal a relação entre autoridade e cidadãos, entre polícias e policiados, não era uma relação de sentido único, mas de confiança mútua. Os políticos portugueses reconheceram que a legitimidade da autoridade policial não provinha apenas da lei, não era simplesmente um poder conferido legalmente, mas tratava-se também de um processo de legitimação decorrente das relações estabelecidas entre agentes da autoridade e a população. E, para isso, era necessário que surgissem saberes, experiências e técnicas especificamente policiais.

Era o enquadramento institucional e organizacional que permitiria o efetivo surgimento de um novo polícia. Tanto no caso das polícias civis como no da hipotética gendarmaria nacional, o argumento da «unidade de ação»⁷¹ policial era central e integrava-se no processo mais amplo de «fixação unitária dos fins do Estado» que caracterizava uma estrutura administrativa moderna.⁷² Neste aspeto, estávamos perante duas questões, interligadas mas distintas. Por um lado, de centralização política: a transformação do sistema policial visava um maior controlo da ação policial pelo centro do poder e os novos ideais-tipo institucionais correspondiam a esse objetivo. Por outro lado, estávamos perante o desenvolvimento de uma ideia de «corpo», de uma organização cujas relações internas deveriam ser devidamente formalizadas e hierarquizadas para assim se atingirem os níveis de eficácia pretendidos. A busca de um novo paradigma de agente policial estava integrada na procura de novos modelos de instituição e organização policial em que o controlo político e o controlo operacional eram elementos essenciais. Na racionalização da máquina administrativa estatal operada durante o século XIX, a década de 1860 constituiu um momento central na integração da polícia e do policiamento no modelo burocrático moderno.⁷³ Para uma vigilância policial mais constante e eficaz, era necessário um maior controlo sobre a ação de quem fazia o policiamento. Esse controlo seria po-

lítico, por via da centralização, mas também organizacional, através da disciplina interna das novas instituições.

Apesar de não responderem diretamente perante o ministro, as polícias civis de Lisboa e do Porto, tuteladas pelos governadores civis, estavam na prática sob o controlo efetivo do governo em Lisboa. O regulamento dos corpos de polícia civil procedia a uma detalhada definição funcional dos empregados policiais. A cada membro da organização cabia um conjunto de deveres e obrigações bem delineados. Desta forma, comissários de polícia, o topo da organização, chefes de esquadra, a ligação entre o topo da estrutura policial e o quotidiano das ruas, cabos de secção, os polícias dos polícias, e os guardas de polícia, a polícia na rua, todos deveriam saber o que fazer e, muito importante, o que não fazer. Do mesmo regulamento se depreende que, se estávamos perante uma organização hierárquica que funcionava de cima para baixo, a interdependência entre os vários elementos era bastante mais acentuada do que na organização militar.

A SEGURANÇA PÚBLICA COMO ESFERA DE AÇÃO

Se uma parte da discussão sobre a reforma da polícia passava pelos contornos institucionais e orgânicos das forças policiais, outra face do problema situava-se na identificação das causas da insegurança que deveriam ser objeto da intervenção policial. No caso das polícias civis, o relatório da Comissão Parlamentar de Administração Pública declarava que os fins da nova polícia civil eram múltiplos: «já auxiliando a administração, já auxiliando a justiça criminal; e porque seria inconveniente a existência de uma polícia municipal separada, também ela fica a cargo dos referidos agentes»; a «esfera das suas atribuições é amplíssima».⁷⁴ Tanto a lei de 2 de julho como o regulamento de 14 de dezembro de 1867 eram bastante explícitos na determinação das funções da nova instituição policial.⁷⁵

Aos polícias competia vigiar o espaço público: regular o trânsito; os teatros, as reuniões e demais espetáculos públicos; as casas de jogo e hospedarias; a mendicidade e a prostituição; fiscalizar o comércio, os pesos, as medidas e todas as disposições das posturas municipais; controlar as licenças dos estrangeiros e de porte de arma; e transportar doentes. Nesta definição de segurança pública convergiram diferentes campos de ação, que passamos a analisar.

Para compreender o âmbito da segurança pública, é útil começar por distingui-la de ordem pública. Apesar de estarmos perante duas categorias interligadas, elas encerram também as suas próprias especificidades. É possível traçar uma fronteira entre ordem pública, que remete para a ameaça e/ou a concretização de situações de desordem, e segurança pública, que remete para a preservação quotidiana da integridade física do indivíduo e da propriedade privada. O problema da ordem pública começou a mudar em Portugal na década de 1860 e a ganhar uma nova proeminência na vida política nacional. Depois dos tradicionais protestos de subsistências, começou a assistir-se ao aparecimento de movimentos de protesto politizados e com consequentes custos políticos para os governos. No entanto, é importante notar que, se a Guarda Civil constituiu uma resposta ao clima de agitação que então se vivia no país, o mesmo não é o caso com as polícias civis. Praticamente desarmados, dificilmente os polícias civis seriam encarados como uma resposta plausível a problemas de ordem pública. À polícia seria pedido que, pela sua presença e capacidade de negociação, constituísse um efeito dissuasor das ameaças à ordem pública. A permanência em Lisboa e no Porto de uma força policial militar, fosse a Guarda Civil ou, como veio a verificar-se, a GM, asseguraria uma resposta efetiva a problemas de ordem pública, numa divisão de tarefas entre segurança para a polícia civil e ordem pública para a GM.

A reforma do sistema policial e a definição de segurança pública também estavam ancoradas na forma como o Estado definia e agia sobre a criminalidade através de um sistema de justiça crimi-

nal. Neste aspeto, é fundamental assinalar que a reforma do sistema policial não era, como em outros países europeus, uma resposta a uma perceção de aumento generalizado da criminalidade. Pelo contrário, a visão dominante era a de que os índices de criminalidade eram, na década de 1860, em Portugal, mais baixos do que no resto da Europa. A ação de quadrilhas em estradas e sítios ermos era motivo de queixa por parte da população e muitos «salteadores» nunca foram capturados. Na década de 1860, no entanto, assistiu-se a um decréscimo deste tipo de atividade, com algumas quadrilhas a cessarem atividade depois de acordos com as autoridades, chegando mesmo alguns salteadores a tornar-se agentes da própria autoridade, como o célebre Tomás Quingostas. Encaradas com desconfiança, as parcas estatísticas existentes mostravam uma transformação do padrão da criminalidade, com a diminuição da agressão física em favor da violência verbal e o maior protagonismo de furtos em vez de roubos, numa aproximação ao padrão de criminalidade de países mais desenvolvidos.⁷⁶ Também na questão da criminalidade o papel da polícia seria o de dissuadir, evitando os atos criminosos e tentando diminuir o sentimento de impunidade. As novas instituições policiais traduziam uma vontade de maior certeza e garantia na intervenção do Estado sobre o crime. A uma maior humanidade e crença na regeneração do criminoso, expressa na gradação das penas, teria de corresponder uma maior certeza de que os criminosos eram, de facto, levados à justiça. As primeiras décadas da Regeneração foram cruciais na construção de um sistema de justiça criminal moderno.

Em 1852 promulgou-se um código penal, mas imediatamente se afirmou a necessidade da sua reforma.⁷⁷ O intensificar da reforma do campo da penalidade culminou com a promulgação da «Reforma das Penas e das Prisões», no dia 1 de julho de 1867, um dia antes da criação da polícia civil, que estabeleceu a adoção do sistema penitenciário e a celebrada abolição da pena de morte. Embora a reforma do sistema policial estivesse integrada neste movimento,

apenas em parte as duas reformas coincidiram, como demonstra o facto de os debates parlamentares raramente se terem cruzado. Para além disso, enquanto a reforma policial surgia em grande medida da experiência prática da ineficácia dos meios existentes, a reforma penal ancorava-se na emergência de saberes e áreas disciplinares académicas. Ainda no início de julho de 1867, foi também aprovado o Código Civil, que completava um programa codificador que hegemonizou o Estado como regulador das relações sociais.

Contudo, para além da letra da lei, era necessário desenvolver estruturas que efetivassem na prática esse poder. Durante a Monarquia Constitucional, foi através dos governos civis que a máquina estatal liberal desenvolveu uma parte significativa da sua ação administrativa e policial. Desta forma, não é possível compreender a transformação da polícia e das suas áreas de intervenção sem analisar a evolução dos governos civis ao longo deste período. Depois de criados em 1834, registou-se na década de 1840 um aumento das competências dos governos civis, que atuavam em praticamente todas as áreas de intervenção estatal.⁷⁸ Aspectos como a mendicância, o controlo dos espetáculos públicos, das práticas carnavalescas, dos pregoeiros e dos músicos de rua, do jogo e das horas de fecho dos estabelecimentos, foram objeto de regulamentos cada vez mais detalhados. Simultaneamente, multiplicaram-se as queixas dos governadores civis sobre a falta de capacidade prática para cumprir esta miríade de competências policiais. Em Lisboa, começou a formar-se, provavelmente em meados da década de 1850, uma «polícia do governo civil» que em 1865 tinha 18 agentes, depois integrados na Polícia Civil de Lisboa.⁷⁹ Estes agentes eram pagos com a verba inscrita no orçamento do Estado com a designação «polícia preventiva», que servia sobretudo para pagar a informadores de natureza política, mas também para reprimir a criminalidade. Em Lisboa, esta pequena força policial marcou o caminho no crescimento da capacidade policial do Governo Civil de Lisboa e constituiu um exemplo para o resto do país.

A moralização do espaço urbano concentrava cada vez mais a atenção das autoridades. A prostituição, em particular, constitui um exemplo importante da ascensão do controlo policial exercido a partir dos governos civis. A partir da década de 1840 cresceram as vozes a favor da regulamentação da prostituição através de um sistema de tolerância. O regulamentarismo legalizava a prostituição, instituindo o controlo médico e a vigilância policial das prostitutas, e encarava-a como «uma desordem necessária».⁸⁰ Em 1858 as autoridades lisboetas começaram a produzir regulamentos e a mobilizar recursos humanos para a sua aplicação efetiva — recursos considerados, em 1862, claramente insuficientes. Foi então no contexto das propostas de reforma da polícia que o governador civil da cidade reformulou o controlo da prostituição. Primeiro mandou reimprimir o regulamento de 1858 e logo em seguida promulgou um novo regulamento, mais minucioso e adaptável à nova polícia que então se adivinhava. Ao longo da década de 1860, a prostituição foi apenas o exemplo que mais notoriamente associou a reforma da regulamentação da vida urbana à reforma institucional da polícia, mas toda a ação do Governo Civil de Lisboa foi de adaptação a uma nova realidade policial.

Se pelos governos civis passava uma grande parte da ação policial do Estado, os municípios foram também um centro de ação policial. Embora a categoria «polícia municipal» remetesse também para as áreas do controlo da higiene pública e salubridade, era sobre a vigilância dos comportamentos no espaço público que recaíam as maiores atenções. A rua era um espaço que iniciava por esta altura uma mudança que a transformaria radicalmente. Assistia-se, por um lado, a uma maior apetência das classes médias emergentes para frequentarem o espaço público como espaço de sociabilidade. A formação da esfera pública liberal compreendia também uma nova importância atribuída às práticas sociais nos espaços públicos. Sair à rua, passear no passeio público, flunar no Chiado, frequentar os cafés e os teatros, enfim, mostrar-se e conviver, eram

elementos centrais da afirmação social das classes médias. Para que isso acontecesse, no entanto, era necessário fazê-lo em segurança. Noutra plano, emergiu também o conceito de rua como espaço de circulação, de transitoriedade e de fugacidade no uso; era essa a função da rua numa sociedade capitalista, racionalmente organizada e que almejava o desenvolvimento económico. Apesar disso, as classes populares permaneciam nas ruas, convivendo, trabalhando, roubando, mendigando e vendo a sua tradicional posição no espaço público crescentemente ameaçada.

O papel dos poderes públicos na gestão deste espaço de conflito foi primeiramente assumido pelo poder local. Lembremos, no entanto, que o panorama urbano português era ainda significativamente débil na década de 1860, marcado pela ausência de cidades médias e pela evolução da, de longe, maior cidade do país. É que, se o Porto registou um crescimento populacional desde o início do século XIX, Lisboa só começou timidamente a crescer na década de 1860.⁸¹ No final da década de 1840, a organização dos serviços municipais lisboetas consagrou um pelouro para a polícia e as posturas municipais. Este pelouro era dirigido pelo zelador municipal, lugar surgido da extinção dos almotacés medievais quando os liberais chegaram ao poder. De início existia apenas um só zelador, mas ao longo dos anos o número aumentou, levando ao surgimento de um «corpo de zeladores municipais». Em outubro de 1865 este corpo contava com 44 elementos.⁸² Aos zeladores municipais estava incumbida a fiscalização das posturas municipais, o que abrangia aspetos relativos a toda a administração da cidade. Contudo, tanto os zeladores como as posturas foram, ao longo da década de 1860, direcionados para um controlo cada vez mais especializado no espaço público da cidade. Assim o mostram, por exemplo, as «escalas de serviço» publicadas no *Arquivo Municipal de Lisboa*.⁸³ Ao contrário de muitos outros municípios do país, Lisboa não tinha ainda um código de posturas; a criação de um diploma legal que reunisse e resumisse toda a legislação municipal tornou-se então uma prio-

ridade para os responsáveis camarários. À frente deste processo estava uma figura em ascensão nos assuntos de polícia, o «chefe dos zeladores», Pimentel de Novaes, o autor do código que viria a ser aprovado em 1869 depois de anos de discussão.⁸⁴ Este código marcou uma rutura com os códigos de posturas existentes no país. Enquanto outros códigos continuavam com uma estrutura clássica (moralidade, limpeza, baldios, etc.), o código de posturas de Lisboa incidiu essencialmente no controlo da rua e das formas de circulação. Dos 14 capítulos que o compõem, sete tratam da organização e da regulação do espaço público.

A integração da polícia municipal nos novos corpos de polícia civil foi um aspeto importante da reforma policial. Ao contrário do que se passava em outras áreas da gestão municipal, âmbito em que toda a década foi marcada por constantes conflitos entre a Câmara Municipal e o Ministério do Reino, a passagem do corpo de zeladores para a tutela do Estado foi pacífica. Aquando da proposta de criação da polícia civil apenas em Lisboa, em junho de 1863, o governo expediu uma portaria em que preparava o município da capital para esta mudança. A Câmara, assinalando que permaneceria com o poder de fazer as posturas, concordou imediatamente.⁸⁵ A relação entre a Câmara Municipal e o Governo Civil era a este respeito de estreita colaboração. Durante a visita da rainha Isabel II de Espanha, em dezembro de 1866, o corpo de zeladores policiou a cidade sob o comando do governador civil.⁸⁶ A maioria dos zeladores foi integrada na Polícia Civil de Lisboa na segunda metade de 1867.

A polícia é encarada normalmente como um dispositivo de imposição da lei sobre a sociedade. No entanto, outro olhar, fundamental para compreendermos o processo de reforma da polícia em Portugal na década de 1860, é a conceção da polícia como um serviço público. Uma cidadania moderna implicava que o Estado devia responsabilizar-se, direta ou indiretamente, por fornecer ao cidadão, que pagava impostos, serviços e infraestruturas. A segurança

era um desses serviços. Uma ideia influente na definição das áreas de competência policial foi a de que a polícia existia para servir a população. Esta dimensão incluía, por um lado, prover o cidadão de segurança, num sentido estrito de garantia da propriedade e da segurança individual, um serviço de fulcral importância para a pequena burguesia urbana, que ganhava cada vez mais voz política, mas também uma componente das funções policiais identificada como *aid business*, que incidia mais sobre as classes populares.⁸⁷ É esta segunda componente que nos interessa aqui explorar, para perceber como a polícia chegaria até às classes populares não apenas sob a forma de punição e controlo.

Uma área que pode ajudar-nos a elucidar esta dimensão da segurança pública atormentou todos os governadores civis de Lisboa desde, pelo menos, o final dos anos 50: a condução de doentes aos hospitais. Tal como não pareciam especialmente virados para a fiscalização de posturas, os guardas municipais não faziam muita questão em usar as macas que existiam nas suas estações para esse efeito. Ao invés, preferiam forçar os aguadeiros da cidade, na sua maioria galegos, a fazê-lo. Resultado disso, ao longo da década de 1860 sucedem-se as queixas da embaixada espanhola contra atos de violência dos guardas municipais.⁸⁸ Em agosto de 1860, aumentava diariamente o número de doentes a chegar à cidade pelo ainda recente caminho de ferro com destino ao Hospital São José. Cansado dos conflitos, e para «evitar que as pessoas que isto presenciavam culpem a autoridade por não providenciar», o regedor da freguesia de Santa Engrácia queixou-se ao administrador do bairro de Alfama dos conflitos quase diários que ocorriam entre aguadeiros, GM e cabos de polícia.⁸⁹ Ao longo do ano seguinte, o Ministério e o governador civil debruçaram-se sobre o problema. Em junho de 1861, Sá Nogueira, depois muito ativo no Parlamento nas discussões sobre polícia, no cargo de governador civil, redigiu um regulamento em que encarregou a Misericórdia de tal serviço. Esta, no entanto, descartou a responsabilidade, afirmando que se tratava de uma competência da autoridade administrativa.

Passados dois anos, em 1863, os conflitos ainda persistiam. Para solucionar o problema, o governador civil tentou, sem muito sucesso, que as Irmandades financiassem o serviço.⁹⁰

A Polícia Civil chegou, em 1867, também como resposta a este problema. A guia de transporte de doentes foi um dos primeiros impressos com o cabeçalho «Polícia Civil de Lisboa». Às centenas, estão ainda hoje nos arquivos do Ministério do Reino. Apesar de visto como um serviço de caridade, o transporte de doentes para o hospital ajudou a afirmar a noção de que o Estado era responsável por providenciar, também através da polícia, o bem-estar da população. A criação da polícia civil deu-lhe contornos mais precisos e práticos. Funções como fechar as portas das escadas depois da meia-noite ou chamar parteiras passaram a fazer parte da rotina policial. Esta noção de serviço público era, aliás, mais vasta e influía na transformação de todo o governo da cidade, onde um «público hoje mais exigente» reclamava por «comodidades para que paga» como iluminação, mercados, banhos públicos ou polícia.⁹¹

RACIONALIDADES DE AÇÃO: PREVENÇÃO E EMERGÊNCIA

A reforma do sistema policial não passou apenas por uma transformação institucional e organizacional que visava atingir certos fins, a missão da polícia; refletiu também novas estratégias de ação do Estado na sociedade, novos modos de agir dos agentes da autoridade. Para que as novas instituições atingissem os seus fins, era necessário que atuassem segundo novas lógicas. A reforma da polícia na década de 1860 incidiu igualmente na implementação de novas estratégias de ação por parte dos agentes policiais do Estado.

A discussão do relatório acerca dos Tumultos do Natal constituiu, como notámos atrás, um momento inicial na introdução da reforma policial na agenda política portuguesa. A discussão foi

também marcada por um aceso debate sobre o conceito de prevenção policial numa sociedade liberal. Fontes Pereira de Melo, então na oposição, criticou o governo porque não acautelou os acontecimentos e depois teve de usar a força. O objetivo, na visão de Fontes, deveria ser prevenir e não reprimir; era nisso que consistia a «arte do governo».⁹² Aires Gouveia, do lado do governo, respondeu à «teoria da prevenção» de Fontes questionando: «[Ao]nde nos levaria este princípio, esta teoria, já rejeitada por todos, da prevenção senão à falta de liberdade?»⁹³ A discussão continuou entre os que defendiam uma vigilância policial preventiva e os que viam nisso um atentado à liberdade. Por fim, Moraes de Carvalho, ministro da Justiça, encerrou a disputa distinguindo entre uma prevenção opressora, típica do Antigo Regime, e uma nova prevenção que garantia a segurança pública: «se [a prevenção] se trata de uma polícia administrativa, que cuide da segurança pública, da manutenção dos direitos individuais e da propriedade dos cidadãos, parando a sua ação exatamente no ponto em que começa o ataque às liberdades dos mesmos cidadãos, essa polícia quero-a eu para a minha terra (apoiados)».⁹⁴ Descontada a guerrilha política, esta era uma noção consensual entre os políticos portugueses.

A «prevenção» ganhou relevância em Portugal por via da manutenção da ordem pública, mas foi no combate à criminalidade que ganhou visibilidade em toda a Europa. Desde o início do século XIX que o termo «polícia preventiva» entrou no vocabulário dos reformadores europeus das instituições policiais. Embora mais timidamente, em Portugal começa a ser difundida na mesma altura. Em 1822, no seu plano de segurança pública, Silva Carvalho elegia a prevenção de crimes como «a tarefa mais nobre da polícia».⁹⁵ Com o avançar do século, a nova penalidade que emergiu com o regime liberal era essencialmente uma «penalidade preventiva».⁹⁶ Também na manutenção da ordem pública a lógica da prevenção se mostrou cada vez mais presente nas práticas das autoridades. A ideia de polícia preventiva despontou mais intensamente com a

nova elite política do regime liberal e teve nos primeiros anos da Regeneração o terreno ideal para se consolidar.⁹⁷ A prevenção significava uma maior presença e visibilidade do policiamento, o que, acreditava-se, constituiria um fator de dissuasão. Esta lógica não se circunscrevia apenas à criminalidade ou à ordem pública. A lógica da prevenção encontrava-se em todas as áreas de intervenção policial. Na inspeção sanitária às prostitutas ou numa maior vigilância do espaço público com o objetivo de evitar acidentes na circulação, a prevenção era uma lógica sempre presente. E se no campo da penalidade e da ordem pública a prevenção incidia sobre grupos específicos — criminosos e manifestantes —, no seu sentido mais amplo, a lógica da prevenção estendia a vigilância a um espectro social mais alargado, uma sociedade policiada. Apenas a crença que as autoridades estavam presentes, a prevenir, daria às classes médias um real sentimento de segurança.

Se uma primeira lógica consistia em prevenir a ocorrência de atos que ameaçassem a segurança pública, uma segunda lógica, decorrente desta, era a de que, caso se desse uma ocorrência, o dispositivo policial teria de estar pronto a agir o mais rapidamente possível. Nas ciências sociais, o conceito de emergência enquanto lógica da ação policial não é novo. Desde a década de 1960 que sociólogos e antropólogos, debruçados sobre o quotidiano do trabalho policial, assinalam que uma dimensão central do trabalho policial assenta, não tanto no que a lei prescreve, mas numa prontidão de ação que os leva a agir sobre uma ampla panóplia de ocorrências. Egon Bittner e Robert Bish defenderam que o papel da polícia pode ser explicado como o de atuar sobre «something-ought-not-to-be-happening-and-about-which-something-ought-to-be-done-NOW».⁹⁸ Segundo estes autores, existem na ação policial duas dimensões de emergência: uma constituída por processos temporalmente mais longos, ocorrências que desencadeiam uma resposta da polícia mas que é entendida por polícias e outros agentes estatais como uma solução provisória (é possível observar

isso em algumas funções de assistência); outra dimensão consiste então numa lógica de reação rápida a problemas como uma emergência médica ou um alerta de fogo. Ao contrário da prevenção, a emergência é uma dimensão a que os historiadores não têm dado a devida importância. Quando referido, o assunto é normalmente apresentado desta forma: porque estavam na rua, preparados para prevenir o crime, os polícias acabaram por atuar sobre muitas outras questões relacionadas com a vida quotidiana das populações. Assim, mesmo quando esta dimensão é considerada, ela é concebida apenas como um resultado da prática policial e não como parte do projeto político de reforma da polícia. A reforma do sistema policial em Portugal durante estes anos mostra, no entanto, que este era um aspeto explicitamente considerado no projeto político.

A expressão «uma polícia para todas as horas e todos os momentos», utilizada pela Comissão Parlamentar de Administração Pública para caracterizar os corpos de polícia civil, traduz a articulação entre uma esfera de competências intencionalmente imprecisa e uma lógica de emergência.⁹⁹ Na lei de 2 de julho, esta dimensão acabou plasmada nas funções atribuídas aos comissários de polícia. Estes deveriam «providenciar imediatamente em todos os casos extraordinários de polícia», sendo que em lado nenhum se definia o que seriam esses casos extraordinários.¹⁰⁰ O que aqui vemos é a concretização discursiva de uma mudança na conceção da prática policial, de reativa para proativa, uma mudança que percorreu todo o processo de modernização das instituições e das práticas policiais.

Entre o final de dezembro de 1861 e janeiro de 1868, foram apresentados no Parlamento três projetos governamentais visando a criação de polícias civis urbanas e outro com o objetivo de criar uma gendarmaria nacional. Estes projetos foram o reflexo mais formal de uma multiplicidade de discussões no Parlamento, no interior do aparelho do Estado e na opinião pública. O tema da reforma poli-

cial não era novo e surgia periodicamente no debate político desde a ascensão do regime liberal. No entanto, acontecimentos como os Tumultos do Natal em dezembro de 1861, a ordem pública ameaçada em todo o país em 1862 ou a Exposição Internacional no Porto em 1865 deram uma nova visibilidade a um problema há muito discutido. Se no início da década de 1820 era comum ouvir políticos dizerem que a «nossa segurança está nos cidadãos», as décadas seguintes vão testemunhar a falência do modelo do cidadão-polícia, fosse ele um elemento da Guarda Nacional, um regedor ou um cabo de polícia. Os debates e as mudanças operadas na década de 1860 marcaram profundamente a afirmação em Portugal de um conceito moderno de polícia: corpos profissionais de polícia, plasmados em modelos burocráticos e sujeitos ao princípio da legalidade. No entanto, a única concretização prática deste movimento de reforma foi a criação dos corpos de polícia civil. Enquanto a necessidade de uma polícia rural residiu sobretudo em problemas circunstanciais de ordem pública — que, uma vez desvanecidos ou mitigados, atenuaram a urgência dessa necessidade —, a polícia urbana tinha uma visibilidade pública diária que acentuava decisivamente a indispensabilidade da mudança. A transformação do sistema policial revelou-se então num *continuum* entre mudança institucional, organizacional e das práticas policiais, e de um conceito de segurança pública que incidia sobre todo o quotidiano urbano. No entanto, o país não apresentava nesta altura níveis de crescimento registados noutros lugares, não existindo por isso a pressão da industrialização e urbanização que vemos em outros países europeus. Desta forma, as mudanças na polícia foram propiciadas mais por uma transformação cultural do ideal de vida urbana moderna difundido pelas classes médias do que por pressões socioeconómicas. Seria com as polícias civis e sem a Guarda Civil que o sistema policial estatal se estenderia pelo país nas décadas seguintes.

CAPÍTULO 2

ESTENDER A MALHA

Quando, em novembro de 1899, os procuradores à Junta Geral do Distrito de Ponta Delgada, nos Açores, votaram a favor de uma verba que passaria a custear a manutenção de um corpo de polícia civil, completou-se um quebra-cabeças que demorou cerca de 30 anos a ser finalizado: todos os distritos de Portugal possuíam agora uma força policial profissional, diretamente tutelada pela autoridade máxima do governo central no distrito, o governador civil. Depois de criados em Lisboa e no Porto, em 1867, os corpos de polícia civil foram replicados em todos os distritos. Em 1892, quando faltava apenas instituir as polícias civis de Ponta Delgada e da Horta, o total de funcionários formalmente contratados por estas forças policiais atingia o número de 868 homens.¹ Na mesma altura, o corpo de polícia de Lisboa tinha 948 homens. Talvez por isso o total de homens dos corpos de polícia fora de Lisboa e do Porto pode, à primeira vista, não parecer muito significativo. Porém, se atendermos que uma imagem persistente sobre a construção do Estado moderno e do seu aparelho policial é a de que, fora de Lisboa e do Porto, o governo português não tinha quaisquer elementos policiais profissionais, a força humana dos corpos de polícia civil distritais, aos quais podemos acrescentar a dos corpos de polícia civil que foram surgindo em alguns municípios e a dos guardas campestres estabelecidos também pela lei de 2 de julho de 1867, leva-nos a questionar os contornos do sistema policial e todo o processo de construção do aparelho do Estado português.

Além do interesse para o estudo da polícia e do policiamento, o processo de criação dos corpos de polícia civil nos distritos remete para a questão mais ampla da construção do Estado na segunda metade do século XIX. A este respeito, a historiografia portuguesa

tem sido pautada por duas interpretações distintas. Por um lado, a afirmação de uma centralização político-administrativa, com a progressiva concentração no governo em Lisboa de todo o poder de decisão política e um Estado com um poder infraestrutural progressivamente mais poderoso e capaz de integrar de forma uniforme todo o território nacional.² Por outro lado, a fraca penetração territorial do Estado e uma consequente sujeição do centro à influência dos poderes periféricos.³ Embora trabalhos mais recentes, com análises empíricas mais abrangentes e sistemáticas, tenham esbatido tanto a ideia de uma centralização opressora quanto de uma fragilidade persistente do Estado português, estas duas interpretações são ainda instigantes para o estudo das instituições policiais.⁴ Este capítulo analisa o processo de institucionalização da polícia civil fora dos dois maiores centros urbanos do país, ensaiando uma análise que tenta integrar as dinâmicas centralizadoras com as diferentes pluralidades regionais na edificação do aparelho policial durante a Monarquia Constitucional.⁵

Relembrado a introdução, durante o século XIX assistiu-se ao aparecimento do que se convencionou chamar «forças policiais modernas»: estruturas profissionais, hierárquica e burocraticamente organizadas. Com uma feição mais militar, seguindo o modelo da gendarmaria francesa, para policiar as zonas rurais, ou com uma feição mais civil, presente no modelo inglês da Metropolitan Police, destinada a policiar os maiores aglomerados populacionais, a polícia ganhou novas formas institucionais e organizacionais. Os Estados dotaram-se de instituições policiais que almejaram alcançar de forma efetiva a imposição do império da lei e da autoridade estatal. Uma característica essencial nesta modernidade policial foi a crescente centralização do controlo sobre as novas instituições, ou seja, o progressivo exercício por parte do centro político de uma tutela mais direta sobre as autoridades policiais. Vimos no capítulo anterior como na década de 1860 as reformas policiais então empreendidas tentaram levar a cabo projetos nesse

sentido: no caso de Lisboa e do Porto, com a criação dos corpos de polícia civil; no resto do país, através da infrutífera criação da Guarda Civil. Depois deste momento, a historiografia da polícia tem-se concentrado sobretudo na polícia de Lisboa e no desenvolvimento de certas áreas da prática policial (identificação criminal, controlo da ordem pública, etc.), mas menos atenção tem sido dada ao que ocorreu na «província». Tem-se assinalado a singularidade da realidade portuguesa no contexto europeu, derivada da ausência de uma força nacional de gendarmaria até ao advento do regime republicano, mas o impacto dessa singularidade nas formas e nas rotinas do policiamento provincial é ainda um terreno largamente por explorar. Prevalece a este respeito a imagem de um policiamento exercido por destacamentos do exército, algo que fragilizava a autoridade civil, sempre dependente de uma ajuda militar que muitas vezes chegava atrasada.

A lei de 2 de julho de 1867 que estabeleceu os corpos de polícia civil de Lisboa e do Porto previu a sua formação nas restantes capitais de distrito do país. Contudo, com a exceção de referências pontuais e de estudos exploratórios como o de Susana S. Silva para o caso de Ponta Delgada, esta é uma história ainda por contar.⁶ É por isso relevante analisar o processo de criação, recrutamento e ação destes corpos, numa análise que os integre no quadro maior do desenvolvimento das forças policiais e do policiamento em Portugal. Este capítulo mostra as complexas dinâmicas entre centro e periferia que conduziram ao aparecimento, no último quarto do século XIX, dos corpos de polícia civil em todos os distritos portugueses. O objetivo é compreender as motivações, os atores envolvidos e as dinâmicas da criação destas instituições. No entanto, trata-se também de preparar um terreno que será desenvolvido no próximo capítulo. Nas décadas seguintes à sua criação, os corpos de polícia civil de Lisboa e do Porto registaram alguns sinais de profissionalização, com carreiras progressivamente mais longas dos seus elementos, mais formação profissional, o desenvolvimento de um

espírito de corpo e de uma consciência profissional. O capítulo que se segue argumentará que, no final do século XIX e no início do século XX, apesar de os corpos de polícia civil não terem um comando unificado nacional, se desenvolveu, de forma ainda incipiente mas evidente, uma rede policial nacional, com circulação de elementos, troca de informações e formação de uma cultura profissional não exclusiva de uma determinada cidade ou região, mas partilhada por elementos dos diferentes corpos de polícia civil espalhados pelo país. Necessitamos, assim, em primeiro lugar, de compreender os caminhos que levaram ao surgimento destas forças policiais fora de Lisboa e do Porto.

Estes eram corpos policiais «distritais». Começamos, por isso, por analisar o lugar ocupado pelos distritos na arquitetura do Estado português e o papel que lhes foi atribuído na edificação do aparelho policial. Num segundo momento deter-nos-emos na institucionalização das polícias civis, analisando o processo político e as razões que estiveram na base da sua criação nestas diferentes unidades territoriais. Por último, olhamos para a diversidade de «histórias» nos vários distritos, com as suas resistências, as suas negociações e os seus conflitos, demonstrando que a edificação do aparelho policial resultou tanto da atuação do centro do poder como da ação dos poderes periféricos, num processo que não foi uma simples difusão a partir do centro, ou uma opção neutra de «cumprir a lei» por parte dos distritos.

O capítulo privilegia assim um olhar focado no interior das diferentes instituições que intervieram na criação dos corpos de polícia civil e nos atores que aí encetaram debates, delinearam estratégias e tomaram decisões. Procura-se identificar a pluralidade de atores envolvidos, caracterizando os seus interesses, as suas motivações e a sua capacidade de atuação autónoma. Para tal, privilegiou-se o uso de fontes administrativas produzidas pelo poder central, recorrendo ao arquivo do Ministério do Reino e cruzando-as com as emitidas pelos poderes periféricos, através da documentação dos

arquivos dos governos civis e das juntas gerais dos distritos. Com esta estratégia metodológica procurou-se entender a máquina administrativa do Estado, neste caso através das suas instituições policiais, não como produto de um processo que ocorre de cima para baixo, mas como o resultado das ações dos agentes que operavam nos diferentes poderes públicos, com estratégias variadas que se entrecruzam, conflituam e, eventualmente, se adaptam.

A «DISTRITALIZAÇÃO» DO ESTADO E A POLÍCIA CIVIL

A transformação institucional do sistema policial constitui um campo privilegiado para analisar a natureza e a diversidade dos processos de construção do Estado em Portugal. A ideia da existência de uma máquina estatal piramidal e hierarquicamente organizada a operar um sistema administrativo centralizado manteve-se, mesmo que de forma latente, na historiografia portuguesa. Análises mais recentes têm defendido a debilidade estrutural do Estado em controlar a totalidade do território e da população, constatando que a relação entre governo e elites periféricas assumia um caráter negocial, ao invés de corresponder a uma mera sujeição dos poderes periféricos à vontade do centro. Ao nível do policiamento, o baixo número de agentes diretamente pagos pelo orçamento do Estado traduziu-se na fraca capacidade destes em intervirem na vida social.⁷

No quadro da organização administrativa estabelecida pela Monarquia Constitucional, a instituição dos distritos correspondeu a uma das principais inovações na relação entre Estado e território. Traduzindo uma nova esfera de poder entre o governo central e os municípios, estas circunscrições administrativas constituíram-se como um ponto fulcral na mediação entre o centro e a periferia, um espaço onde se esgrimiam conflitos, negociações e consensos entre poder central e poder local. Com a sua institucionalização,

um crescente número de serviços públicos passou a ter uma base distrital. No entanto, como veremos no caso do aparelho policial, o aparecimento destes serviços não correspondia a uma mera «desconcentração de serviços esta[t]ais nos distritos», mas à expressão de outra esfera estatal, surgida do entrelaçar entre o Estado central e o poder local.⁸ O distrito, com as suas instituições e os seus agentes, constituiu-se como um elemento central no desenho de uma dinâmica concreta de relacionamento e integração entre centro e periferias. O poder local encontrava-se representado no distrito através das juntas gerais de distrito.

Segundo o Código Administrativo de 1842, as juntas gerais dos distritos eram compostas por um número variável de procuradores, eleitos pelas câmaras municipais e que se reuniam anualmente em sessão ordinária. Nestas sessões, o governador civil devia apresentar um relatório sobre o estado do distrito e propor um orçamento distrital a ser votado e financiado pelas câmaras municipais. As atribuições das juntas eram de natureza deliberativa e consultiva. No primeiro caso incluía-se a repartição das contribuições entre concelhos, a decisão quanto à contratação de empréstimos, o voto de quotas concelhias para a sustentação dos expostos, a aprovação de deliberações municipais sobre feiras e mercados e a aprovação das contas do governo civil. Já as funções de natureza consultiva consistiam em informar o governo relativamente aos melhoramentos a introduzir e em elaborar um relatório sobre as necessidades do distrito. O Código Administrativo de 1878 veio consolidar as juntas gerais enquanto instâncias de debate e decisão no plano distrital. Aumentou o número de procuradores, o número de sessões ordinárias passou para duas por ano e foi criada uma comissão distrital de funcionamento permanente encarregada de executar as deliberações da Junta. Ao nível das competências, também se fez sentir o alargamento de influência e poder. As juntas passaram a atuar em áreas como a beneficência, a instrução e a educação, as obras públicas, o sistema penal e o de segurança pública. Melhoramentos

como escolas, asilos, estradas, cemitérios, cadeias ou a polícia dependiam da decisão e do financiamento das diferentes juntas gerais dos distritos. Quando em 1892 procedeu à sua extinção, que se revelaria apenas temporária, o presidente do Conselho de Ministros, José Dias Ferreira, atribuiu-lhes uma significativa responsabilidade no descalabro financeiro do Estado. Mais do que avaliar a validade das asserções do então chefe do governo, importa sublinhar como o relato enfatiza o facto de as juntas gerais se terem transformado numa importante plataforma do crescimento e da modernização do Estado.⁹

No caso do sistema policial, a importância das juntas gerais é bem evidente na reforma das instituições policiais realizada pelo ministro do Reino Martens Ferrão, em 1867. A criação de novas instituições policiais esteve diretamente ligada a uma reforma administrativa que propunha a diminuição do número de distritos e a racionalização da máquina administrativa.¹⁰ As propostas do governo previam, como vimos, a criação da Guarda Civil e de corpos de polícia civil em Lisboa, no Porto e nos restantes distritos, estes últimos financiados pelas juntas gerais dos distritos, assim como guardas campestres, pagos e tutelados pelos municípios. A lei de 2 de julho de 1867 estabeleceu a criação de corpos de polícia civil em todos os distritos, atribuindo um carácter obrigatório à despesa com estas forças. Pela letra da lei, os corpos de polícia organizados nas capitais distritais seriam cópias em escala reduzida dos existentes em Lisboa e no Porto. Inicialmente, a lei foi interpretada no sentido em que a polícia civil podia ser «legalmente» instituída, não existindo, no entanto, uma obrigatoriedade em fazê-lo. Ao enquadrar-se numa instância de encontro e decisão entre governadores civis e municípios, a criação da polícia civil nos distritos surge como um objeto de estudo privilegiado para compreender tanto a génese do sistema policial português quanto as dinâmicas de construção do Estado durante o período liberal, particularmente a relação entre centro e periferia.

O DECLÍNIO DOS POLICIAMENTOS TRADICIONAIS E A INTRODUÇÃO DA POLÍCIA CIVIL NA PROVÍNCIA

A revolta da Janeirinha deu início a um período de instabilidade política em Portugal. Entre 1868 e 1871 assistiu-se a uma sucessão contínua de governos e a uma profunda instabilidade governativa que só terminaria em setembro de 1871, quando o Partido Regenerador voltou ao governo. Não é possível determinar se durante este período algum dos governadores civis ou das juntas gerais dos diferentes distritos projetaram ou tentaram criar os seus corpos de polícia civil. No entanto, o assunto nunca deixou de fazer parte do debate público. No Minho, por exemplo, em agosto de 1869, algumas câmaras municipais fizeram chegar a Lisboa petições contra a polícia civil, mostrando que o assunto continuava na agenda política.¹¹

Os corpos de polícia civil só começaram a surgir nos distritos uma vez estabilizada a situação política. Considerando a decisão das juntas gerais em votar uma verba destinada à polícia civil como o momento de decisão política que estabelecia a sua criação, chegamos à cronologia constante da figura 1. Tratou-se de um processo sem características específicas. Não foram fatores como a dimensão populacional ou a posição geográfica a determinar a precocidade ou o atraso na criação destes corpos. Contudo, uma análise mais fina permite identificar quatro momentos principais. Assim, numa primeira fase, cronologicamente situada entre 1874 e 1876, assistiu-se à institucionalização de corpos distritais policiais em distritos relativamente secundários, como Leiria, Bragança ou Beja, onde a vontade dos governadores civis prevaleceu sem resistências de maior por parte das elites locais.¹² Assinala-se o facto de dois distritos alentejanos, Évora e Beja, estarem entre os precursores na criação de corpos de polícia civil. No período compreendido entre a aprovação de um novo regulamento geral para os corpos de polícia civil, em dezembro de 1876, e a aprovação de um Código

CRONOLOGIA DE CRIAÇÃO DAS POLÍCIAS CIVIS DISTRITAIS

DISTRITO	DATA DE CRIAÇÃO	FORÇA
LISBOA	02-07-1867	250
PORTO	02-07-1867	130
LEIRIA	17-06-1874	37
ÉVORA	15-05-1875	46
BRAGANÇA	04-03-1876	16
SANTARÉM	17-05-1876	24
BEJA	27-05-1876	22
VISEU	10-06-1876	38
FUNCHAL	22-03-1877	47
BRAGA	30-05-1877	63
ANGRA DO HEROÍSMO	24-04-1878	19
PORTALEGRE	03-05-1878	28
COIMBRA	17-05-1878	95
VILA REAL	28-11-1882	28
CASTELO BRANCO	28-11-1883	29
GUARDA	10-11-1883	24
AVEIRO	01-03-1887	33
FARO	25-08-1887 (13-03-1877)	41
VIANA DO CASTELO	28-11-1889 (13-07-1876)	16
HORTA	15-10-1896	18
PONTA DELGADA	01-11-1899	41

Fontes: *Angra do Heroísmo*: IANTT-MR, mç. 2594, l.º 39, N.º 766; *Aveiro*: Arquivo Distrital Aveiro, Governo Civil Aveiro, GID/E2/T2/4, fl. 102v; *Beja*: Arquivo Distrital Beja, Junta Geral Distrito Beja, l.º 143, fl. 23f; *Braga*: IANTT-MR, mç. 2557, l.º 35, n.º 622; *Bragança*: Henrique Lima, «Relatório apresentado à Junta Geral do distrito de Bragança», Porto, Typographia «Jornal do Porto»; *Castelo Branco*: ADCBT/FADCB, cx. 09, l.º 18, fl. 126f; *Coimbra*: AUC/ADC, l.º 6, dep. II-AD/D, est. 17, tab. 2/6, fl. 88v; *Évora*: IANTT-MR, mç. 2540, l.º 33, n.º 10; *Faro*: 1877: Arquivo Distrital Faro, Assembleia Distrital Faro, l.º 464, fl. 38f, 1887: ADFAR/ADF, l.º 465, fl. 53v; *Funchal*: Arquivo Regional Madeira, Governo Civil Funchal, l.º 574, fl. 181v; *Guarda*: Arquivo Distrital Guarda, Assembleia Distrital Guarda, Junta Geral Distrito, 001-00007, fl. 110f; *Horta*: DG n.º 238, 21-10-1896; *Leiria*: Assembleia Distrital Leiria, Governo Civil Leira, III-12-E-1, n.º 389; *Ponta Delgada*: cf. Silva (2011); *Portalegre*: José Beires, «Relatório apresentado à Junta Geral do Distrito de Portalegre na Sessão Ordinária de 1878», Coimbra, Imprensa Académica, p. 290; *Santarém*: Arquivo Distrital Santarém, Junta Geral Distrito Santarém, Livro de Atas, 18-05-1872 a 26-01-1880, fl. 36f; *Viana do Castelo*: IANTT-MR, mç. 5081, l.º 48, n.º 19; *Vila Real*: Arquivo Distrital Vila Real, Junta Geral Distrito Vila Real, A/001, l.º 003, fl. 194f; *Viséu*: Arquivo Distrital Viséu, Assembleia Distrital Viséu, cx. 2711, n.º 08, doc. 3.

Administrativo em 1878, criam-se corpos policiais nas «terceiras» cidades do reino, Coimbra e Braga. Aqui, a existência de resistências à nova instituição policial e a necessidade de negociação com as elites locais tornaram o processo mais difícil e moroso. Nos primeiros anos da década de 1880, as polícias civis chegaram às cidades pequenas do interior Norte e Centro. Vila Real, Guarda e Castelo Branco foram distritos que resistiram ao primeiro movimento de criação de polícias civis, e apenas quando estas já eram uma realidade na maior parte do país é que as elites locais decidiram avançar no sentido da sua instituição. Durante a segunda metade da década de 1880, são criados corpos de polícia civil nas pequenas cidades portuárias de Faro, Aveiro e Viana do Castelo. Por razões que explicaremos adiante, a Horta e Ponta Delgada só viram nascer formalmente os seus corpos de polícia civil no final do século XIX.

Para as juntas gerais, criar a polícia civil significava votar uma verba para suportar essa força, definindo nesse momento o seu número de empregados. A instituição de um corpo de polícia civil iniciava-se com a apresentação de uma proposta do governador civil à Junta Geral. Devemos então formular as questões: o que levava um governador civil a fazer este pedido? Tratava-se de um pedido ou de uma imposição? Os relatórios anuais dos governadores civis foram um repositório de constantes e generalizadas queixas sobre a insuficiência dos recursos policiais. Sem um plano nacional sistemático ou sequer uma apertada vigilância por parte do Ministério do Reino, a criação das forças policiais dependeu mais do esforço individual dos governadores civis e da sua capacidade para negociar com as elites políticas distritais do que de uma imposição vinda do governo em Lisboa. Normalmente, o pedido do governador civil só surgia quando este sabia que iria ser atendido.

No entanto, a necessidade de mais corpos policiais também foi defendida pelos poderes distritais e locais. Em 1874, a Junta Geral do Distrito de Évora dirigiu uma petição ao governo a pedir a criação de um corpo policial. O Ministério do Reino informou que o

mesmo só dependia da vontade da própria Junta.¹³ Em Braga, a Junta Geral solicitou que a polícia do Porto fosse aumentada e que se enviasse um destacamento desta para o distrito de Braga. O governo respondeu que, se Braga queria polícia, tinha de estabelecer o seu próprio corpo e, uma vez mais, que isso só dependia do distrito.¹⁴ Entre as elites políticas nacionais e as elites locais, parece ter existido um consenso sobre a necessidade de aumentar os recursos policiais da administração civil. Porquê? Tal como tinha ocorrido nas discussões sobre a necessidade de mais polícia em Lisboa e no Porto, uma das principais razões residiu na percepção generalizada da ineficácia das formas tradicionais de policiamento. Até à criação dos corpos de polícia civil, o policiamento da província era feito por dois tipos de agentes. Por um lado, os «agentes gratuitos de administração», cabos de polícia e regedores de paróquia, e, por outro lado, os militares. Nas críticas à ação de ambos reside parte da explicação para o aparecimento das polícias civis nos distritos.

Regedores e cabos de polícia encontravam-se sob a tutela dos administradores do concelho, formando a polícia «local» ou «paroquial». Como vimos no capítulo anterior, a crítica a estes agentes já tinha estado na base da criação da polícia civil em Lisboa e no Porto. Na década de 1870, uma série de portarias do Ministério do Reino reforçou a limitação da ação dos cabos de polícia às suas paróquias. Na prática, essa medida correspondeu a uma reação do Ministério a problemas que emergiam quotidianamente das paróquias. Aos cabos de polícia eram normalmente exigidos mais serviços do que os que estavam legalmente estabelecidos e do que eles próprios queriam fazer. Em 1878, por exemplo, o administrador do concelho de Viana do Castelo apontou o absurdo de ter de chamar os regedores e cabos de polícia das duas paróquias da cidade para transportar um detido de um lado ao outro da cidade, com este a ser trocado de mãos no limite entre as paróquias. Conhecedores das portarias do Ministério do Reino, os cabos de Viana recusavam-se a transportar os presos, tendo inclusive sido

detidos pelo administrador do concelho por desobediência. Depois de enviados ao poder judicial, o juiz deu-lhes razão.¹⁵ O Ministério não teve outra opção senão declarar que, por muito absurda que a situação parecesse, era o que a legislação estabelecia. Para o governo, tratava-se também de um problema de confiança em regedores e cabos. Como estas funções eram obrigatórias e desprovidas de remuneração, era constante a suspeição sobre o efetivo cumprimento dos deveres e a probidade destes agentes. Uma desconfiança claramente manifestada, por exemplo, por ocasião da distribuição de armamento. Após mais um pedido, desta vez pelo governador civil de Évora, em setembro de 1871, o oficial do Ministério advertiu: «os armamentos não devem ser distribuídos com demasiada facilidade», uma vez que «não pode assegurar-se que estes agentes da autoridade tenham servido sempre de elemento à ordem e segurança pública».¹⁶ O receio de que estes agentes se transformassem em fonte de desordem e violência impulsionou a procura de novas soluções para o policiamento do país.

Por outro lado, a utilização rotineira do exército em ações de policiamento constituía também um problema. De facto, até ao aparecimento das polícias civis, os militares eram a única estrutura de policiamento de que o Estado dispunha fora de Lisboa e do Porto. Os destacamentos do exército regular distribuídos pelo território constituíam o eixo central da organização policial do país. Estes operavam em dois âmbitos: quando a ordem pública era perturbada ou parecia seriamente ameaçada, os destacamentos militares concorriam para a repor; de forma mais quotidiana, faziam a guarda a cadeias e repartições públicas, vigiavam feiras e romarias, transportavam criminosos e refratários. A decisão de intervir era da responsabilidade dos comandantes militares, o que dava origem a inúmeros conflitos entre estes e as autoridades civis. A situação vivida em Campo Maior, no Alentejo, em 1873, é ilustrativa dos limites e das insuficiências da ação dos destacamentos militares. Quando o administrador do concelho requisitou uma força de ca-

valaria para se defender de uma guerrilha carlista e miguelista que acreditava estar em formação, o comandante militar acedeu. Mais tarde, depois de o destacamento deixar a vila, o administrador pediu uma força para prevenir a introdução de armas contrabandeadas; o comandante, «ainda que com dificuldade», também anuiu. No entanto, a resposta mudou quando o administrador pediu para que os militares «de[ssem] patrulhas noturnas para a polícia municipal da mesma vila» porque uma janela da Alfândega aparecera partida. Nessa circunstância, o comandante militar recusou terminantemente responder a tal pedido, alegando o risco de conflitos com os populares que tal prática poderia suscitar, a pouca força militar disponível e o facto de «o serviço municipal desta natureza não [ser] da competência do exército». Mesmo depois de o governador civil de Portalegre ter argumentado que, «na falta de elementos adequados para desempenharem diligências policiais, não podem os governadores civis deixar de recorrer ao auxílio da força militar», a decisão do comandante militar manteve-se.¹⁷

Nas capitais de distrito, por outro lado, a instável presença de destacamentos militares constituía também um problema para as autoridades. Em dezembro de 1872, o destacamento estacionado em Leiria deixou a cidade durante a noite de forma inesperada, criando sérias dificuldades ao governador civil para garantir a segurança da cadeia e do cofre distrital. Mais tarde, afirmou: «vi-me obrigado a guarnecer com os cabos de polícia a cadeia e o cofre, o que não consegui sem dificuldade e vexame, pois que os cabos de polícia esconderam-se a fim de não serem intimados, e os cidadãos de que lancei mão, artistas, sem meios e vivendo do seu trabalho, mal podem desempenhar este serviço».¹⁸ Palavras que denunciam a imprevisibilidade da gestão da segurança pública local. Dias depois, com o regresso do destacamento, a situação voltou ao normal, mas a ameaça de que repentinamente o dispositivo policial poderia ser alterado, deixando as autoridades civis à mercê de soluções de recurso, era uma realidade bem presente no quotidiano da

administração distrital. Uma situação semelhante ocorreu em Santarém, sendo a causa direta da criação do corpo de polícia civil naquele distrito.¹⁹

No entanto, não foram só fatores relacionados com a natureza dos recursos utilizados, militares ou voluntários, para prover as populações de policiamento a motivar a introdução da polícia civil nos distritos. A necessidade de aumentar a capacidade policial do Estado justificou-se também por mudanças na percepção do problema da criminalidade. As sociabilidades violentas (por exemplo, no caso das «troças» na academia coimbrã) e as formas de protesto popular (como os «derrubamentos» nos Açores, os «malteses» no Alentejo ou o banditismo de quadrilhas a «infestarem as estradas») foram razões impulsionadoras na decisão de instituir corpos de polícia civil. De facto, ondas de crimes e a difusão de pânicos coletivos justificaram a criação de algumas forças policiais. No início de 1880, o corpo de uma mulher, nua, apareceu num ermo próximo de Castelo Branco, com a cabeça decepada e o cabelo rapado. As notícias deste crime «horroroso» produziram imediatamente «a mais desagradável impressão no ânimo dos povos». As autoridades depararam-se então com a «falta de boa polícia para prosseguir na diligência do descobrimento dos criminosos», e o governador civil pediu ao Ministério do Reino que viessem polícias de Lisboa. A resposta, contudo, foi negativa. Os polícias de Lisboa eram de Lisboa; se Castelo Branco queria polícias capazes de investigar crimes mais complexos, teria de organizar a sua própria polícia.²⁰

Porém, mais do que identificar a existência de pânicos coletivos relacionados com crimes particularmente atemorizadores, importa compreender o seu alcance concreto e o lugar do crime no processo de institucionalização das polícias civis. Nesse sentido, é exagerado atribuir a uma vaga de crimes o movimento geral de criação de corpos distritais de polícia. Tal como no período que conduziu à institucionalização da Polícia Civil, em 1867, também nas décadas seguintes não existiu uma percepção generalizada de que a cri-

minalidade estivesse a aumentar. A «índole pacífica» da população portuguesa continuou a ser um argumento recorrentemente reafirmado. A grande mudança residiu no facto de que para combater a criminalidade as autoridades civis passaram a invocar de forma recorrente a necessidade de uma polícia civil. Os exemplos das polícias civis de Lisboa e do Porto, mas também dos corpos de polícia que iam aparecendo nos outros distritos, funcionaram como impulsionadores da consolidação da polícia civil enquanto principal forma de prevenir e investigar o crime. A circulação na imprensa local de referências a distritos que introduziram polícias civis na administração distrital pressionou as juntas gerais de outros distritos a agirem de forma idêntica. Em Braga, logo em 1869, as notícias sobre os esforços da Polícia Civil do Porto para acabar com o jogo do quino levaram a imprensa bracarense a queixar-se da «falta de um corpo de polícia, tantas vezes reclamado».²¹ Em 1874, a imprensa de Coimbra elogiava a polícia de Lisboa na proteção dada aos viajantes chegados à estação dos comboios e, no ano seguinte, lembrava que a polícia civil já havia sido criada em terras de menor importância.²² Um pouco por todo o país, a imprensa local noticiava a criação de forças policiais em vários pontos do território, incitando a um procedimento semelhante no seu próprio distrito.²³ Em Coimbra, o *Tribuna Popular* notava também os conflitos que o assunto gerava: «[f]ala-se muito na cidade de que há alguém que vai tomar a peito a formação deste corpo [de polícia], composto de cem homens, a despeito da resolução contrária da Junta Geral»; «deem[-nos] sobretudo polícia bem educada, e que saiba ser polícia. A que temos, e que não passa de meia dúzia de zeladores, não inculca respeito nem pelo modo de trajar, nem pelos gestos, nem pelo porte, nem finalmente por outros motivos que de sobra se patenteiam».²⁴

RESISTÊNCIAS, NEGOCIAÇÕES E COMPROMISSOS

Se adotarmos uma posição meramente teórica, o facto de a lei de 2 de julho de 1867 ter estipulado a criação de corpos de polícia civil em todos os distritos do país deveria ter sido suficiente para tornar a polícia civil uma realidade por todo o país. No entanto, como sugere a cronologia apresentada na figura 1, a mera disposição legal não foi suficiente para materializar os corpos de polícia civil. Os governadores civis e as juntas gerais tinham um grau de autonomia que lhes permitia conduzir o processo de forma relativamente independente, o que transformou a institucionalização da polícia civil numa constelação de processos autónomos. Como tem demonstrado a historiografia da construção dos aparelhos de Estado, estes não foram processos marcados apenas por uma dinâmica «de cima para baixo», mas antes pela ação consciente e autónoma de atores em diferentes níveis do Estado e fora dele. A aplicação da lei traduzia uma escolha política por parte de elites distritais que elegiam o cumprimento de algumas leis em detrimento de outras. Uma situação evidenciada por um procurador à Junta Geral de Castelo Branco, que se opunha à criação da polícia, quando propôs, por ocasião da implementação da polícia no distrito, verbas exorbitantes para todas as outras «despesas obrigatórias» não contempladas no orçamento distrital. As propostas do procurador não foram sequer admitidas à discussão.²⁵ Cada corpo de polícia constituiu um processo político autónomo, com características específicas, o que torna pertinente a análise dos vários processos de criação de polícias civis com o objetivo de identificar dinâmicas de resistência, negociação e compromisso na construção do aparelho policial do Estado português.

Por todo o país, os que se opunham à formação de corpos de polícia civil recorreram a um argumento comum: tratava-se de uma despesa distrital, para a qual todos os municípios do distrito tinham de contribuir, mas que apenas beneficiaria a capital do dis-

trito. A letra da lei estipulava que «nas capitais dos distritos existirão corpos de polícia civil». Esta disposição ajudou a criar a ideia de que a polícia civil atuaria apenas nas capitais dos distritos e constituiu um fator que impediu uma implementação mais rápida das polícias civis. Os defensores da polícia civil começaram por contra-argumentar que esta instituição prestaria na capital serviços que eram do interesse de todo o distrito. Porém, o argumento central com que rebateram os que contestavam a instituição da polícia foi o de que a lei não proibía os serviços ou os destacamentos da polícia civil nas outras localidades do distrito. O Ministério do Reino, ao não clarificar convincentemente a questão, contribuiu para o arrastar do debate. Logo em 1869, quando o Ministério foi inundado de petições contra a polícia civil, que repetidamente alegavam que se tratava de uma polícia para a capital e não para a totalidade do distrito, a posição do governo não se alterou e as incertezas mantiveram-se no ar. Por um lado, os oficiais do Ministério afirmavam que «os corpos de polícia das capitais dos distritos não podem considerar-se uma instituição privativa e especial dessas capitais», mas, por outro lado, notaram que, «[p]ara que os corpos de polícia das capitais dos distritos pudessem dar contingentes para os diversos concelhos, seria necessário que fossem elevados a uma força extraordinária», o que dificilmente seria possível.²⁶

Quando em meados da década de 1870 apareceram as primeiras polícias civis distritais, a questão foi rapidamente resolvida. Na realidade, tratava-se mais de uma resistência retórica à obrigação de financiar o corpo de polícia do que de uma oposição à instituição em si. O caso de Viseu mostra como na rotina administrativa se ultrapassaram as resistências que se apresentavam no processo político de institucionalização da polícia. A Polícia Civil de Viseu foi desde o início projetada para se organizar em dois «quartéis» nas duas localidades mais importantes do distrito, Viseu e Lamego. Ao proceder à elaboração de um regulamento para a nova polícia, o governador civil atribuiu um carácter formal a esta configuração,

colocando-a na letra do regulamento do corpo de polícia. O Ministério do Reino, para evitar um possível conflito com a lei geral, indicou ao magistrado que, «sem dar ao destacamento destinado para Lamego a natureza de quartel permanente», devia «proceder conforme entender mais conveniente».²⁷ Assim, podia continuar a existir o destacamento fora da capital do distrito, mas este não devia possuir um caráter oficial estabelecido no regulamento do corpo. Um novo regulamento geral das polícias civis, em 1876, veio pôr um ponto final nesta questão, permitindo, sem sombra de dúvida, que as polícias civis estabelecessem destacamentos onde achassem mais conveniente. Nas décadas seguintes os diferentes corpos de polícia estabeleceram destacamentos nos agregados populacionais mais importantes dos seus distritos. Em Beja, por exemplo, o corpo de polícia local tinha, em meados da década de 1880, destacamentos em Mértola, Aljustrel, Vidigueira, Cuba, Salvada e Moura.²⁸

Muitos outros casos evidenciam as dinâmicas de resistência, negociação e compromisso na formação das polícias civis. A terceira cidade do reino, Coimbra, constituiu um exemplo central da capacidade das elites locais e distritais em determinar o curso dos eventos no processo de institucionalização da polícia civil. Entre 1874 e 1878, o governador civil levou por três vezes à votação da Junta Geral propostas para o estabelecimento de um corpo de polícia e todas foram chumbadas pela instituição distrital. Só depois de o governo em Lisboa abrir uma exceção à lei de 2 de julho de 1867 e atribuir um subsídio à futura Polícia Civil de Coimbra é que esta se concretizou. Na cidade, a criação de um corpo de polícia civil em Coimbra começou a ser discutida algum tempo antes, em maio de 1868. Nessa altura, circularam na cidade rumores que «se [ia] fazer [a] Polícia Civil», o que levou um indivíduo a escrever ao Ministério do Reino requerendo o futuro lugar de comissário.²⁹ Passado um ano, Soure, uma das câmaras municipais do distrito, esteve entre as que peticionaram contra a polícia civil com o argumento de que todos os municípios do distrito pagavam para só Coimbra

beneficiar.³⁰ Na imprensa da região, eram uma constante as queixas contra o «estado que torna proverbial o desleixo das autoridades na manutenção da segurança e tranqüilidades públicas».³¹ Em março de 1874, quando os corpos de polícia civil ainda estavam circunscritos a Lisboa e ao Porto, o governador civil propôs à Junta Geral a criação da polícia civil em resposta às crescentes dificuldades em manter a ordem entre a irrequieta classe estudantil. Um ano antes, em maio de 1873, um estudante tinha morrido num conflito com origem numa praxe académica. Pouco tempo depois, no início de 1874, a «anarquia» voltou a ameaçar a cidade.³² A resposta das autoridades universitárias, fazendo «rondar a cidade pela polícia académica», foi vista com desdém pela imprensa local, que questionava: «[Q]ue hão de fazer tão poucos empregados, para manter o sossego em uma tão grande população?» Nem o destacamento militar, entretanto deslocado para a cidade, acalmou o público respeitável; a solução para a desconfortável situação parecia evidente: «venha [a] polícia civil».³³

Porém, à semelhança do que ocorreria em muitos outros distritos, o principal impedimento à instituição do tão desejado corpo policial era a definição da proveniência dos fundos que o custeariam. Em 1874, o governador civil de Coimbra, na tentativa de ultrapassar as resistências da Junta Geral, sugeriu pedir um subsídio ao governo, «com o fundamento de poder o corpo de polícia auxiliar a polícia académica e a polícia geral». Mesmo assim, a Junta recusou a proposta, «não por julgar que esta cidade não careça de tal instituição», mas pela «circunstância de ser Coimbra uma cidade em condições tão especiais, que especial deve ser a organização do seu corpo de polícia».³⁴ Um ano mais tarde, a situação mantinha-se e as notícias de novos distúrbios, supostamente de estudantes, levaram a que a questão fosse abordada no Parlamento.³⁵ Poucos dias depois, o governador civil voltou a sugerir à Junta a criação de um corpo de polícia civil, proposta que foi rejeitada por unanimidade, incluindo os votos dos procuradores do município de Coimbra.³⁶

A votação unânime contra a polícia constituía uma situação excepcional. Noutros distritos a aprovação da polícia registou votações renhidas. Em Santarém, por exemplo, a polícia foi aprovada por oito votos contra seis. Porém, normalmente os votos contra não provinham dos representantes da capital do distrito, mas sim dos representantes dos outros municípios, que sempre argumentavam ser esta uma despesa distrital que beneficiaria apenas a capital. O voto contra dos representantes de Coimbra constituía uma forma de pressionar o governo em Lisboa a partilhar as despesas com o corpo policial, mesmo que alguma imprensa influente na cidade concedesse que «a cidade e o distrito que imediatamente lucram literária e economicamente com este estabelecimento, não podem aiosamente recusar-se a contribuir para as despesas que reclamar a segurança indispensável da cidade e tantas vezes pedida».³⁷ No entrudo de 1876 voltaram os descatos e com eles multiplicaram-se as queixas sobre o estado de insegurança na cidade.³⁸ Na sequência de uma nova proposta do governador civil, a Junta Geral reafirmou os argumentos invocados anteriormente e chumbou pela terceira vez a proposta do representante do governo.³⁹

No verão desse mesmo ano, no entanto, a ordem pública da cidade foi novamente — e de forma ainda mais acentuada — perturbada pelos estudantes, com o exército a ser chamado e a ter de recorrer ao uso de violência para conter as manifestações. O debate sobre o estado da segurança pública na cidade voltou então à ordem do dia. O governo reagiu aos acontecimentos afirmando «não pode[r] deixar de lastimar que por não se terem tomado logo de princípio as necessárias providências repressivas, tivessem os tumultos atingido a maior gravidade» e pediu ao governador civil para negociar com o reitor da Universidade novas medidas de segurança. Em outubro, num relatório dirigido ao governo, o governador civil concluiu: «não há polícia nesta terra, nem a autoridade tem meios de velar pela segurança pública e de manter a capital do distrito em condições de uma cidade civilizada. Pode vir a esta cidade o maior

criminoso, albergar-se na melhor hospedaria e demorar-se alguns dias, sem a autoridade dar por isso». Para alterar esta situação, o governador civil colocou-se ao lado da Junta Geral: «sei que em alguns distritos está organizado esse serviço a expensas das respetivas juntas gerais [...]. Mas na máxima parte dos distritos um corpo de polícia de 25 ou 30 guardas é mais que suficiente para as necessidades do serviço; enquanto que em Coimbra cem guardas não são de mais para manter a cidade em condições de polícia regular, e não há junta geral que se preste a votar a despesa correspondente». Este era, na opinião do representante do governo no distrito, «o único modo de se poder criar a polícia em Coimbra, que é uma das suas primeiras necessidades, se não é a principal». O governo respondeu ao governador de forma contundente. Começando por notar que a atribuição de um subsídio à polícia de Coimbra incitaria «todos os mais distritos [a] reclam[ar] igual concessão», o governo inverteu os argumentos das autoridades de Coimbra: a condição académica da cidade, invocada como motivo para uma ajuda do Estado, era geradora de «riqueza e prosperidade de Coimbra [que] só podem justificar a desnecessidade do auxílio reclamado».⁴⁰

O extremar de posições entre o governo e as autoridades distritais coimbrãs, com o governador civil a assumir uma posição de pêndulo, atingiu nesse momento a sua fase mais crítica. Na tentativa de ultrapassar o impasse, nos meses seguintes ocorreram negociações entre os chefes nacionais e locais do Partido Regenerador, então no governo. No início de 1877, o governador civil reforçou perante o governo a necessidade de subsidiar a polícia de Coimbra, atendendo à «população flutuante» que residia na cidade.⁴¹ Poucos dias depois desta missiva, o ministro do Reino, alterando a posição que tinha assumido alguns meses antes, apresentou no Parlamento uma proposta de lei em que reconhecia «que a cidade de Coimbra está realmente em circunstâncias excepcionais» pela sua condição de cidade universitária, propondo um subsídio equivalente à contribuição que a Câmara Municipal da cidade daria ao novo corpo de

polícia.⁴² A queda do governo Regenerador, passados poucos dias, atrasou por algum tempo a aprovação desta proposta de lei. Só com o regresso de Fontes Pereira de Melo ao poder, menos de um ano depois, a participação do Estado central no financiamento da polícia de Coimbra foi finalmente concretizada. A 26 de março de 1878, a Câmara dos Deputados aprovou o subsídio do governo ao corpo de polícia civil de Coimbra.⁴³ Na Câmara dos Pares, um par do reino ainda criticou a opção por «polícias parciais» em detrimento de uma força nacional de gendarmaria, mas a proposta foi também aí aprovada.⁴⁴

O processo de criação da Polícia Civil de Coimbra é exemplar da capacidade de pressão dos poderes periféricos sobre o poder central. Nesta dinâmica, os governadores civis desempenhavam um papel particularmente importante. Colocados numa posição estratégica entre o centro e a periferia, os governadores civis não eram, como nota Pedro Tavares de Almeida, «meros instrumentos passivos ou correias de transmissão do poder governamental». Bem pelo contrário. Dependendo da sua capacidade de influência pessoal e do contexto político de cada distrito, funcionavam como mediadores entre o centro político e as instâncias políticas distritais e locais, «procurando harmonizar interesses e regular conflitos».⁴⁵ A institucionalização da Polícia Civil de Coimbra mostra como um governador civil podia alinhar-se com os poderes periféricos, assumindo uma posição de pressão sobre o governo.

Quando, no início de agosto de 1878, a Polícia Civil de Coimbra finalmente saiu para as ruas da cidade com uma rusga nas «barracas do areal do rio, onde se jogava pública e descaradamente», fez-se imediatamente notar uma nova presença policial na vida local.⁴⁶ Nos outros distritos, estes novos agentes da autoridade do Estado penetraram também nos interstícios da vida quotidiana dos mais importantes aglomerados populacionais. A sua presença e a sua ação foram assinaladas e publicamente discutidas. Nos distritos que ainda não tinham polícia civil, a «visita» de polícias vindos de

distritos limítrofes era notada com uma certa inveja.⁴⁷ Noutros, os polícias começaram de imediato a motivar discussões sobre favoritismo político no seu recrutamento, abuso de autoridade e corrupção na atuação policial.⁴⁸ Um pouco por todo o país, o polícia civil tornou-se uma figura pública local; criticada, louvada ou mesmo parodiada, mas presente.

Observemos agora os distritos que mais retardaram a criação de corpos de polícia civil. Se excetuarmos os distritos do arquipélago dos Açores, Viana do Castelo e Faro foram os últimos a institucionalizar os novos corpos policiais. Para além do atraso, estes dois distritos tiveram em comum o facto de entre a decisão inicial da Junta e a sua aplicação efetiva ter mediado um período de alguns anos. Em Faro, o desfasamento entre a aprovação e a efetiva criação deveu-se ao uso das verbas destinadas à polícia para medidas de combate à cólera. O caso de Viana do Castelo, que abordaremos aqui de forma mais detalhada, é particularmente interessante, pois, mesmo quando o pequeno corpo de polícia foi finalmente criado, a sua força era tão reduzida que o Ministério do Reino continuava a considerar não existir polícia civil em Viana no momento em que, em 1891, o Porto teve de enviar polícias civis para auxiliarem no policiamento das festas da Senhora da Agonia.⁴⁹ Apesar disso, Viana do Castelo esteve, em julho de 1876, entre os primeiros distritos que decidiram estabelecer a polícia civil.

Nesta ocasião, a questão do corpo de polícia assumiu para a Junta do Distrito de Viana do Castelo uma relevância assinalável. Depois de decidida a criação da nova instituição, foi nomeada uma comissão composta por alguns procuradores com a missão de elaborar um regulamento para o novo serviço. Passado pouco tempo, em agosto de 1876, o governador civil pediu ao Ministério permissão para que a Junta pudesse reunir-se extraordinariamente com vista à aprovação do regulamento elaborado pela dita comissão.⁵⁰ A 8 de setembro de 1876, a Junta reuniu-se e aprovou um extenso regulamento, destinado ao que designavam como «polícia civil»

ou «esquadra de polícia civil», onde foram incluídos até os modelos dos formulários a utilizar pela nova instituição.⁵¹ Quando tudo fazia crer que a polícia se tornaria uma realidade, o processo emperrou de forma inexplicável. Em maio do ano seguinte, perante o facto de as obras do caminho de ferro estarem a atrair à cidade «um grande número de operários de diversas nacionalidades e duvidosa conduta», o governador civil local ignorou a decisão da Junta e lamentou que não existisse no distrito um corpo de polícia civil. E para contornar esta falta pediu ao Ministério do Reino o reforço do pessoal do quartel militar da cidade. O Ministério acedeu ao pedido requerendo ao Ministério da Guerra esse reforço. Seguiu-se então uma azeda troca de correspondência entre ministérios, com este último a acusar Viana do Castelo de ser um dos distritos que mais recrutas deviam ao Exército e que, como tal, pouca moral tinha para pedir forças militares para policiar a cidade. No Ministério do Reino não houve alternativa senão concordar com o da Guerra. Esta recusa manteve-se mesmo depois de terem chegado a Lisboa petições da Associação Comercial e da Câmara Municipal da cidade.⁵²

No relatório anual referente ao ano de 1880, o governador civil de Viana assinalou que, devido ao facto de os concelhos fora da capital terem «repugnância em contribuir», «[n]ão há no distrito corpo de polícia civil, nem por enquanto será possível a sua criação».⁵³ Em 1884, instada pelo Ministério do Reino a explicar esta falta, a Junta Geral do Distrito desculpou-se com hipotéticas reformas administrativas que retirariam a polícia da sua alçada.⁵⁴ Em Lisboa não houve reação. As necessidades policiais do distrito continuaram a fazer-se sentir, uma vez que em novembro de 1888 a Junta votou por unanimidade uma verba para um «serviço de rondas policiais noturnas». O Ministério confirmou a decisão, considerando que a «grande aglomeração de operários de diversas proveniências atraídos pelas obras do porto de Viana» apresentava problemas prementes de ordem pública.⁵⁵ Em novembro de 1889, quando a verba destinada a rondas noturnas foi novamente introduzida no orça-

mento distrital, já a colocaram explicitamente como «polícia civil».⁵⁶ Um corpo de polícia diretamente tutelado pelas autoridades civis e que zelasse pela segurança pública foi sempre considerado uma necessidade pelas autoridades da cidade e do distrito.⁵⁷ Desde pelo menos a década de 1850 que a falta de polícia era um tema privilegiado da imprensa do Alto Minho.⁵⁸ As grandes obras públicas que marcaram as décadas seguintes, primeiro o caminho de ferro e depois o porto de mar, fizeram chegar à cidade e ao distrito uma população flutuante que suscitou novos e mais acentuados medos e insegurança entre a população residente. No entanto, as autoridades locais e distritais parecem ter desvalorizado as queixas ou estas não tinham um peso político suficiente, uma vez que mantiveram sempre em mínimos as verbas despendidas com o serviço policial. Do lado do governo, só quando recursos estranhos ao distrito (militares ou polícias vindos do Porto) entravam na equação da gestão do dispositivo policial daquela região é que o Ministério do Reino pressionou as autoridades distritais para que Viana cumprisse a lei.

Consideremos finalmente a introdução da polícia civil no arquipélago dos Açores, onde o processo atingiu uma complexidade sem paralelo no resto do país. Inicialmente, também os Açores pareciam participar na difusão deste novo modelo de instituição policial. À semelhança do que acontecia noutros distritos, em 1877 o governador civil de Angra do Heroísmo propôs à Junta Geral da região a criação de um corpo de polícia civil. Um ano depois, apesar de algumas resistências da comissão especial nomeada para analisar o assunto, a Junta Geral acedeu ao pedido e aprovou o novo corpo de polícia.⁵⁹ Também seguindo o exemplo de outros distritos, Angra pediu ao governo um subsídio para o corpo de polícia, o que foi recusado.⁶⁰ No entanto, passado um ano, em julho de 1879, a Junta mudou de opinião e invocou os fracos recursos financeiros do distrito para extinguir não apenas o corpo de polícia mas também a escola normal que havia sido criada na mesma altura. A decisão de dissolver o corpo de polícia foi tomada depois de uma comissão

nomeada para estudar o assunto, composta por três elementos, ter apresentado as suas conclusões. Cada um dos elementos da comissão exprimiu uma opinião diferente. Um defendeu a impossibilidade legal de extinguir o corpo de polícia, em vista de uma portaria do Ministério do Reino que, no ano transato, tinha travado a tentativa de extinção da polícia de Bragança. Outro apoiou a extinção do corpo, mas apenas depois de as câmaras municipais do distrito criarem os seus próprios corpos de polícia municipal. Finalmente, o terceiro elemento defendeu a extinção pura e simples do corpo policial. Por oito votos contra três, a Junta aprovou a proposta radical e extinguiu, sem mais demoras, o corpo de polícia.⁶¹

O Ministério do Reino instou a Junta a restabelecer as duas instituições e alegou que ambas tinham «entra[do] no sistema geral da administração distrital», não podendo a Junta por sua iniciativa extingui-las.⁶² Contra a vontade da Junta, o governador civil reintroduziu a verba da polícia civil no orçamento distrital, recorrendo a uma disposição do Código Administrativo utilizada apenas em casos extremos.⁶³ Não que isso produzisse efeitos: as câmaras municipais continuaram a não depositar no cofre distrital as verbas estipuladas no orçamento. Em janeiro de 1880, o Governo Civil de Angra do Heroísmo recorreu da decisão da Junta Geral para o Conselho de Distrito, a principal instância de justiça administrativa distrital, que deu razão à Junta e indeferiu o recurso do governador civil.⁶⁴ O Governo Civil levou então a questão às instâncias centrais. Em outubro de 1880 foi aberto no Supremo Tribunal Administrativo um processo para decidir a legalidade da extinção do corpo de polícia civil de Angra do Heroísmo. Um ano depois do início do processo, o Ministério do Reino foi obrigado a pedir ao Supremo Tribunal uma rápida resolução do caso, uma vez que lhe chegavam petições dos polícias despedidos em Angra, queixando-se de terem 18 meses de salários em atraso, e dos comerciantes da cidade, que tinham adiantando dinheiro ou vendido fiado aos polícias.⁶⁵ No entanto, apenas em agosto de 1882, o Supremo Tribunal

deliberou finalmente sobre o caso. O acórdão final do Supremo Tribunal Administrativo estipulou então que as juntas gerais tinham a liberdade de estabelecer ou não os corpos de polícia civil, mas, uma vez criadas, estas instituições não podiam ser extintas.⁶⁶

A situação de conflito em Angra — que atingiu o mais alto nível da justiça administrativa nacional — refletiu-se no restante arquipélago. As polícias civis de Ponta Delgada e da Horta foram as últimas a ser estabelecidas no país. No entanto, também nestas ilhas as preocupações com a segurança pública foram pontuando os discursos e as ações das autoridades políticas e administrativas. Na pequena cidade da Horta, o governador civil lembrava em 1880 que aumentava a insegurança na cidade o facto de «concorrer[em] ao porto barcos a vapor com poucas horas de demora e com passageiros, já vindos do estrangeiro e das outras ilhas do arquipélago».⁶⁷ Tendo em vista os poucos recursos financeiros dos distritos em causa e conhecida a experiência de Angra, invocada na correspondência que chegava a Lisboa vinda das outras ilhas açorianas, a solução encontrada foi a criação de corpos de «zeladores municipais» ou de uma «polícia civil municipal». A natureza insular dos territórios distritais nos Açores tornava, por comparação com o continente, ainda mais difícil um consenso distrital de partilha de recursos policiais. Assim, até ao final do século XIX, a solução adotada nos outros distritos açorianos passou por uma completa municipalização da polícia.

PARA ALÉM DOS DISTRITOS

A lei de 2 de julho de 1867 não estabeleceu apenas polícias civis distritais, mas também uma forma de polícia a ser estabelecida ao nível municipal, os «guardas campestres». Tal como a polícia civil foi estabelecida como despesa obrigatória para os distritos, os guardas campestres eram uma despesa obrigatória para os municípios, que poderiam fixar livremente o seu número e vencimento.

As competências destes guardas, como o próprio nome indica, eram essencialmente de vigilância rural, uma vez que a vigilância urbana poderia ser assegurada pelos já existentes zeladores municipais.⁶⁸

Um problema que emergiu, logo no início da década de 1870, foi o facto de que existiam cidades que, não sendo capitais de distrito, tinham tamanho, estrutura social e vida política que demandavam mais polícia do que apenas os zeladores. Ao contrário de Lamego, onde uma das cabeças da polícia distrital de Viseu foi estabelecida logo no início das atividades desta força, cidades como Guimarães, Covilhã ou Setúbal não eram cabeças de distrito e apresentavam desafios ao policiamento. Em 1870, o administrador do concelho de Setúbal pediu um destacamento de polícias civis de Lisboa, 40 homens, o que lhe foi negado pelo Ministério com o argumento de que a polícia civil era apenas para as capitais de distrito e que a lei permitia aos municípios criarem lugares de guardas campestres.⁶⁹ Em 1874, a Câmara Municipal de Setúbal propôs a criação de um corpo de 17 guardas campestres; o objetivo era: «cessarem os abusos e escândalos que com ostensiva transgressão das leis e regulamentos e com grave ofensa da moral e da ordem são praticados por indivíduos mal procedidos, que têm continuadas rixas, principalmente com os marinheiros estrangeiros».⁷⁰

Chamado a dar a sua opinião, o Ministério do Reino aprovou com a condição de que os guardas fizessem o serviço determinado na lei, isto é, nos campos, nos caminhos rurais e nos rios; se o município queria policiamento urbano, só poderia nomear zeladores com jurisdição sobre as posturas municipais. Naturalmente, o que o município setubalense pretendia era incrementar o policiamento urbano e vigiar mais do que apenas o cumprimento das posturas municipais. A reforma da polícia de 1876 permitiu, como vimos, o alargamento da polícia civil para fora das capitais de distrito. Daí a entender-se que o município, se assim o desejasse, podia transformar os seus guardas campestres em corpos de polícia civil foi um pequeno passo. Em Setúbal, apesar de uma diminuição de pessoal

no final da década de 1870, o «corpo de polícia municipal» manteve-se em atividade, estabelecendo inclusive relações com a Polícia Civil de Lisboa, que para lá enviou, em 1875, um cabo «para dar algumas instruções» aos homens da nova força policial.⁷¹ A Câmara de Municipal de Setúbal recrutava também na Polícia Civil de Lisboa homens para o seu corpo de polícia.⁷² O Código Administrativo de 1886 reforçou a possibilidade de as câmaras municipais que assim o desejassem poderem constituir corpos de polícia civil ao estabelecer que os municípios estavam autorizados a «fundar, manter e regular instituições análogas» às que estavam a cargo das juntas gerais de distrito.⁷³ Foi isso que possibilitou que fosse promulgado oficialmente o Corpo de Polícia de Civil de Setúbal, que em 1899 tinha 57 elementos.⁷⁴ Nos mesmos termos, anos antes, em 24 de dezembro de 1892, surgiu um corpo de polícia civil em Guimarães depois de uma longa luta com a Junta Geral do Distrito de Braga a respeito do corpo de polícia distrital.⁷⁵

No entanto, a volatilidade da polícia sob o comando dos municípios era comum. Foi apenas quando um subchefe da polícia da cidade foi preso, em 1875, ao reprimir uns tumultos, que o governo em Lisboa descobriu que o município da Covilhã havia criado um corpo de polícia civil municipal que para o governo eram simples zeladores.⁷⁶ No final da década de 1870, contudo, o município decidiu extinguir o corpo de polícia, para, uma década depois, tornar a criá-lo, agora de uma forma mais duradoura, recrutando, tal como Setúbal, elementos na Polícia Civil de Lisboa.⁷⁷ Alguns municípios, não necessariamente os com mais população ou território, valeram-se das disposições do Código Administrativo de 1886 para criar corpos de polícia civil. Alenquer, no distrito de Lisboa, criou em dezembro de 1887 uma força municipal de polícia. Dez anos depois, todavia, decidiu extingui-lo, o que levou o Governo Civil de Lisboa a recorrer ao Supremo Tribunal Administrativo, que, transpondo a decisão tomada a respeito da polícia do distrito de Angra, impediu que o município extinguisse o seu corpo de polícia.

A nomeação de guardas campestres ou zeladores conheceu também uma grande volatilidade ao longo do tempo. Estes postos podiam ser criados num ano e extintos no ano seguinte, como aconteceu em Santiago do Cacém entre 1877 e 1878.⁷⁸ No final da década de 1890 houve um incremento na nomeação de guardas e zeladores, em números que oscilavam entre as poucas dezenas e as centenas num só município, na sua maioria com o salário resultante de metade do valor das multas impostas.⁷⁹ As tentativas de extinção destes cargos geravam conflitos entre autoridades, como quando a Câmara Municipal de Tavira decidiu extinguir o cargo de guarda campestre em diversas freguesias, uma decisão que, por via do recurso do delegado do procurador régio de Tavira, teve de ser confirmada pelo Supremo Tribunal Administrativo.⁸⁰ Sabemos pouco ou nada sobre a ação dos guardas campestres e zeladores ou dos corpos de polícia civil municipais que foram surgindo no final do século XIX. No entanto, é relevante assinalar que, a par do governo central e dos distritos, também os municípios investiram na transformação das estruturas policiais. A paisagem policial portuguesa era mais complexa do que apenas as polícias civis nas capitais de distrito e os militares nas Guardas Municipais, na GF, estabelecida em 1887, e nos destacamentos.

No início do século XX, o complexo de instituições que formavam o sistema policial português, isto é, a disposição dos recursos policiais existentes pelo território nacional, era substancialmente diferente da configuração que o mesmo sistema tinha no início da Regeneração. Apesar de a maioria dos recursos se concentrar ainda em Lisboa e no Porto, existia então uma já importante presença no restante território nacional. A prova disso é que durante a ascensão do Estado Novo, na década de 1930, aqueles que defendiam a centralização do comando policial em Lisboa — que viria a acontecer em 1935, com a criação do Comando Geral da Polícia de Segurança Pública — argumentaram mais com a falta de uma coordenação centralizada do que

com a falta numérica de polícias. Era a fragmentação das instituições e não o número de polícias que se invocava quando se analisava a fraqueza e a pouca autoridade policial do Estado português. Podemos então questionar até que ponto as instituições policiais formavam uma «malha» ou, para usar uma palavra mais atual, uma «rede». A fragmentação era, sem dúvida, um dos principais problemas deste aglomerado de instituições. No entanto, havia entre elas denominadores comuns: não só todas eram regidas pelo mesmo regulamento como partilhavam práticas e valores. Desta forma, sem cair numa perspetiva difusionista que exacerba o papel do centro do poder, faz sentido falar de um estender da malha policial.

A análise da criação dos corpos de polícia distritais permite discutir o alcance da argumentada «debilidade policial do Estado português».⁸¹ Não existe uma resposta simples e clara para esta questão. Se a inexistência de um corpo nacional militar de polícia rural constituiu um traço distintivo do aparelho policial português, o aparecimento de outras instituições policiais conferiu ao Estado um poder policial que não pode ser desprezado. Se o objetivo for avaliar a força policial de um Estado pela racionalização completa da sua máquina e pela capacidade do centro em comandá-la, o sistema policial edificado durante a monarquia, fragmentado e disperso, revela então uma «debilidade policial». Na maioria das aldeias e vilas de Portugal, a autoridade policial continuou até bem dentro do século XX a ser desempenhada por regedores e cabos de polícia, ou seja, um policiamento desempenhado pela própria comunidade.

Porém, a expansão dos corpos de polícia civil constituiu um símbolo e uma realidade no despontar das chamadas «burocracias de rua», que permitiram ao Estado começar a executar mais serviços em espaços mais alargados do território nacional. Transportar acusados e condenados para os tribunais e prisões, vigiar 24 horas por dia os principais centros urbanos, as feiras, os teatros e outras sociabilidades públicas, licenciar e fiscalizar um amplo conjunto de atividades são exemplos de funções que passaram a ser executadas

por corpos sob a tutela direta dos governadores civis. A penetração territorial do Estado, através de uma presença policial periférica comandada pelo centro, foi mais efetiva do que algumas análises nos levam a crer. A análise dos processos de criação das polícias civis distritais permite ainda salientar a importância das juntas gerais do distrito na construção do Estado e do aparelho policial. Ficou evidente como a existência das polícias civis não foi apenas uma determinação do centro cumprida na periferia. Se na origem de todo este processo esteve uma lei do governo — e, portanto, uma racionalidade para o sistema de segurança pública delineada no centro do poder —, existiu entre as elites políticas nacionais e locais um forte consenso quanto à necessidade de aumentar em quantidade e qualidade os recursos policiais. As resistências surgiram, no entanto, quando foi necessário passar das palavras aos atos. A autonomia das juntas gerais para influenciar a política de segurança pública foi então significativa. Se a criação das polícias civis não esteve, em geral, em causa, a cronologia da sua institucionalização e os recursos aplicados revelam os distritos mais predispostos e os mais resistentes em adotar a nova instituição. A pluralidade de ritmos e configurações é evidente. A capacidade de Coimbra em conseguir do governo um subsídio para o seu corpo de polícia, de Viana do Castelo em manter o número de polícias em mínimos nacionais e a solução específica adotada nos Açores constituem exemplos de uma política de segurança pública simultaneamente nacional, distrital e municipal. Relembrando os modelos-tipo de instituições policiais que surgiram no século XIX delineados por Emsley, estas forças policiais provinciais ficam a meio caminho entre as forças civis estatais e municipais; em teoria, eram controladas pelo Estado central, mas na prática obedeciam também às elites locais. As forças policiais municipais que surgiram mostram que a autonomia local podia em determinados locais ser ainda mais vinculada.

CAPÍTULO 3 A ASCENSÃO DO POLÍCIA

As mudanças nas instituições policiais e nas formas de policiamento que temos vindo a analisar refletem, por um lado, a tentativa de fortalecer o Estado através de uma administração civil centralizada e, por outro, a incorporação de uma «missão civilizadora» por parte da elite liberal no poder. No entanto, até à década de 1890, as mudanças empreendidas revelavam mais os valores e os interesses da elite política do que pressões sociais ou conflitos políticos mais alargados. Nos anos finais do século XIX, contudo, a urbanização e a industrialização que começaram a marcar as principais cidades do país expuseram fragilidades e apresentaram novos desafios ao sistema de segurança pública do país. A par de reformas engendradas «a partir de cima», as mudanças traduziriam agora também pressões vindas «de baixo», de cidades que se apresentavam «perigosas», mas também «de dentro», isto é, dos próprios agentes policiais, que começaram a tomar consciência de si e do seu papel. Dentro das organizações policiais, os elementos que nelas trabalhavam começaram a pressionar por mudanças e a influenciar o rumo das instituições. As polícias civis e as guardas municipais passaram desde a década de 1870 pelos mesmos processos que outros setores do Estado: reforço e complexificação da estrutura hierárquica, uniformização da organização e de procedimentos, consolidação de carreiras com maior segurança empregatícia, mais formação, criação de concursos de promoção e de sistemas de pensões. Todavia, ao contrário do que tenta fazer crer alguma sociologia histórica do Estado, este não foi um processo linear e inevitável. Os avanços e os recuos, os conflitos e as resistências foram uma parte essencial destas mudanças.

O presente capítulo analisa as principais mudanças operadas na polícia e a reconfiguração nas instituições de segurança pública nas

últimas duas décadas da Monarquia Constitucional. Começamos por analisar como a questão da reforma policial ganhou novos contornos na década de 1890, decorrentes do processo de urbanização e de tímida industrialização da sociedade portuguesa. Num segundo momento, o capítulo concentra-se no desenvolvimento organizacional das forças policiais. Nele tentaremos responder a questões que olham para dentro das forças policiais. Que funções cumpriam e como funcionavam quotidianamente? Quem eram os indivíduos que nelas trabalhavam e faziam carreira? A última parte analisa os primeiros sinais de profissionalização das estruturas policiais portuguesas. Veremos como nas discussões sobre polícia, para além de intervenientes tradicionais como políticos, juristas e jornalistas, surge agora um novo interveniente, a polícia, para quem a discussão das práticas e técnicas policiais são temas importantes, mas é a necessidade de reconhecimento social e de afirmação de um conjunto de valores e de um lugar específico no Estado e na sociedade que o leva a assumir uma voz pública mais ativa. No âmbito dos estudos sobre polícia, o conceito de cultura policial tem sido muito explorado nas últimas décadas. Características como «sentido de missão», «desejo de ação», uma divisão bipolar do mundo num «nós/ eles» que conduz ao isolamento e à maior solidariedade de grupo, um «autoritarismo conservador» e uma «suspeição» e «cinismo», especialmente em relação à lei e aos procedimentos legais, são marcas de uma cultura policial contemporânea.¹ A última parte deste capítulo explora a pertinência deste conceito para o estudo da polícia portuguesa no ocaso da monarquia.

UM PAÍS EM TRANSFORMAÇÃO, E A POLÍCIA?

Ao mesmo tempo que na província começaram a surgir forças de polícia civil, foram também aumentando as pressões públicas para que se reforçasse o policiamento em Lisboa e no Porto, de longe as duas

maiores cidades do país.² O argumento do crescimento em população e em área das duas maiores cidades do país era utilizado com frequência pelas lideranças policiais para pedirem mais homens ao governo. No entanto, além da aritmética demográfica, ao longo da década de 1880 alguns acontecimentos deram origem a novos medos urbanos que permearam vários grupos sociais. Os tumultos em Lisboa aquando da questão do Tratado de Lourenço Marques, em 1881, puseram em questão a capacidade das autoridades para controlarem a ordem pública. A agressão a bengaladas sofrida pelo deputado Manuel Pinheiro Chagas, em fevereiro de 1888, colocou na mente de muitos o espectro da violência anarquista e da politização das classes populares. Em março desse mesmo ano, o incêndio no Teatro Baquet, no Porto, provocou a morte a mais de cem pessoas e levantou questões sobre a capacidade das autoridades para implementar e fiscalizar normas de segurança em espaços de sociabilidade pública. Sedimentava-se na opinião publicada o discurso das «classes perigosas», que habitavam os bairros escusos das cidades em crescimento e ameaçavam as «pessoas de bem». A figura do fadista, violento e marginal, é o paradigma desta representação. Tudo isto colocou a polícia de novo na agenda política; a questão sobre se a polícia existente era suficiente e eficaz voltou a surgir no debate público a partir de meados da década de 1880.

Nas discussões políticas emergiram então duas perspetivas: aumentar o efetivo policial sem mudar a forma das instituições ou introduzir mudanças mais profundas e alterar a organização das forças policiais tanto da capital quanto do resto do país. Enquanto os primeiros tendiam a concentrar-se na necessidade de aumentar o efetivo policial em vista do aumento populacional dos dois principais centros urbanos do país, os segundos, notando as transformações acentuadas na política, na sociedade e na economia, argumentavam que o policiamento requeria agora práticas e técnicas mais especializadas, sendo por isso necessária uma reforma mais profunda das instituições policiais. Começaram por prevalecer os

primeiros. No rescaldo do Ultimato Inglês, o comando das guardas municipais de Lisboa e do Porto foi unificado para permitir uma ação mais coordenada.³ Um ano depois, no rescaldo do 31 de Janeiro, o efetivo da Polícia Civil e da Guarda Municipal do Porto foi aumentado, lembrando o comandante desta última que «os acontecimentos que, em 31 de janeiro do corrente ano se deram no Porto, e o aumento considerável que tem tido a população e a área da cidade, provam nitidamente a necessidade de aumentar a força das guardas municipais».⁴

No entanto, dando razão aos que defendiam uma mudança mais profunda, uma muito ansiada reforma dos serviços policiais viu a luz do dia no final de agosto de 1893. Esta reforma dividiu a Polícia Civil de Lisboa em três divisões: segurança pública, inspeção administrativa e polícia preventiva e de investigação criminal, e colocou oficiais militares no topo da hierarquia. Entre agosto e setembro de 1893, a reforma dos serviços policiais de Lisboa foi um dos tópicos de eleição da imprensa da capital. O governista *Diário Ilustrado* estampou durante mais de uma semana na primeira página os retratos das principais figuras da Polícia Civil de Lisboa, juntando-lhes pequenas biografias.⁵ A instituição policial, e não, como era comum, os casos de polícia, ganhou um raro momento de protagonismo público. Na letra da lei, tanto a reforma dos serviços policiais, de 30 de agosto de 1893, quanto o regulamento promulgado a 14 de abril de 1894, que especificou as diretrizes nela estabelecidas, incidiam apenas sobre a Polícia Civil de Lisboa. Na prática, contudo, os dois documentos legais tiveram um impacto transversal em todas as instituições policiais portuguesas. Tradicionalmente, qualquer regulamento que incidisse sobre a polícia de Lisboa era também aplicado à polícia do Porto. Para além disso, os corpos de polícia civil distrital serviram-se dele para moldar os seus próprios serviços. E a atenção governamental quanto a estas forças policiais traduziu-se também na crescente especialização das Guardas Municipais de Lisboa e do Porto em funções de manutenção da ordem pública.⁶

Há algum tempo que a reforma dos serviços policiais era debatida nas altas esferas do Estado. Em 1886, durante o governo Progressista de Luciano de Castro, nomeou-se uma comissão encarregada de estudar a reforma dos serviços policiais, composta, entre outros, por António Serpa Pimentel, do Partido Regenerador, António José Enes, do Partido Progressista, Tomás Frederico Pereira Bastos, um militar, e Vicente Rodrigues Monteiro, na altura governador civil de Lisboa. A comissão atendeu a alguns princípios orientadores. Os trabalhos da comissão ocuparam-se da organização policial até ao nível concelhio, dividindo as funções policiais em quatro grupos «segundo se referem à prevenção dos atentados contra a segurança pública ou individual, ao descobrimento dos autores dos factos previstos na lei penal, à incessante e pública vigilância pela manutenção da ordem, ou à pronta repressão dos desmandos que a perturbam». A especialização funcional, plasmada na reforma de agosto de 1893, era algo há muito em discussão. A comissão devia preocupar-se também com as relações e as hierarquias entre instituições e agentes policiais, encarregada que foi do «indispensável estabelecer [de] regras precisas que, definindo as relações entre eles, fixem a competência de cada um, discriminem a hierarquia policial, evitem conflitos, escusem duplicação de funções, e regulem o procedimento dos agentes civis e militares».⁷ A comissão não parece ter produzido grandes resultados. Nos registos do Ministério do Reino apenas ocorreram duas reuniões. Voltamos, no entanto, a ouvir falar desta comissão quando, a 14 de maio de 1887, o Ministério do Reino respondeu ao Governo Civil do Porto que apenas ocorreriam alterações de fundo na composição das forças policiais depois de a comissão apresentar os resultados dos seus trabalhos.

A missiva surgiu na sequência de prolongadas queixas das autoridades portuenses sobre o policiamento da cidade. Em dezembro de 1886, o governador civil do Porto lembrou o ministro do reino de que o quadro da Polícia Civil da cidade era o mesmo que tinha sido

fixado dez anos antes.⁸ As queixas das autoridades da cidade norte-nha encontravam ressonância em queixas semelhantes apresentadas pelo comissário geral da Polícia Civil de Lisboa. Cristóvão Morais Sarmiento tornou-se numa voz da experiência, um «grande técnico na matéria», que ajudou a formular as reformas policiais do final do século XIX. Tendo assumido em 1867 o cargo de comissário de polícia, a reforma de 1876, tinha, segundo alguns relatos, saído das suas mãos, numa altura em que assumiu a liderança do corpo policial lisboeta.⁹ Ao contrário do Porto, que justificava a necessidade de aumento de pessoal com o exemplo de Lisboa, a escala de comparação de Morais Sarmiento era mais ampla. Em 1882, perante as críticas da imprensa à Polícia Civil de Lisboa e depois de uma longa troca de correspondência com o Governo Civil de Lisboa e o Ministério do Reino, Morais Sarmiento centrou a fundamentação da necessidade de mais polícias na observação que fazia do exemplo londrino, onde tinha nascido e mantinha família. Em Londres, confrontado com as queixas da imprensa sobre a falta de polícia, semelhantes às que ocorriam em Lisboa, o governo inglês aumentou:

[O] já numeroso pessoal do corpo de polícia daquela cidade, que atualmente consta de doze mil e tantos agentes ostensivos, e determinou-se que com esse aumento se estabelecessem nos pontos principais da cidade postos de polícia, onde permanentemente, de dia e de noite, estivesse um agente sempre à disposição de quem necessitasse do seu auxílio. Por meio da imprensa periódica e de avisos proficuamente afixados nos lugares públicos, tornaram-se gradualmente conhecidos quais os muitos pontos onde com certeza e facilidade poderia ser encontrado um agente de polícia.¹⁰

Na perspetiva de Morais Sarmiento, a conclusão a tirar deste exemplo era lógica; «[e]stou porém convencido que esse mal [a falta de vigilância nas ruas] seria em grande parte remediado, adotando-se aqui o sistema seguido em Londres».¹¹ A este relatório o comissá-

rio geral anexou uma lista de 33 lugares (ruas e largos) no centro de Lisboa, onde considerava necessário colocar elementos policiais em permanência, seguindo a estratégia adotada em Londres. Nos anos seguintes, mas sobretudo a partir de 1893, com o aumento do número de polícias, surgiu na Polícia Civil de Lisboa a figura da «patrulha permanente»: polícias que ficavam durante todo o tempo de serviço num só local, normalmente uma esquina.¹²

Para além do número de polícias, outras duas questões marcavam os debates sobre a forma da polícia: a necessidade de uma polícia nacional e a natureza, militar ou civil, da polícia. A fusão das polícias civis com as guardas municipais não foi uma hipótese diretamente discutida, mas pairava no ar.¹³ Em 1882, o governador civil de Lisboa pediu ao Ministério do Reino um aumento de cem homens na Polícia Civil, mas, seguindo uma prática comum na cidade sempre que ocorriam grandes eventos, estes elementos viriam não do recrutamento de novos homens, mas da transferência de militares da Guarda Municipal para a Polícia Civil da cidade, homens que passariam a atuar sob as ordens do comissário geral, «armados apenas com treçados». Desta vez, no entanto, o Ministério do Reino declarou-se contra a proposta e afirmou que os dois corpos tinham uma «natureza» e uma «disciplina» completamente distinta, tornando impossível que homens de um corpo fossem transferidos para o outro de forma mais ou menos permanente. A solução imediata foi um pedido de maior colaboração e complementaridade entre as duas forças, em termos de patrulhas e estações.¹⁴ A especificidade organizacional e funcional dos dois corpos, que justificava a sua própria existência, foi, apesar das recorrentes críticas à organização e à disciplina da Polícia Civil e dos elogios à GM pelos oficiais do Ministério do Reino, uma visão dominante no topo do Estado.

Mais espinhosa era a questão da criação de uma gendarmaria nacional e a possível integração das guardas municipais nesse corpo nacional. No exército, continuaram a surgir as vozes que pediam a criação de uma «guarda civil», que retiraria os soldados de feiras,

arraiais e festividades religiosas, permitindo-lhes uma «instrução mais sólida e melhor concentração».¹⁵ Uma polícia rural de contornos militares foi uma demanda constante da «lavoura» nacional. Porém, como reconheceu em 1909 o presidente da Liga dos Agricultores da Beira, o argumento do custo de um corpo deste género era difícil de superar. Tendo feito um inquérito entre associações agrícolas e câmaras municipais de diferentes regiões do país, o resultado mostrou que as dificuldades experimentadas em 1867 permaneciam. Assim, se a maioria queria um corpo policial «militarizado e não militar» que corrigisse o «modo deplorável como até aqui têm desempenhado as suas obrigações os atuais agentes da polícia campestre» e que fosse «permanente», também queria que ele fosse completamente «local» e dependente dos concelhos, os quais deveriam ter a liberdade de definir se queriam ou não a polícia e em que números.¹⁶ Ao longo dos anos foram apresentados no Parlamento vários projetos para criar um corpo policial à imagem da Guardia Civil espanhola ou dos *carabinieri* italianos onde seriam integradas as GM; no entanto, nunca houve da parte dos sucessivos governos vontade política em efetivar estes projetos.¹⁷

Promulgada no segundo semestre de 1893, numa altura em que o Parlamento se encontrava fechado, a reforma dos serviços policiais chegou ao Parlamento quando este reabriu mais de um ano depois. Do lado progressista, Veiga Beirão conduziu o debate para a «polícia judiciária e preventiva», uma das novas divisões da Polícia Civil de Lisboa, argumentando que o seu estabelecimento representava uma ameaça às liberdades civis. Para ele, o que estava em causa não era apenas uma reforma da polícia, mas a criação de um autêntico ministério de polícia.¹⁸ No dia seguinte, o presidente do Conselho de Ministros, Hintze Ribeiro, respondeu a Beirão notando o quanto a reforma melhoraria a segurança da cidade, a inspeção administrativa e a organização dos processos de investigação.¹⁹ Curiosamente, Beirão não levou o debate para o que, à primeira vista, a reforma tinha de mais autoritário: o espectro da militarização

da polícia. A questão da militarização da polícia era reconhecida pela imprensa como «a parte mais delicada da reforma» e levou João Franco a dedicar-lhe um espaço considerável no preâmbulo da reforma.²⁰ Franco argumentou que a colocação de oficiais militares no topo da hierarquia policial era apenas para disciplinar os polícias e não para impor uma disciplina militar à sociedade lisboeta. No artigo de fundo do dia 30 de agosto de 1893, dedicado à reforma da polícia, o *Jornal do Comércio* refletia que, «[p]or muito boas que sejam as leis, não estando cometidas a pessoas idóneas, detestável é o seu resultado. Ora as leis que se referem à polícia requerem então mais que nenhuma outras, pela natureza especial dos casos a que se aplicam, cumpridores d'um raro tino», algo que justificava a entrada do elemento militar na Polícia Civil de Lisboa.²¹

Em moldes diferentes do que havia acontecido na década de 1860, o debate sobre a reforma policial continuava marcado pelas discussões em torno do indivíduo policial. Na década de 1860, a criação das polícias civis trouxe como uma das suas principais inovações o forjar de um ideal de agente policial que o afastava tanto dos militares como dos «agentes gratuitos de administração». Nos anos seguintes, contudo, choveram críticas aos novos polícias, a começar pelos próprios serviços do Ministério do Reino, que diziam em 1882: «na polícia civil não há rigor disciplinar, forçoso é dizê-lo; não há o apurado escrupulo, que se dá na guarda [municipal], com a admissão de praças de exemplar comportamento; nem os guardas em serviço nas ruas ou nas estações estão sujeitos a rigorosa e continuada fiscalização disciplinar como sucede na guarda».²² A reforma da polícia de 1876 teve como um dos seus principais objetivos o reforço da instrução dada aos polícias.²³ No entanto, mais instrução não significava necessariamente mais disciplina e o problema do controlo dos polícias na rua manteve-se e agudizou-se devido ao crescimento do efetivo da Polícia Civil. Se na década de 1860 a emergência de um novo polícia era uma expressão cultural da forma como as elites políticas encaravam o Estado e a vida urbana,

no final do século tratava-se de uma pressão urbana concreta, com críticas quotidianas na imprensa e nos gabinetes da burocracia do Estado aos polícias civis. Neste cenário, a questão da militarização tornou-se central nos debates sobre a reforma da polícia.

João Franco e Hintze Ribeiro encontravam-se perante um dilema: por um lado, militarizar a polícia era encarado como a melhor forma de disciplinar e controlar os homens encarregados de policiar a sociedade; por outro, o tema da militarização, remetendo para um imaginário de autocracia e repressão, punha em dúvida o liberalismo e o respeito pelas garantias individuais por parte dos que estavam incumbidos de dirigir as forças da autoridade. A posição do *Jornal do Comércio* — que era globalmente a favor da reforma — mostra como esta questão tinha *nuances* que lhe conferiam centralidade em todo o debate. O jornal criticava, não a escolha de um militar para comandar a Polícia Civil, mas o facto de se consagrar legalmente a obrigatoriedade de tal acontecer sempre.²⁴

Esta questão revela-nos um problema mais abrangente mas que adquiria na polícia contornos particularmente importantes. O crescimento do Estado tinha trazido para o funcionalismo público um número crescente de indivíduos das classes média-baixa e popular, o que, por um lado, permitia ao Estado oferecer uma crescente panóplia de serviços públicos, mas que, por outro, obrigava o Estado a engendrar estratégias que organizassem e disciplinassem estes indivíduos para que, relacionando-se entre si e com o público, cumprissem as funções de que estavam incumbidos. Era, enfim, necessário compor organizações. A natureza específica do poder policial, limitador da liberdade e impondo-se sobre a conduta dos indivíduos, já tornava sensível a questão da polícia e dos seus agentes. Porém, a sua combinação com condições de trabalho duras, longas horas de patrulha, de dia e de noite, muitas vezes em condições climatéricas adversas e com baixos salários — o que acabava por atrair apenas homens das classes populares e a colocar nas suas mãos um significativo poder discricionário —, dava forma ao

problema político em torno da polícia: poder nas mãos de indivíduos que tradicionalmente não o tinham. Resolver este dilema era uma das principais questões quando se queria reformar a polícia. Disciplinar os polícias sem tornar a polícia um corpo militar era um desafio que, acarretando danos colaterais, surgia como a opção mais natural aos olhos do governo. Todavia, os lamentos eram audíveis; em 1896 um deputado queixava-se: «hoje é tudo militarismo na polícia, falta compreensão do que é a polícia civil».²⁵

A ORGANIZAÇÃO E OS SEUS TRABALHADORES

A grande mudança introduzida pela reforma de João Franco foi a divisão da Polícia Civil de Lisboa em três ramos distintos mas que faziam parte de um mesmo todo: segurança pública, inspeção administrativa e polícia judiciária e preventiva. A «segurança pública» incluía a maior parte dos recursos humanos e materiais da polícia: esquadras, comissariados e polícias a patrulhar as ruas da cidade. As outras duas divisões mostram-nos a crescente complexificação do trabalho policial. Se até aqui era a lógica territorial que estruturava a organização policial, com cada esquadra a assumir todas as funções da polícia num determinado espaço da cidade, assistimos agora a uma especialização funcional dentro da força policial.

A Inspeção Administrativa ficou encarregada de uma miríade de vigilâncias e fiscalizações. A concessão de licenças de uso e porte de arma, o registo de estrangeiros, a fiscalização do comércio através da aplicação das posturas municipais, a fiscalização dos pesos e medidas, das casas de jogo, das hospedarias e das casas de penhores eram funções que deviam ser cumpridas por esta secção da polícia. Na área da polícia sanitária, a polícia administrativa providenciava a matrícula de facultativos, farmacêuticos e parteiras, para além de aplicar os regulamentos da prostituição e da mendicidade.²⁶ A polícia administrativa não era uma área nova da polícia; pelo

contrário, traduzia toda a intervenção estatal para impedir infrações à lei e para a manutenção da segurança pública.²⁷ Como vimos no primeiro capítulo, a criação dos corpos de polícia civil tentou centralizar estas funções tornando-as uma prática concreta e não letra morta como acontecia até então. Em 1893, no entanto, João Franco justificou necessidade de criação de uma divisão especializada no interior da Polícia Civil de Lisboa com o «vício orgânico» na máquina do Estado, em que uma miríade de agentes «apenas consagra[va] uma rápida e intermitente atenção» a estas funções.²⁸ O que Franco não mencionava no preâmbulo da reforma era o longo processo de formação e consolidação de uma área de ação policial neste campo.

A preocupação da Polícia Civil com questões de higiene pública e com o comércio era uma constante desde a sua fundação, no final de 1867. Nas ordens de serviço desta força policial, eram frequentes as chamadas de atenção para posturas municipais que não estavam a ser devidamente fiscalizadas e sempre existiram na polícia elementos destacados para atuar especificamente sobre estas questões. O serviço de «varejo», como era chamado, incluía funcionários da Câmara Municipal, por exemplo, na inspeção a talhos. Na introdução às estatísticas da Polícia Civil de Lisboa de 1872, o comissário geral notou o aumento do número de vacinas ministradas pela polícia, 4232, fruto de uma epidemia de bexigas que assolou a cidade. Embora não seja crível que tenham sido os polícias a ministrá-las, fica claro que foi a polícia enquanto instituição a promover a vacinação da população. Na mesma altura, o registo de criados de servir chegava aos 9858 indivíduos e as mulheres prostituídas matriculadas eram 1379. As estatísticas incluíam também uma relação de dezenas de casas de penhores, de hospedarias e do seu movimento.²⁹ Vinte anos mais tarde, as estatísticas da Polícia Civil de Lisboa mostram o registo e o perfil social de 2174 serviços, 1256 moços de fretes, 954 vendedores de jornais e de cautelas, 95 serviços de café e 66 corretores de hotéis. Existiam na cidade 416

casas de prostituição legais, com 900 mulheres, a quem foram realizadas 36 847 inspeções sanitárias. As estatísticas incluíam relações dos médicos, dos farmacêuticos, das parteiras e dos dentistas registados na cidade, bem como dos hotéis, das hospedarias e das casas de hóspedes.³⁰ Como não existem estatísticas publicadas depois de 1892, é difícil avaliar o incremento da Inspeção Administrativa depois de setembro de 1893. Em 1906, o pessoal desta secção contava com 90 homens, distribuídos por serviços como o varejo, meretrizes, «informações», fiscalização de estrangeiros, do leite, de editais, de automóveis, serviço de leilões, pacotes e serviço de mendigos.³¹ O estabelecimento da Inspeção Administrativa em 1893 constituiu a formalização de políticas de controlo social já existentes e que o crescimento da cidade apenas tornou mais prementes.

Na fiscalização das sociabilidades públicas, a Inspeção Administrativa ficou responsável por uma função policial tradicional, a vigilância dos teatros. A presença da autoridade policial nas salas de espetáculo tinha há muito sido naturalizada, mas o agudizar dos conflitos políticos na década final do século XIX trouxe um novo protagonismo à polícia. Não existia na letra da lei censura prévia, mas, se um jornal ou um espetáculo público violassem as normas legais, a polícia podia intervir recolhendo o jornal ou proibindo novas representações de uma peça. O seguinte caso mostra bem o tipo de relação estabelecida entre a polícia e as empresas teatrais. Após o Regicídio, o Teatro Livre tentou levar à cena a peça *O Triunfo*, da autoria do republicano Alberto Carrasco Guerra. Quando alguma imprensa começou a acusar a polícia de ter censurado a sua exibição, o governo pediu explicações à polícia. O inspetor da administrativa começou por se justificar: «eu não proibi coisa alguma, nem podia proibir uma peça que não fo[i] representada, nem mesmo anunciada, únicos casos em que é permitida a intervenção policial». Na imprensa republicana, no entanto, a polícia era acusada de ter cometido uma irregularidade, supostamente proibindo previamente a exibição da peça. Segundo o inspetor, «a maior parte

das empresas e autores de peças teatrais, para evitarem possíveis transtornos e prejuízos com a proibição de qualquer peça, depois de posta em cena, quando ela incorra nos casos proibitivos que a lei prescreve, costumam pedir-me para eu as ler previamente e dizer-lhes a minha opinião, pedido a que eu sempre tenho acedido por um princípio de equidade». Neste caso, quando leu a peça, «disse que segundo o meu parecer a peça devia ser proibida, porque não me parecia oportuno discutir agora no teatro a tese de que se tratava e como era tratada». No dia seguinte, «procuraram-me três cavaleiros, que se diziam representantes daquele mesmo grupo Teatro Livre e pedem-me para que eu lesse toda a peça». Passadas 24 horas o inspetor comunicou que «não podia ser», explicitando que «[b]em ou mal entendi que devia dar aquela resposta porque me pareceu mal escolhida a oportunidade de se discutir no teatro a peça da luta entre o socialismo e o imperialismo». «[S]e aqueles cavalheiros pessoalmente me tivessem tornado a procurar, ter-lhes-ia eu feito estas considerações [...] Devo acrescentar que até hoje é o primeiro conflito que neste género se me depara», finalizou o inspetor.³²

A «polícia de investigação judiciária e preventiva» foi a outra grande área policial introduzida pela reforma de agosto de 1893.³³ A existência dentro das forças policiais de secções dedicadas exclusivamente à investigação criminal era há muito uma realidade. Mesmo em letra de lei, isso já tinha sido previsto. Em dezembro de 1892 foi estabelecido na Polícia Civil do Porto «o serviço de polícia judiciária em separado dos restantes serviços».³⁴ João Franco inovou, no entanto, ao colocar um magistrado à cabeça dos serviços de polícia de investigação judiciária, com o objetivo de estabelecer um controlo judicial sobre as ações de investigação da polícia. Muitos viram esta medida como uma faca de dois gumes: se o controlo de um magistrado sobre a polícia assegurava, em teoria, um maior respeito pelos direitos individuais, ao ser nomeado pelo governo e da confiança deste ele podia transformar-se num agente ao serviço do próprio governo. Ao introduzir na esfera policial uma série de

competências que estavam sob a alçada de diversos agentes judiciais, como o julgamento de posturas, a reforma gerou logo no momento resistências de juizes de paz, dos seus escrivães e de oficiais de diligências.³⁵

Nos anos seguintes, o Juízo de Instrução Criminal e secção da Polícia Civil que para ele trabalhava foi muitas vezes descrito como arbitrário e despótico. A instrução criminal, que deveria traduzir uma averiguação pré-acusatória destinada a fundamentar a submissão de um processo a julgamento, acabou por ser vista pelo público como um aumento do poder do Estado para proceder a prisões em casos em que não era legalmente exigível a formação judicial de culpa, ampliando os crimes que a dispensavam e relativamente aos quais a polícia poderia livremente prender. Dentro da organização policial assistiu-se a uma autonomização desta secção em relação à restante força policial. A publicação de um novo regulamento dos serviços de investigação, em setembro de 1902, constituiu um momento central neste processo. Embora cada uma das três divisões policiais tivesse um regulamento autónomo, esses regulamentos eram parte de um mesmo todo, a Polícia Civil de Lisboa. As reformas da polícia de 1896 e 1898, que introduziram mudanças menores na instituição, seguiram o padrão da reforma de 1893, modificando os regulamentos das três divisões policiais em conjunto. Pelo contrário, o regulamento dos serviços de investigação promulgado em 1902 não só abandonou este padrão, uma vez que a reforma incidia apenas sobre a investigação criminal, como aumentou os poderes desta secção estendendo a sua ação a novas tipologias de crimes e ampliando a sua jurisdição a todo o Portugal continental.³⁶ Apesar de os agentes da investigação criminal continuarem a ser membros da Polícia Civil de Lisboa, cresceu entre os seus elementos a crença de que eram uma força à parte.

Muita da celeuma em torno do Juízo de Instrução Criminal surgiu do facto de ter sido colocada uma «polícia preventiva» na esfera da investigação criminal judiciária. No imaginário público, o Juízo de

Instrução Criminal ganhou visibilidade com a repressão à dissidência política, anarquista, socialista ou republicana. Embora Portugal não tenha experimentado o mesmo nível de «propaganda pelo facto» anarquista de outros países europeus, a lei antianarquista de 13 de fevereiro de 1896, uma das mais ferozes no contexto europeu e que vamos analisar em maior detalhe no capítulo dedicado à internacionalização da polícia, respondeu ao receio de atentados anarquistas e teve um caráter assumidamente preventivo. Não existem estudos sobre o impacto global da lei, mas é provável que o número de detidos e enviados para o degredo tenha aumentado como consequência da aplicação desta lei pela polícia. Segundo João Franco, logo após a sua promulgação tinham sido condenados 25 indivíduos e enviados para as colónias 24. Até 1906 apenas seis indivíduos tinham sido condenados em tribunal, ainda de acordo com Franco, para além de dois jornalistas e do autor de um folheto que tinham sido presos mas acabaram absolvidos, e em duas ocasiões, novembro de 1899 e março de 1901, detiveram-se «vários indivíduos» que se viram absolvidos.³⁷

Mais do que perseguir anarquistas, a lei de 1896 proibiu que a imprensa relatasse os seus feitos, as diligências policiais e os seus julgamentos em tribunal. Mais do que os anarquistas, foi a imprensa que se viu sob vigilância policial. Para alguns, esta era sobretudo uma lei de imprensa.³⁸ Poucos meses depois da sua aprovação, surgiram as primeiras polémicas associadas à sua aplicação quando a imprensa relatou atentados anarquistas que ocorreram fora de Portugal. A publicação de notícias sobre o atentado contra a procissão do Corpus Christi em Barcelona, em junho de 1896, levou à apreensão de jornais pela polícia. Quando o caso chegou à barra dos tribunais, a interpretação dos juizes variou: enquanto uns consideraram que a lei incidia apenas sobre acontecimentos em Portugal, outros julgaram procedente a apreensão.³⁹ É importante notar que a censura da imprensa, tal como no caso dos teatros, era posterior e não prévia. Um simples relance sobre a caricatura em Portugal permite perceber a centralidade do JIC e do polícia nas queixas da

imprensa. Quando se analisa a correspondência entre o juiz Veiga e o chefe do governo Hintze Ribeiro, vê-se que era a apreensão de jornais, e não a vigilância ao movimento operário, que lhes ocupava o tempo.⁴⁰ Entre 1900 e 1906, a polícia apreendeu 42 números de jornais e dois livros quase sempre por ofensas ao rei, sendo que os anos mais intensos foram 1902 (14 números) e 1906 (15).⁴¹ Contudo, o aumento da vigilância política produziu resultados limitados. Num período em que os atentados contra altas figuras do Estado se multiplicaram na Europa, as polícias estrangeiras foram criando serviços especializados que davam proteção a reis, presidentes e chefes de governo.⁴² Quando, a 1 de fevereiro de 1908, D. Carlos e o seu filho foram assassinados no Terreiro do Paço, nada de semelhante existia na polícia portuguesa.

Apesar das três divisões policiais com as suas diferentes funções, o corpo policial era em Lisboa apenas um: os homens que chegavam à inspeção administrativa ou à investigação judiciária vinham todos da segurança pública. Ao longo da segunda metade do século XIX, as forças policiais foram-se tornando organizações mais complexas e socialmente heterogêneas, mas, apesar disso, mais estáveis, com os homens a permanecerem por períodos cada vez mais longos na instituição. As causas para essa dupla mudança — mais complexidade e mais estabilidade — são várias e serão discutidas nas páginas que se seguem. Ao contrário do que aconteceria depois do 5 de Outubro de 1910, a estabilidade política contribuiu para a estabilidade organizacional e o desenvolvimento profissional. Entre 1870 e 1910 não existiram purgas no interior das forças policiais. Pelo contrário, houve uma continuidade tanto nas chefias quanto na base da hierarquia policial. Os contrastes que resultam desta análise irão mostrar como as organizações policiais foram sendo desenvolvidas pelos conflitos internos entre indivíduos com origens e valores muito diferentes, o que se repercutiu em conceções distintas de polícia. De resto, as divisões funcionais que analisámos deram origem a diferenciações no interior da organização policial que iam para além da hierarquia dos cargos.

Até à reforma do verão de 1893, a estrutura hierárquica das polícias civis era muito simples: comissário geral, comissários, chefes de esquadra, cabos e guardas.⁴³ Com a reforma de agosto desse ano e a divisão da estrutura policial em três divisões, surgiram novas hierarquias na estrutura policial. Cada uma das divisões passou a ter uma estrutura com três ou quatro lugares intermédios. Mesmo que os cargos fossem nominalmente os mesmos, não era a mesma coisa — em salário e em estatuto — ser-se chefe na Segurança Pública ou na Investigação Judiciária. As oportunidades de mobilidade interna cresceram também dentro da polícia. Embora os concursos para ascensão na estrutura policial tenham surgido na década de 1870, o crescimento em número e em qualidade dos lugares acirrou a competição. Em 1896, o concurso para cabo e para chefe de esquadra incluía «duas perguntas sobre o código de posturas, duas sobre regulamentos policiais, uma sobre contabilidade, em que além das quatro operações entre também decimais [*sic*], uma sobre escrituração de esquadra, uma sobre redação de participações, uma sobre o regulamento disciplinar e uma sobre a primeira parte da Ordenança de Infantaria».⁴⁴

Para além da complexificação da estrutura, os recursos humanos à disposição da Polícia Civil de Lisboa cresceram de forma significativa. A evolução do quadro de pessoal da Polícia Civil de Lisboa e da Guarda Municipal entre 1870 e 1910 mostra que o aumento da capacidade policial do Estado na capital do país se fez através da Polícia Civil. A força da Guarda Municipal manteve-se estável ao longo de todo o período, com um pequeno aumento no início da década de 1890. Quanto à Polícia Civil, a força permaneceu mais ou menos estável até meados da década de 1880, quando começou a aumentar de forma contínua até ao fim da Monarquia, ultrapassando os efetivos da Guarda Municipal em 1902/1903. Nas vésperas da revolução republicana, a Polícia Civil de Lisboa tinha uma força de 1600 homens.⁴⁵

Percebemos melhor a evolução do equilíbrio entre as duas forças se olharmos para o rácio entre polícia e habitante na cidade de

Lisboa. Se considerarmos as duas forças policiais da cidade, existia um homem para cada 146 habitantes em 1878 (população: 227 674; polícias: 1556). Consideradas em separado, existiam 587 habitantes por cada homem da Polícia Civil e 195 habitantes por cada elemento da Guarda Municipal. Em 1890 o rácio tinha aumentado marginalmente: 153 habitantes para cada elemento das duas forças policiais. O que mudou, no entanto, foi a relação entre as duas forças: 379 habitantes para cada elemento da Polícia Civil e 255 para cada homem da Guarda Municipal. Este movimento continuou até 1910, quando existiam 276 e 302 habitantes, respetivamente, para cada homem da Polícia Civil e da Guarda Municipal. Considerando as duas forças em conjunto, em 1910 havia um polícia para cada 144 habitantes. Estes números mostram que mudou mais o peso de cada uma das forças policiais do que a relação polícia/habitante, que permaneceu estável até 1910. Devemos, contudo, ser cautelosos ao analisar estes dados. A população lisboeta deve ter sentido nestes anos um aumento da vigilância policial no seu quotidiano, uma vez que a Polícia Civil, que viu o rácio polícia/habitante aumentar consideravelmente, tinha um mandato muito mais amplo e interventivo no quotidiano da cidade do que a Guarda Municipal.

É importante olharmos também para a distribuição dos recursos humanos no interior da força policial. Apesar da repartição em três divisões funcionais, a esmagadora maioria dos homens da Polícia Civil continuou integrada na Segurança Pública — sempre acima dos 95%. Porém, a Inspeção Administrativa e a Investigação Judiciária sofreram processos de evolução diferentes desde a sua criação, em agosto de 1893. Depois de ser alocada com uma força de mais de 30 homens, a primeira rapidamente ficou dependente dos homens da Segurança Pública para levar a cabo as suas funções, ao ver o seu quadro ser reduzido a uma mão-cheia de inspetores. É um sinal desta dependência a abertura de uma esquadra de polícia na Câmara Municipal de Lisboa, na década de 1890, com funções de inspeção de alimentos. A correspondência entre o Governo Civil

de Lisboa e o Ministério do Reino indica que, em 1906, atuavam ao serviço desta divisão 70 homens, fardados da Segurança Pública, que intervinham em serviços como o registo de prostitutas e estrangeiros, a fiscalização de pesos e medidas e de outras posturas municipais.⁴⁶ A Investigação Judiciária, pelo contrário, manteve um número estável de polícias, que ali fizeram carreira, para além de um número não conhecido de homens que se encontravam destacados vindos da Segurança Pública. Enquanto muitos dos serviços da Inspeção Administrativa eram feitos a partir da Segurança Pública, o serviço de investigação criminal e de vigilância política saiu do quotidiano das esquadras de polícia.

O perfil social dos polícias que dia e noite patrulhavam as ruas de Lisboa, do Porto e de outras cidades de província portuguesas não era muito diferente do de outras cidades europeias da altura. Após a aprovação da lei, a notícia da criação dos corpos de polícia civil em Lisboa e no Porto espalhou-se rapidamente e, no caso de Lisboa, «pessoas de lugares distantes da capital vieram para se alistar na Polícia Civil».⁴⁷ Quando acabou o primeiro processo de recrutamento, a nova força policial era um misto de homens que vinham do extinto corpo municipal de zeladores, alguns boletineiros recentemente despedidos dos correios e indivíduos que afluíram a Lisboa vindos da província.⁴⁸ No Porto, as regras de recrutamento foram descumpridas desde o início: alguns dos homens ultrapassaram o limite de idade para se ser admitido na força; convenientemente, o registo cadastral de cada indivíduo não incluía as habilitações literárias; mais de metade tinham cadastro militar por furto, indisciplina ou deserção; a maioria listava como ocupação anterior atividades não qualificadas como trabalhador, jornalista, sapateiro ou criado de servir; e vinham esmagadoramente de fora da cidade, de distritos como Viseu e Vila Real. De entre os primeiros recrutados, apenas 23% cumpriram integralmente os cinco anos de contrato e mais de metade teve problemas disciplinares enquanto permaneceu nos quadros policiais.⁴⁹

O que atraía estes homens para a polícia era a estabilidade de um trabalho que, apesar de duro e mal pago, era seguro. A evolução do número de homens interessados em entrar para a polícia estava diretamente relacionada com os ciclos do mercado de trabalho. Enquanto no final da década de 1860 o país atravessou uma crise económica, isso traduziu-se numa abundância de indivíduos dispostos a entrar nos corpos policiais. No final da década de 1870, o crescimento económico e a estabilidade política significaram um crescimento dos salários e do mercado de trabalho.⁵⁰ Tal repercutiu-se na polícia, e um dos principais objetivos da reforma policial de 1876 foi criar mais condições de trabalho para os polícias, sem, no entanto, aumentar os seus salários. Desde, pelo menos, 1873 que o comissário geral da Polícia de Lisboa se queixava da escassez de homens.⁵¹ Em 1877, o ministro do Reino reconheceu o erro da reforma do ano anterior e apresentou ao Parlamento um projeto de aumento dos salários dos polícias, lembrando que, «apesar dos repetidos convites feitos por anúncios publicados nos jornais», não só não se preencheram as vagas criadas pela nova reforma como continuavam por preencher vagas antigas.⁵² Até ao início da década de 1890, no entanto, o aumento da migração do campo para a cidade parece ter fornecido às forças policiais os homens necessários.

No final do século ressurgiram as queixas das lideranças policiais sobre as dificuldades para preencher os quadros das forças, mais da GM do que da Polícia Civil. Ajudada pela crise financeira e depois económica, a Polícia Civil registou picos de admissão em 1896 e 1902, com pouco mais de 140 homens admitidos em cada um desses anos. Se lembrarmos o crescimento desta força policial neste período, percebemos que estas novas admissões serviram sobretudo para possibilitar o crescimento geral da força e não para repor saídas ou preencher vagas ociosas.⁵³ Quanto às guardas municipais, o seu comandante pediu, em 1891, uma mudança nas condições de recrutamento que possibilitasse o recrutamento de homens ainda recentes no exército ou já fora deste — as guardas municipais

recrutavam apenas entre os homens que estavam ou tinham estado nas fileiras do exército —, em face da dificuldade em preencher todas as vagas disponíveis nas duas forças.⁵⁴ O problema, no entanto, persistiu até 1910. Em vésperas do 5 de Outubro, o comandante das guardas municipais, Malaquias de Lemos, queixava-se a um amigo da crescente desmobilização de homens e da dificuldade em recrutar novos, o que atribuía à má imagem da instituição e ao trabalho duro que lhe estava associado.⁵⁵ Na província, o recrutamento para os corpos de polícia civil era também difícil, com frequentes queixas sobre falta de homens, o que por vezes levava comissários de polícia e os governadores civis a ignorarem as normas de recrutamento e a contratarem homens fora da idade legal.⁵⁶ Em 1909 foi necessário relembrar às autoridades policiais a necessidade de observarem as condições de recrutamento requeridas por lei, as quais podiam dar origem a casos de «despedimento ou expulsão por incapacidade física ou moral dos admitidos irregularmente».⁵⁷

A entrada na polícia dependia, num primeiro momento, da vontade do pretendente. De uma forma geral, um lugar nas polícias não era suficientemente atrativo para provocar grandes movimentos de patronagem política; pelo contrário, era frequente a publicação de anúncios na imprensa a dar conta da disponibilidade de vagas.⁵⁸ Existiam na máquina estatal lugares mais sedutores do que a polícia. Na província, contudo, a polícia podia ser por vezes uma instituição à disposição das elites periféricas para recompensar favores ou apoio com empregos. Em Braga, quando foi organizada a Polícia Civil do distrito, «fervilhavam de todos os lados os empenhos», o que levou a que os preceitos legais para o recrutamento não fossem cumpridos.⁵⁹ Tanto na província quanto em Lisboa e no Porto, o lugar de comissário de polícia era atrativo para quem pretendia começar uma carreira dentro da máquina estatal. Jovens bacharéis saídos de Coimbra viam no lugar de comissário uma porta de entrada aceitável para uma carreira pública. Ao contrário dos guardas, a nomeação para comissário obedecia a lealdades políticas.⁶⁰

Os homens que entraram para a Polícia Civil de Lisboa — e é necessário assinalar que apenas era permitido o alistamento de homens — entravam normalmente para a polícia entre os 23 e os 32 anos, isto é, ainda relativamente jovens, um padrão que as guardas municipais procuraram emular. Jovens adultos, solteiros, de quem se esperava que se casassem e «assentassem» num emprego considerado seguro. Como em todas as principais forças policiais urbanas na Europa, os polícias lisboetas, e, como vimos, também os do Porto, eram esmagadoramente oriundos de zonas rurais. De acordo com os dados recolhidos por Maria João Vaz, apenas 8,2% dos novos recrutados entre 1875 e 1906 nasceram no distrito de Lisboa e os poucos que ali nasceram eram originários dos municípios rurais do distrito. Embora toda a cidade de Lisboa registasse uma alta percentagem de residentes não naturais neste período, em torno de 35%, os recrutados policiais acentuavam ainda mais a origem rural da população que vivia na cidade. Desde cedo, os homens que entraram na Polícia Civil de Lisboa alcançaram longas carreiras (entre 20 e 30 anos), e só uma minoria não completou pelo menos dez anos de serviço.⁶¹ Tendo sido criada apenas no final da década de 1860, esta força policial parece ter evitado as altas taxas de abandono que se registaram noutras forças policiais europeias em períodos anteriores, beneficiando da estabilização generalizada que se verificou a partir da década de 1870.⁶² As carreiras longas foram comuns na instituição desde o início. Em 1889, por exemplo, depois de um cabo ter falecido, foi lançado o concurso interno para preencher o lugar. Os requisitos para preencher a vaga mostram a relevância das carreiras longas: era necessário, entre outros requisitos, ter pelo menos dez anos de experiência apenas para sair da base da hierarquia policial.⁶³ A maioria (65%) dos homens da Polícia Civil de Lisboa, no entanto, nunca saiu da base da estrutura hierárquica. Só uma minoria pôde chegar a chefe de esquadra e esse era o máximo a que podiam aspirar em termos de progressão na carreira.

Os salários que auferiram colocavam os polícias num patamar de trabalhadores semiqualificados.⁶⁴ A crise económica da década de 1890 desvalorizou de forma generalizada os salários e criou dificuldades de subsistência aos polícias. Dias depois de um homem ter sido morto pela polícia, o republicano *O Século* notava que as deficiências do policiamento podiam ser atribuídas também aos baixos salários dos polícias.⁶⁵ Não é, por isso, de estranhar que os polícias, contra aquilo que estabeleciam os regulamentos internos da polícia, arranjassem ocupações que completassem a sua renda e que isso tenha constituído um problema dentro da força policial. Em 1877, alguns elementos da Polícia Civil de Lisboa requereram ao Parlamento que fossem considerados «adidos ao mesmo corpo», o que lhes permitiria ter outra ocupação «ou receberem um subsídio que os habilite a proverem às suas subsistências».⁶⁶ Nas memórias do tempo em que esteve preso na esquadra do Caminho Novo, Aquilino Ribeiro registou o polícia que saía da esquadra a correr para a sua outra ocupação: sapateiro.⁶⁷ Além dos magros salários, a condição dos polícias era ainda dificultada pelo facto de as esposas estarem impedidas de trabalhar fora de casa, de comprar a crédito ou de pedir empréstimos, o que significava que não podiam recorrer a casas de penhores ou comprar a crédito na mercearia, estratégias fundamentais na economia doméstica das classes trabalhadoras.⁶⁸ Percebendo esse problema, a Polícia Civil do Porto começou a conceder, em 1892, empréstimos aos elementos da sua força com uma taxa de juro muito baixa.⁶⁹

Recorrer a uma segunda ocupação ou a empréstimos para complementar o orçamento familiar era comum entre os polícias. Os casos disciplinares incluídos nas ordens de serviço da Polícia Civil de Lisboa revelam que esta era uma questão geradora de tensões, de conflitos e de negociações quotidianas no interior da polícia. Em 1885, um guarda foi expulso «por se ter provado a grave acusação contra ele feita de estar amancebado com uma meretriz dona de casa tolerada e ter em seu nome a casa de residência da mesma

mulher, onde por várias vezes se juntou em pândega e orgia com indivíduos de mau procedimento».⁷⁰ Em março de 1888, outro guarda foi expulso por «haver arbitrariamente capturado uma mulher sua serviçal, bem como de ter um lugar de hortaliças» num mercado da cidade.⁷¹ Um ano mais tarde a pena tornou-se menor, apenas duas patrulhas adicionais, para um guarda que ficou «encarregado duma taberna durante a ausência do seu proprietário, quando é certo que o mesmo estabelecimento é frequentado por indivíduos de má nota».⁷² As atividades secundárias só constituíam um problema quando eram acompanhadas de insubordinação hierárquica ou quando colidiam com os alvos da vigilância policial.

Estratégias como a da Polícia do Porto tinham a dupla consequência de ajudar a melhorar as condições de vida dos polícias e de criar entre eles a ideia de que pertenciam a um grupo à parte, com condições e valores únicos. Outro exemplo de estratégias como esta foi o fundo de pensões de reforma criado com a reforma policial de 1876. Este fundo, incomum na altura para indivíduos das classes populares, era financiado através de uma dedução de 2% do salário do polícia e com parte do dinheiro obtido com as multas impostas pela polícia. Se julgado incapaz para o serviço, um polícia receberia um terço do salário depois de cinco anos na polícia, dois terços passados dez anos e o salário completo após 15 anos.⁷³ Porém, se o fundo de pensões era uma imposição da instituição sobre o polícia, surgiram também formas de associativismo voluntário, destinadas a melhorar as condições de vida dos polícias. Em novembro de 1895 foi criada a Associação de Socorros Mútuos do Corpo de Polícia Civil de Lisboa, exclusiva para os membros da polícia e as suas famílias.⁷⁴ Em 1899 a associação tinha 744 associados e quatro anos depois o número era já de 1249 polícias. A associação dava aos associados e às suas famílias o acesso a subsídios pecuniários, medicamentos, assistência médica domiciliária urgente e viagens para fazer «uso d'ares de campo» e de banhos; em caso de falecimento, pagava o funeral com um carro comprado com fundos de uma subscrição interna.⁷⁵

PROFISSIONALIZAÇÃO E CULTURA POLICIAL

A estabilidade organizacional deu origem a «carreiras policiais» e a polícias que começaram a refletir sobre o que significava «ser polícia». Essa conceção desenvolveu-se primeiro na Investigação Judiciária por três razões. Em primeiro lugar, o surgimento de técnicas de identificação de indivíduos e de investigação criminal atraíram para a polícia novos «cientistas» e deram aos polícias nestes serviços uma renovada confiança na sua especialidade. De seguida, o surgimento de um público letrado atraído pelas narrativas criminais como forma de entretenimento levou ao estabelecimento de laços entre polícias e jornalistas, dando aos primeiros uma projeção pública que os seus colegas não tinham. Finalmente, os conflitos políticos do fim do século geraram novos medos numa elite política cada vez mais insegura e que por isso adotou estratégias de vigilância política entregues, como vimos, a este núcleo restrito de homens. Estes três fatores deram origem a um polícia mais confiante na sua missão, mas este foi também um campo de disputas que extravasou as fronteiras institucionais da polícia. Do local do crime à sala de julgamento e à prisão, emergiu num sistema de justiça criminal cada vez mais complexo um conjunto de novos peritos do crime. Aqui interessa-nos compreender como estas novas correntes de pensamento, técnicas e instrumentos penetraram a instituição policial e as suas práticas.

As preocupações em torno da criminalidade levaram especialistas de diferentes áreas a debruçarem-se sobre a questão: quais as suas causas, como prevenir e reprimir o crime? O positivismo da escola de ciências forenses e criminais italiana difundiu com sucesso a corrente do determinismo biológico. Em 1876, Cesare Lombroso, na obra *O Homem Delinquente*, supostamente identificou uma série de características físicas que seriam comuns entre os criminosos: certas pessoas nasciam com uma predisposição biológica para a delinquência e para o mal. A teoria difundiu-se em Portugal através de

médicos como Roberto Frias ou Basílio Freire. Estudos empíricos mostraram que não existiam distinções físicas significativas entre indivíduos «normais» e «tipos criminosos», mas a questão principal persistia: «por que razão é que uns homens fazem atos reprováveis e outros não?»⁷⁶ As críticas ao determinismo biológico lombrosiano, difundidas por Francisco Ferraz de Macedo, médico e futuro funcionário do Posto Antropométrico da Polícia Civil de Lisboa, passaram a valorizar os fatores sociais e culturais como causas do crime.

Tanto a antropologia física lombrosiana como as análises mais sociológicas do crime encontraram um caminho em direção às forças policiais. Reconhecer um cadáver ou um ferido incapaz de se comunicar; identificar alguém que foi detido ou que se pretende deter; recolher e analisar indícios que pudessem conduzir ao criminoso: todos estes eram problemas sentidos diariamente nas forças policiais. Na polícia de Paris, Alphonse Bertillon desenvolveu um sistema de medidas antropomórficas capazes de identificar de forma precisa um indivíduo e que podiam ser comunicadas rapidamente através do telégrafo. Coligir e organizar estes dados passou a ocupar cada vez mais os arquivos da polícia. A antropometria transformou-se numa técnica de identificação e, paulatinamente, numa rotina burocrática. Em Portugal, contudo, a «estatística do corpo» surgiu através de uma relação conflituosa entre a esfera médica e a esfera policial.⁷⁷ Foi um médico, Bettencourt Ferreira, quem primeiro deu a conhecer o sistema em Portugal.⁷⁸ No Porto, as primeiras tentativas de utilizar técnicas de registo antropométrico surgiram na Polícia Civil da cidade com o objetivo de modernizar o registo criminal da força, mas os instrumentos foram desativados e transferidos para as prisões que existiam junto dos tribunais da cidade. Em 1899, o governo criou dois lugares para «médicos-antropólogos» nas cadeias civis de Lisboa e do Porto. Três anos mais tarde foram estabelecidos nestas cadeias postos antropométricos que usavam o método de Bertillon. Já depois da Implantação

da República, a criação do Instituto Médico Legal, em 1911, junto da Faculdade de Medicina de Lisboa reforçou o poder dos médicos na esfera da identificação e da investigação criminal, num campo que começava a ser conhecido como «polícia científica». Os pedidos de testes químicos, de autópsias ou de corpo de delito realizavam-se entre os tribunais e as instâncias médicas, com a polícia deixada de fora.⁷⁹ Quando, em 1904, o médico Rodolfo Xavier da Silva conseguiu identificar um cadáver por meio de impressões digitais, a técnica de identificação alternativa ao *bertillonage*, os médicos, atuando em instituições públicas controladas por médicos, consolidaram-se como os especialistas em polícia científica.

Esta última surgiu então, de forma tensa e conflituosa, entre a esfera médica e a policial. Os polícias pediam um serviço de medicina legal como «se tem feito nas nações mais adiantadas no capítulo da civilização», ou seja, junto das instituições policiais, mas outras instituições no campo da justiça criminal lutavam para monopolizar essas técnicas e esses saberes.⁸⁰ Em 1912, o diretor do Instituto de Medicina Legal sugeriu ao ministro da Justiça que «seria conveniente que os juizes de investigação criminal de Lisboa e o chefe de investigação policial se socorressem dos seus serviços sempre que eles se tornassem necessários». Contudo, «o Sr. comandante da polícia deu ordens terminantes para se pôr absolutamente de parte o Instituto de Medicina Legal. Todos os exames passaram a ser feitos por um posto antropométrico de identificação de criminosos que existe na polícia».

Na verdade, ao mesmo tempo que se criaram postos antropométricos nas cadeias civis das duas maiores cidades do país, as polícias civis estabeleceram os seus próprios postos, que não serviam apenas para a identificação de pessoas, como afirmava o ministro, mas também para apoiar a investigação de crimes. Os postos antropométricos das polícias civis de Lisboa e do Porto substituíram a «repartição dos cadastros» que existia desde o início da polícia. Em Lisboa, a condução da antropometria policial era atribuída a

médicos — Ferraz de Macedo no final do século e Balbino Rego a partir de 1908 —, mas num espaço controlado por polícias.⁸¹ O problema da reincidência criminal atormentava os polícias e tornou central a questão da identificação. Desde pelo menos a década de 1860 que as polícias civis recorriam à fotografia para identificar criminosos. Logo em 1869, o comissário António Paulo Rangel fotografava em Lisboa conhecidos «ratoneiros» e reunia as fotografias em álbuns.⁸² Alguns anos depois o comissário geral Cristóvão Moraes Sarmiento insurgiu-se contra esta prática, mas ela não parece ter desaparecido, e também a polícia do Porto fotografava os gatunos mais conhecidos. O uso da fotografia na identificação individual é um elemento que nos mostra igualmente a formação de uma rede policial nacional. Em agosto de 1874, um dos primeiros corpos de polícia a serem criados fora de Lisboa e do Porto, o de Leiria, pediu ao Comissariado Geral da Polícia Civil do Porto uma reprodução de 75 fotografias com «gatunos mais notáveis e que costumam frequentar diversas terras do Reino, incluindo neste número o de algumas mulheres».⁸³ O uso do «retrato espelhado», que permitia um duplo ângulo de visão sobre o retratado, deu-se ao mesmo tempo do de outras polícias europeias e mostra uma polícia capaz de se atualizar com as inovações mais recentes.⁸⁴ Mais do que cumprir ordens vindas de cima, a adoção da antropometria, da impressão digital ou o recurso à fotografia como meios de identificação criminal foram produto de uma reflexão interna sobre o ser polícia.

A divisão de Investigação Judiciária foi uma «invenção» de João Franco apenas enquanto letra de lei. Desde o momento da sua criação, existia na Polícia Civil de Lisboa um grupo de homens encarregado de investigar crimes. É difícil determinar quão autónomo e prestigiante era este serviço, mas as ordens de serviço diárias da polícia tornam claro que eram recompensados pela instituição o «fino tato policial» e a «subida inteligência» na vigilância, na identificação e na captura de criminosos.⁸⁵ Ao longo dos anos, sempre que se detinha um criminoso mais célebre, as circunstâncias e os

procedimentos tomados para a sua captura eram descritos para os restantes polícias da força na ordem de serviço do dia. As «averiguações judiciais são sempre pela sua própria natureza, mais exatas e minuciosas que as policiais ou administrativas» e requeriam, por isso, que a polícia empregasse homens mais experientes e hábeis.

Quando em novembro 1884 «o pessoal empregado na polícia judiciária»⁸⁶ foi aumentado, o grupo já se tinha tornado conhecido e reconhecido na polícia e na sociedade lisboeta como uma equipa à parte dentro da polícia, tendo prestado «tão importantes serviços» «que ainda hoje [em 1908] se fala deles com desvanecimento».⁸⁷ O público revelava uma curiosidade cada vez maior pelo crime, pelo criminoso e por quem os investigava. Apesar de a publicação de biografias e autobiografias de agentes policiais não se ter desenvolvido em Portugal como noutros países, este não foi um mercado completamente inexistente.⁸⁸ Agentes policiais colaboraram ativamente na popularização de relatos de crimes, entremeando-os com reflexões sobre a sua profissão. O aparecimento, em 1896, de uma publicação periódica dedicada exclusivamente ao crime e ao criminoso, *Galeria de Criminosos Célebres*, revela que o crime suscitava um interesse suficiente para se autonomizar do amplo espaço que o relato criminal ocupava na imprensa periódica generalista. Escrita por jornalistas, polícias, médicos e juristas, apesar de afirmar que o seu público eram os profissionais que atuavam no campo da justiça criminal, almejava alcançar um público muito mais amplo.⁸⁹ *Galeria de Criminosos Célebres* constituiu um veículo de afirmação do polícia de investigação entre os especialistas do crime.

Na mesma linha, entre julho e setembro de 1907, o mais famoso quinzenário ilustrado publicado em Portugal, *Ilustração Portuguesa*, publicou as memórias do chefe Jacob, um dos elementos da Investigação Judiciária. Nascido numa pequena vila do norte do país, Mondim de Basto, foi a ambição por um futuro melhor que o fez migrar para a cidade grande. Em Lisboa, um lugar na polícia parecia a forma mais segura para sustentar a família. Em 1907, já aposen-

tado e orgulhoso de uma carreira de quase 30 anos, fixou as suas memórias através de um diálogo com o jornalista Rocha Martins. Estas memórias reforçam a ideia de uma aproximação entre jornalistas e detetives, observada também noutras partes da Europa.⁹⁰ Em *Ilustração Portuguesa*, Jacob é descrito como «um dos grandes polícias portugueses» e as suas memórias eram encaradas também como uma forma de «ensinamento dos novos agentes policiais».⁹¹

Jacob pertencia à geração que tinha desenvolvido a investigação criminal como uma atividade especializada na Polícia Civil de Lisboa, e isso justificava o protagonismo.⁹² Para além dos casos relatados, as *Memórias* incidem também no que era ser polícia, em particular nas relações estabelecidas entre Jacob e os seus superiores. Entre o comissário «folgação superior»⁹³, que duvidava de Jacob, e o comissário «homem grave, sem um riso» que «analisava as coisas a frio e através dos relatórios», transparece a imagem de uma instituição heterogénea.⁹⁴ Jacob relata que logo no início da carreira, em 1873, foi colocado no «serviço secreto», isto é, não trabalhava fardado, e então se iniciam os relatos dos crimes e as suas investigações. Os relatos incluem sobretudo a apresentação de crimes e a sua resolução: uma mulher da burguesia morta num bairro escuso da cidade, atropelamento ou assassinato? Um roubo numa casa, estariam as testemunhas a colocar inocentes na cadeia? Uma criada morta na casa de um conhecido juiz da Relação, quem é o autor do crime? A captura de um conhecido falsificador de estampilhas dos correios que «nunca confessava coisa alguma! Era necessário provar os seus delitos».⁹⁵ Porém, as *Memórias* incluem também casos mais cómicos, como o de alguns indivíduos vindos do campo a caírem em contos do vigário no centro de Lisboa.

Nas *Memórias* do chefe Jacob vemos elencadas aquelas que na polícia se consideravam as características essenciais de um polícia: coragem, ousadia, engenhosidade e capacidade de formular as questões certas, perseguindo uma trama de indícios, deduzindo a partir de «pistas» e «descobrin[do] com aquela rapidez os vestígios

que a outros teriam escapado».⁹⁶ Em *Ilustração Portuguesa*, a figura do detetive policial é contrastada com as novas técnicas da polícia científica. Um dos números da revista que publicou as memórias de Jacob inclui também um artigo sobre as impressões digitais e como «pelas dedadas se descobre o criminoso». A ação dos médicos portugueses no desenvolvimento da antropometria em Portugal é reconhecida pela visita de colegas estrangeiros por ocasião de um congresso internacional de medicina em Lisboa.⁹⁷ A distância entre as duas formas de investigação é evidente. Quando encontra uma possível dedada de sangue que poderá ajudar a perceber se está perante um suicídio ou um assassinato, Jacob não estabelece qualquer relação com as novas técnicas científicas de obtenção de prova: «nunca soubemos se aquela mancha seria de sangue e acredito mesmo que não».⁹⁸

Apesar da instalação de postos antropométricos na sua organização, Nuno Madureira notou que as novas técnicas de identificação e investigação criminal passaram ao lado da polícia portuguesa. É necessário, no entanto, questionarmos o porquê de estarmos perante uma «polícia sem ciência». Seria este um sinal de atraso? As narrativas populares sobre a investigação criminal representavam normalmente práticas baseadas na observação, na dedução, mas também na intuição e no conhecimento local.⁹⁹ O fraco peso político das instituições policiais portuguesas e dos indivíduos nelas colocados impediu que o desenvolvimento destas práticas científicas inovadoras se fizesse através da polícia. Nesta luta, médicos e juristas conseguiram estabelecer instituições alternativas que se tornaram as principais — embora não as únicas — responsáveis pela introdução de técnicas científicas aplicadas à investigação criminal. Sem deixar de tentar afirmar-se no campo científico, a reivindicação de autoridade pelos polícias portugueses privilegiou outras técnicas e competências.

Não foi apenas na Investigação Judiciária que os polícias desenvolveram uma maior consciência de si e do seu papel profissio-

nal. Quando Cristóvão Morais Sarmento morreu, em setembro de 1906, a sua morte representou o fim de uma era. O velho comissário estava na polícia desde a sua criação em 1867. João Franco, o responsável pela reforma policial de agosto de 1893, foi a única figura política de destaque presente. O corpo policial, no entanto, surgiu em peso.¹⁰⁰ O evento deixou transparecer a imagem de um grupo a prestar tributo a um dos seus fundadores, o que nos leva a indagar a existência de uma identidade profissional na polícia portuguesa fora do grupo restrito dos «detetives».

Para isso, olhamos para a carreira e as obras de três polícias civis. Alfredo César Macedo de Faria nasceu na Madeira em 1877 e com 20 anos entrou para a Polícia Civil de Lisboa. Durante três anos patrulhou as ruas da cidade, mas também prestou serviço na Investigação Judiciária. Em 1900, no entanto, deixou a Polícia de Lisboa para se juntar ao Corpo de Polícia Civil de Ponta Delgada, corpo em formação naquele momento. Na ilha de São Miguel, assumiu o lugar de chefe de esquadra em 1901 e, nos anos seguintes, ocupou por alguns períodos o posto de comissário. Em julho de 1910, contudo, foi despedido com a justificação de que tinha sido condenado em tribunal com uma multa, resultado de uma discussão com um indivíduo sobre a forma como a polícia estava a aplicar a nova lei do descanso semanal. Sem sucesso, protestou contra o seu despedimento, argumentando que o despedimento se tinha ficado a dever a motivos políticos e pessoais.¹⁰¹ Após a Implantação da República, Faria viria a ocupar em alguns períodos o cargo de administrador de concelho no continente. Dois anos antes de ser despedido, em 1908, Alfredo Faria publicou um extenso panfleto intitulado *A Reforma da Polícia*, onde discutiu as críticas de que a polícia era alvo em Portugal e propôs medidas para melhorar o policiamento do país.¹⁰²

Carlos Corrêa Sampaio nunca se alistou na Polícia Civil de Lisboa; ao invés, tornou-se em 1894 guarda do Corpo de Polícia Civil da Covilhã, cidade com uma significativa indústria e que, como

vimos no capítulo anterior, apesar de não ser capital de distrito, decidiu financiar o seu próprio corpo de polícia civil. Nesta força foi rapidamente promovido a chefe de esquadra. Apesar de confinado a uma cidade de província, Sampaio manteve contactos regulares com elementos de outros corpos de polícia espalhados pelo país. Em 1905, quando publicou, na Imprensa da Universidade de Coimbra, um dos mais completos manuais de polícia, dedicou-o ao então comandante da Polícia Civil de Lisboa, José António Morais Sarmiento.¹⁰³

Finalmente, em 1880 Alexandre Morgado alistou-se na Polícia Civil de Lisboa, onde começou na base da hierarquia policial, na patrulha das ruas da capital do país. Passados cinco anos, foi promovido a cabo de polícia e, em fevereiro de 1896, a chefe de esquadra.¹⁰⁴ Ao longo dos anos, serviu em todos os serviços e divisões policiais: no Comissariado Geral, auxiliando Cristóvão Morais Sarmiento, e, depois de 1893, nas divisões de Inspeção Administrativa e de Investigação Judiciária. Na década de 1920 ainda servia na polícia lisboeta e em agosto de 1930 foi agraciado com a comenda de Cavaleiro da Ordem de Benemerência.¹⁰⁵ Morgado destacou-se na publicação de uma multiplicidade de materiais, artigos na imprensa periódica, estatísticas policiais, manuais da polícia ou simples guias da cidade, que lhe deram contornos de figura pública.¹⁰⁶

Os três conheciam, discutiam e citavam os trabalhos uns dos outros, constituindo exemplos de uma reflexão interna sobre o ser polícia, sobre a instituição e a profissão policial. A partir da década de 1880, surgiu um conjunto de discussões entre polícias sobre o seu contexto ocupacional, o desenvolvimento das práticas policiais e o papel do polícia na sociedade. Em paralelo, ocorriam discussões semelhantes entre os militares ocupados em funções de policiamento.¹⁰⁷ A necessidade de treinar os novos polícias, num período em que, como vimos, as forças cresciam de forma acentuada, levava a que os instrutores fossem obrigados a refletir sobre o papel do polícia e o que seria o policiamento ideal. Usando estratégias pedagógicas ba-

seadas no exemplo e na imagem, as preleções fomentaram uma reflexão do polícia sobre si mesmo.¹⁰⁸ Um elemento comum a estes três polícias é o facto de todos terem sido chefes de esquadra. Apesar de bacharéis e, a partir de agosto de 1893, oficiais do exército entrarem diretamente para os lugares de topo da hierarquia policial, entrando e saindo da polícia também de forma mais frequente, os chefes de esquadra assumiram um papel essencial na produção e difusão de um saber, de uma cultura policial. Ao contrário dos primeiros, os chefes de esquadra faziam sempre carreira na polícia. Para além disso, as esquadras tinham-se tornado lugares centrais no funcionamento da força policial e em toda implantação do Estado no espaço urbano. Crescendo em número e em tecnologias que permitiam uma rápida circulação da informação, como os telefones instalados no início da década de 1880, as esquadras transformaram-se em nódulos centrais de coleta e transmissão de informação sensível.¹⁰⁹ No regulamento geral dos corpos de polícia civil de 1893, uma das muitas competências dos chefes de esquadra era «fazer teorias» para instruir os seus subordinados sobre a lei e sobre os vários tipos de ocorrências policiais. Quando os guardas da Polícia Civil de Lisboa entraram ao serviço no dia 4 de outubro de 1897, por exemplo, puderam ler na ordem do dia sob o título de «teorias»:

Que para futuro seja designado o dia de 5.^a feira de cada semana para que os chefes e comandantes de esquadras e postos façam as teorias [...] tomando sempre de preferência para tema dessas teorias qual deverá ser a forma porque a polícia se deve portar nas suas relações para com o público, qual a maneira de apreciar e resolver quaisquer incidentes que se lhe deem na rua, exemplificando casos policiais, que se hajam dado ou que possam vir a dar-se.¹¹⁰

As «teorias» dos chefes de esquadra marcavam o quotidiano das esquadras de polícia. Contudo, embora seja possível perceber que a voz dos chefes marcava o interior das esquadras, é difícil

identificar a mensagem que os chefes estavam a passar: as suas vozes ficavam quase sempre no interior da força policial. Macedo, Sampaio e Morgado mostram como, no final do século XIX, a situação começou a mudar, com o aparecimento dos primeiros manuais em formato de bolso. As vozes dos chefes de esquadra começaram a atingir audiências fora dos limites da organização policial.

Começa então a dar os primeiros passos a ideia de um saber profissional, de uma identidade policial autónoma. Entre os autores de *Galeria de Criminosos Célebres* estavam dois chefes de esquadra. Um era Romão Ferreira, para quem ser polícia era já uma tradição de família; o seu pai tinha sido uma das figuras fundadoras da Polícia Civil de Lisboa, da mesma geração do chefe Jacob.¹¹¹ O outro era Alexandre Morgado. *Galeria de Criminosos Célebres* foi a primeira publicação periódica expressamente usada para defender e enaltecer a polícia. Logo no primeiro volume, um criminoso que se tinha disfarçado de polícia é assim descrito: «ele intitulava-se polícia, sem vergonha de usurpar os direitos sagrados de uma classe que tem a missão nobre e ingrata de defender-nos dos malfeitores». Nas páginas de *Galeria* os polícias não se coibiram de criticar aqueles que interagiam com a polícia. Os tribunais e as autoridades judiciais são criticados pela sua lentidão e pela leveza de sentenças. A imprensa é criticada porque os modernos «repórteres» interferiam cada vez mais com o trabalho policial. O estado das prisões, especialmente o Limoeiro, uma escola de criminosos, é visto como mais um obstáculo à ação dos polícias. E, finalmente, criticam também o «mal-agradecido» público, sempre a queixar-se da ineficácia da polícia. Se nem a polícia de Londres tinha resolvido os crimes de Jack, *O Estripador*, afirmavam os polícias lisboetas nas páginas de *Galeria*, como podia a polícia de Lisboa resolver todos os casos?¹¹² *Galeria* era um exemplo da ação e do discurso de um conjunto de polícias que pretendiam desenvolver uma imagem do polícia criada por e para os próprios polícias.

Um elemento importante para este processo foi a formação de uma memória da instituição. Algumas páginas de *Galeria* deram forma impressa a narrativas memorialísticas sobre as principais figuras da polícia. Dois anos após a sua morte, *Galeria* publicou um pequeno ensaio biográfico sobre o antigo comissário geral, Cristóvão Morais Sarmiento, que misturava dados familiares com as memórias daqueles que tinham trabalhado com ele.¹¹³ Surgiram também neste período os primeiros trabalhos dedicados à história da polícia. Em dois volumes, com Alexandre Morgado a coordenar o segundo, os editores de *Galeria* publicaram em 1905 *Polícia Antiga e Moderna: História da polícia civil e militar em Portugal*.¹¹⁴ Ao inventar um passado comum, estes autores promoviam uma ideia de profissão policial.

Alexandre Morgado, em especial, representava o polícia de carreira que refletia sobre a sua profissão e disseminava essa reflexão tanto dentro quanto fora da força policial. Morgado era visto como um especialista em segurança pública. Em janeiro de 1919, por exemplo, integrou uma comissão que estudou a organização de uma polícia especial para o trânsito da cidade.¹¹⁵ No início da década de 1920 era apresentado como «especialista» em estudos sobre a ligação entre a homossexualidade e o mundo do crime em Lisboa.¹¹⁶ Para além de colaborador regular da imprensa, Morgado publicou cerca de 30 livros, na sua maioria edições comentadas de legislação policial, penal, civil e municipal. Estes pequenos livros de bolso não eram meros repositórios de legislação. Em primeiro lugar, a simples seleção de legislação a ser incluída representava logo um exercício de estabelecimento de prioridades da polícia. Um exemplo: ao introduzir uma lei obscura que regulava a admissão de doentes no Hospital de São José, o editor do livro indicava que o transporte de doentes e as regras de admissão no hospital era um dos serviços que mais ocupavam os polícias.¹¹⁷ As profusas notas de rodapé com comentários do autor e transcrições de ordens de serviço da polícia mostram publicações onde as teorias

que pontuavam a rotina das esquadras encontraram, através da palavra impressa, um público maior.

Depois do fogo que matou mais de cem pessoas no Teatro Baquet, no Porto, em 20 de março de 1888, foi nomeada uma comissão de técnicos, onde se incluía o comissário geral da Polícia Civil de Lisboa, de onde resultaram novas regras para os donos de teatro mas que também definiram de forma mais precisa os procedimentos a tomar pelos polícias em caso de fogo e pânico entre o público. A introdução do resultado dos trabalhos desta comissão nestes pequenos livros tinha um duplo objetivo: treinar os polícias e elucidar o público urbano. As múltiplas edições das posturas municipais e dos regulamentos policiais tinham como público não apenas os polícias, que eram obrigados a comprá-las, mas também a população urbana constantemente multada pela polícia.¹¹⁸

Porém, estaria esta cultura policial restrita ao maior corpo policial do país? Como vimos no capítulo anterior, os corpos de polícia civil que foram surgindo entre 1867 e 1900 eram instituições autónomas. Nunca foi criada uma instância de comunicação horizontal entre as diferentes forças policiais. No entanto, é possível observar que entre os diferentes corpos de polícia civil começaram a circular pessoas que estabeleceram relações e cooperaram entre si, dando corpo ao que podemos designar como uma rede policial nacional. As carreiras e as obras dos três elementos descritos acima mostraram já alguma desta circulação e cooperação. Falta-nos ainda um estudo sistemático sobre a circulação de pessoal entre os diferentes corpos de polícia civil, mas existem exemplos dessa circulação em todos os postos hierárquicos. António Paulo Rangel, um dos comissários fundadores da Polícia Civil de Lisboa, foi nomeado, em 1877, comissário geral da Polícia Civil de Évora.¹¹⁹ Em junho de 1888, o lugar de chefe de esquadra em Portalegre foi oferecido aos guardas da polícia lisboeta.¹²⁰ Contudo, temos também exemplos de simples guardas de polícia, como o de um indivíduo que revelou ao ministro do Reino ter passado nove anos distribuídos pela Polícia Civil de

Leiria e pela de Lisboa.¹²¹ Esta circulação permitiu também que se começasse a consolidar uma cultura profissional comum.

No final do século XIX, a polícia ganhou espaço nas preocupações da classe média urbana e a reforma policial voltou à agenda política. A polícia ocupava, no entanto, um lugar secundário na esfera estatal. Quando, em 1898, o governo italiano convidou outros governos europeus para uma reunião com o objetivo de encontrar estratégias comuns de combate aos anarquistas, o convite foi estendido a elementos das forças policiais, mas o governo português decidiu não enviar nenhum polícia. No capítulo sobre a internacionalização policial, vamos analisar a inserção da polícia em redes internacionais de policiamento, mas é importante destacar agora o significado desta ausência. Não sendo de excluir a hipótese de que a relativa rapidez com que a reunião foi organizada, a falta de verbas, a inexistência de uma polícia nacional ou a falta de um interesse mais premente por parte do governo tenham contribuído para a não-participação de elementos policiais portugueses na reunião, parece-nos que foram o pouco peso político da polícia e dos polícias (constatado neste capítulo na emergência da «polícia científica» fora da esfera policial) e a ainda frágil profissionalização as principais razões que explicam esta ausência. Apesar disso, este capítulo mostrou-nos como a organização policial se consolidou e estabilizou e como surgiram os primeiros sinais de uma identidade policial que, embora ténue, era evidente no início do século XX. Não existia uma associação de polícias que transcendesse as forças policiais ao nível individual, mas os contactos entre os polícias de Lisboa e de Ponta Delgada, do Porto e de Leiria ou da Covilhã e de Coimbra eram permanentes e ajudaram a gerar uma cultura policial mais ampla. Apesar de muito criticadas em público, as polícias do país foram encontrando caminhos para se desenvolver. No entanto, quando a República

chegou no dia 5 de outubro de 1910, o mundo policial português viu-se perante um acontecimento que iria abalar as suas frágeis fundações.

CAPÍTULO 4 POLÍCIAS REPUBLICANOS?

Em 1908 Alfredo César Macedo de Faria, polícia de Ponta Delgada, revelava no seu panfleto *A Reforma da Polícia* não poder estar mais desgostoso com o estado da polícia em Portugal. «Triste é dizê-lo, há um antagonismo feroz entre o povo e a polícia. Onde está a culpa? No povo? Na polícia?» Em sua opinião, a razão principal estava na «tacanha organização» das forças policiais.¹ A opinião de Macedo de Faria não era uma voz solitária: a ideia da necessidade de mudanças estruturais nas forças policiais era uma percepção amplamente partilhada e não se limitava aos propagandistas republicanos que alvejavam de críticas os corpos de polícia e os seus agentes. Eram os próprios polícias, como Macedo de Faria, a reconhecê-lo. O fosso existente entre polícia e sociedade ficou bem patente dois anos mais tarde, durante a revolução que no dia 5 de outubro de 1910 implantou a República. Enquanto o Diretório do Partido Republicano Português anunciava um governo provisório, a turba de revolucionários republicanos que dominava as ruas da capital aproveitou para se desferrar daqueles que identificava como grandes inimigos da República, entre os quais os elementos da Polícia Civil de Lisboa e da Guarda Municipal de Lisboa.²

Fosse pela memória das últimas duas décadas de Monarquia, em que uma parte significativa do combate político ocorreu em conflito direto com a polícia, ou pelos problemas de ordem pública e insegurança que marcaram a Primeira República, era de esperar que a polícia e as políticas de ordem e segurança pública mobilizassem os governos e a opinião pública. Este capítulo analisa a relação do novo regime com a polícia e os polícias, bem como o lugar destes na sociedade portuguesa. A primeira parte mostra a presença constante da reforma das instituições policiais na agenda política, reforma

bloqueada, no entanto, por uma constante instabilidade política traduzida em 45 governos (26 governos após 1919) em 16 anos de regime. A segunda parte do capítulo dedica-se ao impacto da instabilidade política e social no corpo policial. Veremos que questões como a falta de investimento material na polícia, as purgas no interior das forças policiais, o envelhecimento e a dificuldade de recrutar novos homens pautaram as organizações policiais neste período. A terceira parte argumenta que o bloqueio político da reforma institucional e as dificuldades organizacionais das forças policiais se traduziram num colapso da autoridade policial em Portugal, algo que pode ser constatado na emergência de novas estratégias de segurança como os seguros privados contra greves e tumultos.

Os dias seguintes ao 5 de Outubro foram marcados por uma imediata atenção ao sistema policial, com a criação da Guarda Nacional Republicana e a extinção do Juízo de Instrução Criminal. Os anos que se seguiram, no entanto, revelaram uma quase-ausência de medidas implementadas. O simples compulsar da produção legislativa nesta matéria — um bom parâmetro para aquilatar a centralidade de uma questão na esfera política, mesmo quando não alcança concretizações práticas — mostra uma relativamente esparsa intervenção dos governos, sobretudo até 1917, neste âmbito do aparelho do Estado. Durante a República Velha existiu uma paralisia quase absoluta dos governos republicanos em matéria de reforma policial. Existia, por um lado, a pressão vinda da «rua republicana», que de forma insistente foi pedindo uma mudança radical das forças policiais, através da dissolução e da purga total das forças existentes antes do 5 de Outubro. Esta pressão foi sempre gerida com cautela pelos líderes Democráticos. Apesar da prevalência política do Partido Democrático no regime, este nunca conseguiu controlar de forma constante o aparelho policial, com a importante exceção da GNR. Os direitos adquiridos de muitos elementos policiais (nomeação vitalícia, direito a pensão de velhice) foram respeitados e impediram a purga e a garantia de fide-

dade da então renomeada Polícia Cívica. A imagem das polícias cívicas como forças monárquicas foi surgindo com as notícias das defeções de polícias para a Galiza ou no apoio de algumas esquadras de polícia ao movimento de outubro de 1913. Neste contexto compreende-se não só o bloqueio do processo político de reforma das instituições policiais, mas também o emergir de estruturas parapoliciais (como a Formiga Branca e os batalhões de voluntários) e uma permanente instabilidade que impediu o desenvolvimento de uma cultura de confiança entre polícia, políticos e sociedade.

BLOQUEIOS POLÍTICOS³

A polícia e a sua reforma estiveram presentes na agenda política durante toda a Primeira República. No entanto, paradoxalmente, foram poucas as mudanças efetivamente concretizadas. Na configuração institucional do aparelho policial, três questões estiveram em particular evidência: a tão discutida formação de uma gendarmaria nacional, a questão da polícia urbana (que oscilou entre uma possível fusão com a nova gendarmaria e a centralização dos diferentes corpos de polícia civil num comando colocado em Lisboa) e finalmente a questão da investigação criminal (que, depois da extinção do Juízo de Instrução Criminal logo em outubro de 1910, foi permeada por constantes disputas pelo seu controlo).

O processo de pensar, debater e desencadear processos de reforma do sistema policial herdado começou logo após o sucesso da revolução republicana. No dia 12 de outubro foram extintas as Guardas Municipais de Lisboa e do Porto. Em sua substituição criou-se, com um caráter provisório, a Guarda Republicana nas duas cidades, enquanto uma comissão estudava a reorganização de um corpo nacional de polícia.⁴ Apesar de alguns dos «Heróis da Rotunda» terem entrado para a rebatizada força policial, 1500 homens, soldados e oficiais, vieram da extinta GM.⁵ Quanto à

polícia, a ordem de serviço do dia 4 de outubro da Polícia Civil de Lisboa revelava ainda alguma normalidade; entre outros assuntos, distribuía-se o serviço aos oficiais superiores e indicava-se a inspeção médica a alguns guardas. No dia 5, quando a revolução já estava na rua, estranhamente, manteve-se a normalidade, mais uma vez se distribuía o serviço e até se procedia à transferência de esquadra de alguns guardas. Entre os dias 6 e 8 de outubro, praticamente não existiram ordens de serviço. Só no dia 9 a nova realidade política é apresentada à instituição. Antes da ordem do dia, o livro de registo das ordens apresenta dois traços vermelhos logo seguidos, em letra grande, de «Polícia Cívica, Segurança Pública» e, por baixo, «Ordem de Serviço número 1». O então já antigo comandante, José António Morais Sarmiento, despedia-se: «durante [os] 17 anos [que] vos comandi tive muitas ocasiões de notar quanto éreis dedicados pelo serviço e cumpridores das leis, respeitando sempre os vossos superiores; por isso peço-vos que continueis a servir com a mesma lealdade a República, sistema governativo escolhido pela nação que temos por dever respeitar e defender». Logo em seguida, o novo comandante da Polícia Cívica dizia esperar «a coadjuvação dedicada e leal da parte do pessoal do corpo».⁶ Dias depois, a 28 de outubro, no momento em que se estabeleceu uma comissão para estudar e propor a sua ulterior reforma policial, extinguiu-se a Polícia Civil de Lisboa e criou-se em sua substituição a Polícia Cívica de Lisboa.

Em 1910, Portugal era o único país da Europa Ocidental que não possuía um corpo nacional de policiamento rural. Para ir ao encontro dessa «aspiração há muito manifestada pelos povos rurais», frase repetida ao longo dos anos na correspondência entre as autoridades periféricas e o Ministério do Reino, o diploma que instituiu as Guardas Republicanas nomeou também uma comissão para estudar e propor a organização daquela que seria a primeira gendarmaria em Portugal: um corpo militar de polícia, logo designado como Guarda Nacional Republicana. No final de novembro de 1910, o Ministério do Interior expediu uma circular a todos os

governadores civis a anunciar a sua organização para breve. O documento mantinha as Guardas Republicanas como o seu núcleo organizacional e indicava que na nova força de polícia seriam incorporados os corpos de polícia civil, com exceção dos de Lisboa, do Porto e de Coimbra.⁷ Com esse objetivo, os serviços do Ministério pediram informações aos governos civis sobre a distribuição das forças de polícia cívica, solicitando que se indicassem ao Ministério o número e a categoria dos polícias de cada força, bem como a qualidade e a quantidade do armamento. Embora não tenham sido localizadas as respostas a esta circular, ela é representativa do escasso conhecimento que o centro político tinha sobre a estrutura material e humana das instituições policiais em Portugal. Mesmo sem uma decisão final sobre a incorporação dos corpos de polícia cívica na gendarmaria, esta tornou-se uma realidade legal em 1911. A importância que os republicanos agora no poder deram à rápida criação de uma gendarmaria revela uma mudança política significativa. Enquanto a elite política da Monarquia Constitucional sustentou o seu poder na negociação e na procura de consensos com os poderes periféricos, o que incluía a não-presença de forças policiais permanentes controladas a partir de Lisboa, os republicanos perceberam rapidamente que as elites locais lhes iriam ser antagónicas. Desta forma, a GNR foi concebida como uma forma de controlo e imposição da nova ordem republicana.

Entretanto, enquanto era estudada e promulgada a lei que instituiu a nova gendarmaria, o governo republicano não deixou de pensar o restante sistema policial. Em janeiro de 1912, por exemplo, o Ministério do Interior nomeou o capitão de infantaria José do Amaral para «proceder ao estudo das condições a que é indispensável atender» da reforma da polícia de Lisboa.⁸ Nos primeiros anos após a Implantação da República, no entanto, a reforma da polícia permaneceu num impasse, fruto do anulamento de forças gerado por governos que reuniam diferentes sensibilidades republicanas. No terreno, as forças policiais pediam mudanças. Em dezembro

de 1912 o comissário da Polícia Cívica de Coimbra propôs, com o apoio do Governo Civil local, uma reforma da polícia naquele distrito. Munindo-se de dados estatísticos sobre a população local e de mapas da cidade, propunha uma completa remodelação que ia do aumento do pessoal ao estabelecimento de aulas de inglês e francês para os guardas. No Ministério, perante o aumento de despesa proposto, e com receio de que, em caso de aprovação, surgissem «idênticos pedidos dos outros corpos de polícia», o pedido foi recusado.⁹ Apenas em janeiro de 1913, quando os Democráticos assumiram de forma exclusiva as rédeas da governação, o caminho parecia aberto para uma ampla reforma da polícia, a começar pela purga dos elementos considerados reacionários. As pressões para que o governo reformasse a polícia e a assumisse como sua (o que não tinha acontecido até ao momento, com os polícias praticamente paralisados) aumentaram em paralelo com os níveis de violência política decorrentes da ameaça monárquica a norte e da contestação operária a sul.

Em outubro de 1913, após a participação de duas esquadras da Polícia Cívica de Lisboa numa insurreição monárquica, o comandante da Polícia Cívica de Lisboa, Alberto Silveira, exclamava: «a polícia lá está a mesma, com os mesmos oficiais, com os mesmos chefes de investigação, com os mesmos chefes de esquadra, com os mesmos agentes, com os mesmos guardas».¹⁰ Apesar de, em público, a questão da reforma da polícia ter surgido muitas vezes vinculada às movimentações monárquicas, internamente a questão era mais ampla. Em setembro, por exemplo, o Ministério do Interior pediu ao Ministério dos Negócios Estrangeiros que as embaixadas portuguesas em França, na Bélgica, em Itália e na Suíça enviassem legislação e relatórios sobre a polícia nestes países.¹¹ No final desse ano, a reforma da polícia assumia um lugar central no debate político.¹² Um relatório governamental de dezembro de 1913 assinalava essa centralidade, referindo que «presentemente procede-se ainda à averiguação das causas de deficiência dos recursos policiais».¹³ En-

tre os membros de uma comissão nomeada para estudar o assunto estava o referido comandante da polícia da capital. Anos mais tarde, aquele oficial reconheceu que o juiz Veiga, velho ódio de estimação dos republicanos, estava entre as pessoas que o coadjuvaram nesta comissão. Na opinião de Alberto Silveira, Veiga era um «espírito altamente esclarecido e bastante conhecedor de todas as organizações policiais do mundo».¹⁴

O governo Democrático, no entanto, não esperou que a reforma passasse pelo Parlamento e começou a empreender mudanças no sistema policial por via administrativa. Em 30 de março de 1914, o Ministério do Interior anunciou aos governadores civis a criação de uma «Comissão Central de Segurança Pública», junto da Direção Geral da Administração Política e Civil, uma vez que se impunha «unificar a ação das diversas entidades oficiais encarregadas de tais serviços». Quando foi extinta, na sequência do Movimento das Espadas, em janeiro de 1915, ou seja, menos de um ano depois, o secretário da Comissão definiu-a como uma instituição «com caráter reservado mas tendo apenas por missão concentrar em si as informações de interesse para a manutenção da ordem e da segurança pública, para conhecimento e resolução quotidiana do respetivo ministro». O arquivo da Comissão dá uma ideia da sua atividade. Em menos de um ano, o livro de registo de correspondência de entrada compreendia 2947 processos e, entre outros materiais, achavam-se nove livros com o registo de 364 telegramas expedidos, duas pastas com correspondência confidencial expedida de 715 processos, 11 pastas contendo 3036 verbetes «com notas relativas a pessoas mencionadas em informações recebidas», uma pasta com 157 comunicações «com notas sobre lugares de reunião de conspiradores e alguns dirigentes de conspiração», 13 maços com a correspondência sobre «monarquistas» enviada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros entre janeiro de 1913 e fevereiro de 1914, um maço de documentos sobre «anarquistas estrangeiros» relativos a 1913, relatórios sobre os movimentos tumultuosos mais

significativos e notas com o efetivo e a distribuição da GNR.¹⁵ Embora a defesa do regime fosse a grande preocupação da Comissão, a sua criação e a sua atuação revelam uma necessidade sentida nas altas esferas do Estado de centralização da coordenação policial, algo que se iria manter nos anos seguintes.

A vontade inicial expressa por alguns republicanos de extinguir os corpos distritais de polícia cívica, integrando-os na GNR, foi rapidamente abandonada. A possibilidade de extinguir estas forças policiais não era uma novidade. Alegando que um país tão pouco urbanizado não necessitava de tantas forças de polícia civil, e invocando também razões económicas, uma vez que as forças de polícia civil eram mais dispendiosas do que as forças policiais militares, na década de 1890 haviam sido extintos os cargos de comissário de polícia e mantiveram-se apenas os de Braga e de Coimbra, para além dos de Lisboa e do Porto. Esta era uma visão que tinha adeptos entre os republicanos. Mesmo depois de a possibilidade de fusão ter sido abandonada, Afonso Costa continuou a argumentar que, «depois de Lisboa e Porto, só Coimbra precisa de um pouco de cuidado, [...] a vida portuguesa na província é familiar, e por isso a reforma da polícia ali não é urgente nem precisa».¹⁶ Apesar da vontade pós-revolucionária de extinguir os corpos distritais de polícia, os despachos do ministro do Interior, João Chagas, logo em setembro de 1911, demonstravam alguma hesitação, pedindo-se aos governadores civis para «aguardar uma vez que ainda se estava a organizar a GNR e ainda não se assentou bem quais os corpos de polícia que subsistirão nem o seu modo de ser».¹⁷ No início de 1913 os despachos do Ministério já faziam «supor que outras cidades não poderão passar» sem as polícias cívicas.¹⁸ Em julho de 1913, quando o governo confirmou a organização da GNR em todo o país, desapareceu a possibilidade de extinção das polícias cívicas distritais.

A proposta inicial de fusão acabou, assim, por cair durante os primeiros anos do novo regime. O que motivou esta mudança? A GNR como um corpo de polícia nacional vocacionado para as

zonas rurais foi, durante a Primeira República, uma ficção que só existiu em letra de lei. No terreno, era uma força mais concentrada a sul (onde a sua ação foi rapidamente reconhecida pelas elites locais, prevenindo o roubo da bolota e reprimindo os malteses no Alentejo) do que a norte (onde apenas em 1919 a GNR chegou a distritos como Viseu, Aveiro e Viana do Castelo). Em contraste com a sua suposta natureza rural, a GNR estava esmagadoramente mais concentrada em Lisboa do que em qualquer outra parte do território. À semelhança do que acontecia com os destacamentos militares antes de outubro de 1910, centenas de requisições de força pública existentes no arquivo do Ministério do Interior mostram os movimentos das forças da GNR pelo território, acorrendo a locais onde a ordem fora alterada ou tinha uma grande probabilidade de o ser e abandonando o local assim que acalmavam os ânimos.¹⁹ Neste contexto, extinguir os corpos de polícia cívica era uma medida altamente improvável, pois estes garantiam, pelo menos nos maiores aglomerados urbanos, um policiamento quotidiano, mais visível e presente. Não podemos também esquecer que a implantação territorial da GNR não foi um processo contínuo, mas um conjunto de decisões tomadas em diferentes momentos. Num cenário de avanços, de recuos e de indecisões na forma da reforma do sistema policial, era impraticável uma decisão única para todos os corpos de polícia. Na verdade, tratava-se sobretudo de deixar tudo como estava — a grande reforma continuava sem sair da gaveta.

Foi já depois de ter abandonado o cargo de ministro do Interior que Rodrigo Rodrigues apresentou, em maio de 1914, um projeto de reforma dos serviços policiais.²⁰ Volvidos três anos e meio sobre a Implantação da República, o projeto caracterizava a situação do sistema policial como deplorável: «Ninguém ignora quanto são deficientes para as necessidades do País [...] as corporações existentes em Lisboa e mesmo no Porto, sem referir já as organizações rudimentares, quase inúteis, das polícias distritais». As poucas mudanças introduzidas eram, apesar de louváveis, limitadas tanto nos

objetivos como nos resultados. A tentativa de reforma da polícia do Porto e a mudança nos requisitos e procedimentos de recrutamento do pessoal da polícia de Lisboa eram entendidas como mudanças sem um alcance maior.²¹ Como notou Rodrigues, a inércia dos governos republicanos em matéria de polícia tinha sido tanta que esta se encontrava ainda regulada pelo regulamento geral dos corpos de polícia civil de 1876.²² O projeto apresentado por Rodrigo Rodrigues assentava nos seguintes eixos estratégicos: evitar a interferência dos militares na esfera policial; centralizar o comando e a coordenação dos serviços policiais no Ministério do Interior, criando aí uma «Prefeitura de Segurança Pública»; retirar as polícias da «ação das influências locais»; unificar o serviço de segurança pública das polícias cívicas e autonomizar os ramos de investigação criminal e polícia administrativa; reforçar os critérios de recrutamento de forma a conceituar a instituição policial na opinião pública; aumentar os salários; colocar magistrados junto das polícias de Lisboa e do Porto e «extinguir a repartição autónoma de investigação judiciária policial», reminiscência do antigo Juízo de Instrução Criminal; organizar uma polícia preventiva «para conhecer os elementos subversivos da atual organização da sociedade e das instituições republicanas»; e integrar nos serviços de polícias o ramo de polícia de emigração.²³

A proposta de um modelo altamente centralizado de Rodrigues — de resto, já sinalizada na Comissão de Segurança Pública — surgiu, no entanto, num período em que ganhava terreno a facção mais moderada e conciliadora dos Democráticos, corporizada em Bernardino de Machado, e nunca chegou a ser sequer discutida. Os acontecimentos europeus do verão de 1914 alteraram os planos de reforma policial, se é que existiam. O início da Grande Guerra trouxe novas preocupações de ordem interna e impediu que fossem empreendidas reformas mais amplas. No dia 8 de agosto, uma semana depois do início dos confrontos na Europa, o governo promulgou uma lei que lhe dava poderes para garantir, com recurso a poderes especiais, a ordem no país.²⁴ Na semana seguinte, pergun-

tou a todos os governos civis quais as necessidades policiais mais urgentes para assegurar a segurança pública. Desta forma, ao invés da tão esperada reforma republicana do sistema policial, os últimos meses de 1914 foram marcados por pequenas reformas dos corpos de polícia cívica distritais, com o aumento do número de efetivos, uma pequena subida dos salários, a organização de fundos de pensão (onde ainda não existiam) e a criação de secções de polícia judiciária nestes corpos. Contra as vozes que clamavam pela unificação das polícias cívicas num único corpo nacional, estas reformas foram feitas de forma individual e mantiveram fragmentado o sistema policial urbano. Em conjunto com uma mais rápida implantação no terreno da GNR, o ano de 1914 registou um aumento assinalável do efetivo policial sem que fosse alterada a configuração das instituições policiais.

As mudanças introduzidas, estimuladas pelo início da Grande Guerra, não fizeram esmorecer as vozes e o ensejo político por uma reforma mais abrangente. Entre agosto e dezembro de 1915, já depois da destituição de Pimenta de Castro, a questão da reforma do sistema policial em geral e da polícia de Lisboa em particular voltou a estar no centro da agenda política. Em Lisboa, a Polícia Cívica tinha-se mantido fiel a Pimenta de Castro e no 14 de Maio as esquadras e outras instalações policiais estiveram entre os alvos preferidos dos Democráticos.²⁵ A promulgação da lei de 17 de setembro de 1915, que permitia ao governo reformar todos os serviços de polícia, sinalizou essa centralidade.²⁶ As notícias nos jornais sobre os contornos da reforma policial multiplicaram-se e as reações foram acendendo o debate. No entanto, quando passou a liderar o governo, no final de novembro de 1915, Afonso Costa assumiu em público que não iria utilizar a autorização legal para reorganizar todas as polícias do país, fazendo-o apenas no caso de Lisboa para atender à «opinião republicana».²⁷ Talvez devido à entrada de Portugal na Guerra, contudo, nem mesmo a reforma da polícia da capital do país avançou.

Um ano e meio depois desta declaração, em maio de 1917, os tumultos que ocorreram na capital, com assaltos a mercearias e violências, mostraram a quase total incapacidade de atuação das forças policiais e o colapso do que restava da sua autoridade. A espiral de violência social e política que, à semelhança do que ocorria no resto da Europa, se fez sentir em Portugal tornou a reforma da polícia um assunto de discussão obrigatória. Desta forma, quando em dezembro desse ano Sidónio Pais ascendeu ao poder, a questão da polícia foi apresentada como uma prioridade política. Em matéria de polícia, o regime sidonista é normalmente encarado como uma antecâmara das reformas empreendidas anos mais tarde pelo Estado Novo. Sem contrariar completamente esta interpretação, devemos, todavia, realçar que a legislação promulgada por Sidónio se traduziu sobretudo na fixação em letra de lei de ideias de centralização já expressas pelo espectro republicano. No curto período sidonista, a polícia assistiu à promulgação de medidas políticas e à implementação de estratégias organizacionais que almejavam aumentar os recursos materiais, o reconhecimento simbólico e o estatuto social da corporação policial na sociedade portuguesa. Em abril de 1918, poucos meses depois da tomada do poder, o governo de Sidónio aprovou um decreto no qual, pela primeira vez, os serviços policiais foram organizados de forma sistemática em todas as repartições policiais: segurança pública, investigação, administrativa, preventiva, emigração e polícia municipal, foram todas objeto de regulação num mesmo processo.²⁸ As polícias deixam de ter uma natureza local para serem organizadas num complexo institucional nacional. A coordenar todos estes corpos, diretamente a partir do Ministério do Interior, estaria a nova Direção Geral da Segurança Pública.²⁹ Apesar de se notar aqui um conceito de segurança pública mais amplo do que o da Comissão de Segurança Pública estabelecida em 1914, ficava demonstrado que a necessidade de um órgão central de coordenação dos serviços policiais era transversal às diferentes sensibilidades políticas republicanas.

O assassinato de Sidónio Pais em dezembro de 1918 fez com que, uma vez mais, ficassem expostas as linhas orientadoras de uma política de reforma do sistema policial sem que estas fossem efetivamente implementadas. Nos primeiros meses de 1919, Portugal viveu uma guerra civil *de facto*. Alguns corpos de polícia cívica foram então dissolvidos, acusados de serem monárquicos, e imediatamente recriados. Num país em caos, a GNR emergiu como baluarte de uma ordem tutelada pelos Democráticos, um processo que se tinha acentuado nos anos anteriores. Em abril de 1915, o governador civil de Bragança solicitou ao Ministério a substituição da força da GNR destacada em Mirandela, pois «era público e notório que alguns dos soldados daquela força tinham reuniões secretas com os elementos demagógicos do concelho, não havendo por isso confiança na dita força para a repressão dos excessos daqueles».³⁰ Em julho de 1916, o administrador do concelho de Arcos de Valdevez também pediu a substituição da força da GNR, que, segundo ele, «estava sofrendo da influência do meio».³¹ O administrador do concelho de Caldas da Rainha fez o mesmo pedido, alegando que «a sua permanência aqui por mais tempo ocasionava a convivência com indivíduos pertencentes às fações partidárias da localidade».³²

Após o fim da Grande Guerra e com um exército enfraquecido, a estrutura hierarquizada e fortemente armada transformou a GNR num centro de poder. A reorganização de maio de 1919 aumentou consideravelmente os efetivos e o material bélico ao serviço desta força, que não se limitou a ser o braço armado do poder constituído.³³ Como mostraram Lloyd-Jones e Palacios Cerezales, entre 1919 e 1922 a corporação tornou-se mesmo o ator político dominante da política portuguesa.³⁴ O poderio bélico adquirido após o fim da Grande Guerra conferiu-lhe a função de fiel da balança da política portuguesa, ora garantindo a permanência de governos no poder, ora determinando a sua queda. O auge do poder da GNR ocorreu quando um dos seus oficiais de topo, Liberato Pinto,

assumiu a chefia do governo, em 1920. A GNR concentrava nas suas mãos os destinos políticos da República.

A instabilidade política era, no entanto, reinante. Em outubro de 1921, a Noite Sangrenta — durante a qual a turba radical assassinou o primeiro-ministro António Granjo e uma série de outras figuras do regime, inclusive heróis históricos da implantação do regime como Machado Santos e José Carlos da Maia — marcou uma viragem política. A origem da Noite Sangrenta terá estado na demissão do governo de Liberato Pinto e, após esta, os partidos políticos reassumiram então o protagonismo, com a ascensão de António Maria da Silva, do Partido Democrático. No início de 1922, a GNR foi desarmada do seu poderio bélico mais letal e o efetivo humano foi reduzido, reafirmando-se a sua natureza de polícia rural. Esta reforma determinou a passagem de um modelo pretoriano para um modelo de brigadas polivalentes. Passados poucos meses, o governo reformou também a polícia cívica. O decreto-lei 8435 constituiu a versão democrática da reforma policial sidonista de 1918. Apesar do título pomposo «Reorganização dos serviços da polícia cívica» e de o preâmbulo dar a entender uma reorganização nacional, aquele diploma dedicava-se essencialmente a reforçar a polícia de investigação criminal e limitava o seu âmbito à polícia de Lisboa. Apesar dos esforços para estabilizar as forças policiais após os difíceis anos finais da Grande Guerra e o imediato pós-guerra, a Nova República Velha ficou-se, também ela, mais pelos planos do que pelas concretizações.

Finalmente, a autonomização dos serviços de investigação criminal, que se vinha fazendo sentir desde o final do século XIX, constituiu outro campo de batalha na reforma das instituições policiais. Logo após o 5 de Outubro, uma das primeiras medidas dos republicanos foi a extinção do Juízo de Instrução Criminal. Nos meses seguintes, Afonso Costa encetou uma obra legislativa que almejava judicializar a investigação criminal, transformando o Ministério da Justiça no centro da investigação e informação

criminal do país.³⁵ Perante a secundarização do Ministério do Interior e das autoridades policiais, teve início um conflito com repercussões logo em 1911. Os juízos de investigação criminal, estabelecidos logo em 14 de outubro de 1910, viram os seus poderes diminuídos. A criação de uma secção de investigação criminal na Polícia Cívica de Lisboa, por um decreto de 27 de maio de 1911, da responsabilidade do comandante da polícia de Lisboa e do ministro do Interior, António José de Almeida, reforçou os poderes e o protagonismo da polícia de Lisboa em matéria de investigação criminal e de vigilância política.³⁶ Com a extinção do Juízo de Instrução Criminal, a investigação criminal na esfera policial ficou entregue aos comandantes das respetivas forças. Ao criar o lugar de «chefe da repartição de investigação criminal», o decreto de 27 de maio de 1911 «reconheceu que os complexos e difíceis serviços daquela investigação policial não podiam continuar a ser dirigidos por essa autoridade, desconhedora, por completo, do que hoje são os interessantes e complicados trabalhos de investigação».³⁷ No governo, Afonso Costa e António José de Almeida lutavam pelo controlo do aparelho policial. No final de março de 1911, por exemplo, discutiram-se despesas (aluguer de automóveis) feitas pelo Ministério da Justiça «por motivo de ordem pública». Segundo o Ministério encabeçado por Afonso Costa, «pode haver alteração da ordem pública ou simplesmente receio dessa alteração», o que justificava «quaisquer medidas ou atos emanados dos diversos Ministérios». António José de Almeida, considerando esta uma ingerência na sua pasta, recusou-se a pagar.³⁸ Um dos homens colocados no serviço de investigação criminal da Polícia Cívica de Lisboa por Afonso Costa defendeu que a investigação criminal fosse controlada por magistrados judiciais e não por polícias.³⁹ Nos anos seguintes, o cargo de diretor da investigação criminal da polícia de Lisboa e a sua independência (ou dependência) em relação ao Interior ou à Justiça reproduziram o conflito político mais amplo entre os partidos políticos republicanos.

Ao ter de vir esclarecer a legislação de maio de 1911, uma portaria do Ministério do Interior de 1917 mostrou as fronteiras porosas da investigação criminal em termos institucionais. Nessa altura, o Ministério determinou que as expressões «no comando» e «junto do comando» eram sinónimos e definiu que a investigação criminal seria integrada «nos serviços gerais da polícia cívica» e, por isso, sob a tutela direta do comandante da polícia.⁴⁰ Porém, a situação estava longe de ser clara: na Polícia Cívica do Porto, João Eloy recorreu ao Instituto de Medicina Legal para analisar um cabelo que tinha ficado numa cena de crime, mas quando dirigiu a investigação criminal da Polícia Cívica de Lisboa foi com elementos do Posto Antropométrico da Polícia de Lisboa que se deslocou a Coimbra para fotografar e recolher impressões digitais num roubo da Sé local.⁴¹ Em 1922, a reorganização dos serviços da Polícia Cívica procedeu à dissolução da secção de Polícia de Investigação Criminal (PIC) e indicou as normas que uma PIC completamente autónoma deveria seguir.⁴² Ao contrário do que o sidonismo havia estabelecido, a direção destes serviços seria novamente entregue à magistratura judicial. Mais, os diretores desta nova polícia teriam agora plenos poderes no recrutamento, na instrução e na disciplina sobre os seus elementos. Desde o final do século XIX que ser «da judiciária» tinha ganhado contornos profissionais específicos na polícia e na opinião pública. No entanto, só na segunda metade da década de 1920 a Polícia de Investigação Criminal pôde recrutar os seus próprios homens, sem que estes tivessem de passar antes pela patrulha nas ruas e pela Segurança Pública. Com salários mais elevados, a PIC atrairia homens de um estrato social mais elevado. António Augusto Afonso, que entrou para a polícia nesta altura, tinha frequentado o liceu no Porto, estudado contabilidade em Lisboa e, depois de alguns anos emigrado nos EUA, falava inglês.⁴³

«E TANTO TENHO LEVADO QUE JÁ ESTOU HABITUADO»⁴⁴

Quando a República chegou, a identidade profissional na polícia portuguesa era frágil e pouco interligada ao nível nacional, mas estava a despontar. Nos anos seguintes este processo encontrou dificuldades ainda maiores. No entanto, apesar da mudança de regime e das constantes instabilidades subsequentes, uma parte da força humana das polícias transitou da monarquia para a república. A carreira do nosso conhecido Alexandre Morgado, por exemplo, só terminou no início da década de 1930. Durante os 16 anos que durou a Primeira República, desenvolveu-se no interior das forças policiais uma situação semelhante ao bloqueio da reforma institucional: o regime tinha dificuldade em assumir a polícia como sua, não investindo material ou simbolicamente nos polícias, e estes, sentindo-se num ambiente adverso, retraíram-se nas tentativas de desenvolver a partir de dentro práticas policiais mais modernas e de forjar uma identidade de classe. Nas páginas que se seguem tentamos perceber a relação entre o regime e os polícias e como estes projetaram o seu lugar na sociedade.

A dificuldade dos governos republicanos em reclamar a polícia como sua ficou a dever-se, em parte, a uma inabilidade em lidar com o que as forças policiais eram: organizações humanas complexas. Quando veio a revolução, as forças policiais já demandavam renovação. No verão de 1911, o governador civil de Aveiro reenviou para Lisboa um relatório do comissário de polícia daquela cidade. Nele, o comissário indicava que os principais problemas da força já se vinham fazendo sentir desde o início do século. O problema desta força policial, e de outras, era duplo: por um lado, os salários eram muito baixos, o que propiciava a corrupção («um estipêndio tal é um empurrão para a venalidade»); por outro, a inexistência de um cofre de pensões obrigava a manter em serviço homens já sem capacidades físicas para o serviço policial. «[R]eduzidos a um ordenado exíguo, sem reforma, o que obriga, por um dever de

sentimento superior, a conservarem-se como ativos [...] indivíduos absolutamente inválidos», os polícias e a polícia encontravam-se num estado lastimável.⁴⁵ Durante a década de 1910, um dos principais problemas das forças policiais, indicado na correspondência para o Ministério do Interior por comissários de polícia e governadores civis, era o envelhecimento da força policial. Por falta de fundos de pensões, e sem poder despedir, por motivos legais mas também morais, esses homens que tinham dedicado vidas inteiras à polícia, a solução do problema era difícil de resolver.

Logo após a revolução, a possível integração dos «cívicos» na futura gendarmaria causou conflitos, não por questões de fidelidade política, mas por motivos geracionais. A GNR traria sangue novo ao policiamento, com agentes jovens, vigorosos e sem os «vícios» do meio — assim ansiavam as novas autoridades republicanas —, por contraposição às forças de polícia civil, compostas sobretudo por «velhos», «inábéis» e «incompetentes». Muitos guardas de polícia civil, governadores civis e comissários de polícia começaram a endereçar representações ao Ministério do Interior, apelando ao paternalismo das instituições republicanas e pedindo para serem integrados na GNR a fim de evitar a miséria. Em maio de 1911, temendo a demissão, os elementos do corpo de polícia de Évora peticionaram o governo e reclamaram o direito a ser integrados na GNR, apesar de terem ultrapassado o limite de idade de recrutamento (35 anos). «Ameaçados de miséria», lembraram que «em todas as remodelações de serviços públicos decretados pelo Governo Provisório da República Portuguesa se tem atendido com louvável benevolência à situação do respetivo pessoal de modo a melhorar o serviço sem sacrificar velhos servidores da nação que ao seu serviço dedicaram o melhor da sua atividade», e que «não são uns preguiçosos a quem o trabalho horroriza e que pretendem conservar o lugar que lhes garanta a ociosidade, são homens que afastados há muitos anos do exercício das suas profissões manuais perderam o hábito de as executarem». António José de Almeida, ministro do Interior,

reconheceu que seria «uma crueldade atirar para a miséria homens que prestaram bons serviços e agora se encontram em idade de não lhes ser fácil mudar de vida».⁴⁶

O comandante da GNR mostrou-se sempre intransigente em alterar as regras de acesso, argumentando que «a extinção dos corpos de polícia não é obrigatória» e a incorporação só podia ser permitida aos indivíduos que satisfizessem as condições de robustez e idade para alistamento, pois na corporação «não há serviços sedentários ou outros em que possam ser utilizados homens de idade avançada ou menos robustez».⁴⁷ Não contava, por isso, com a admissão de efetivos dos corpos de polícia cívica. Não podia fechar os olhos às regras de admissão para os cívicos como fazia para militares jovens que entravam na corporação sem as necessárias condições de saber ler e escrever. A sua postura não mudou sequer com as dificuldades de recrutamento com que se foi debatendo, pela falta de voluntários para servir na força ou devido ao facto de o exército impedir a sua dispensa, em especial depois do início da guerra. As reformas introduzidas por Bernardino Machado em 1914 nos corpos distritais de polícia cívica, que incluíram a criação de fundos de pensões onde eles não existiam, constituíram uma tentativa de renovar a composição social das forças policiais. Depois do 14 de Maio de 1915, a Polícia de Lisboa oficiou para o Ministério notando que existia ao serviço «um avultado número de praças com o tempo muito superior ao preciso para a reforma, uns muito cansados devido à sua avançada idade».⁴⁸

As mudanças de regime político por via revolucionária originam normalmente purgas no seio das forças policiais, com o objetivo de nelas colocar elementos politicamente fiéis. Em vários momentos ao longo dos 16 anos de regime, as forças policiais portuguesas foram alvo de purga, sobretudo as polícias cívicas. Após a revolução, em outubro de 1910, depois de uma revolta monárquica que contou com a participação de algumas esquadras da Polícia Cívica de Lisboa, em outubro de 1913, ou com a deposição de Pimenta de

Castro, em maio de 1915, e ainda em março de 1919, no seguimento da Monarquia do Norte, verificaram-se alguns dos momentos, mas não os únicos, em que as forças policiais registaram purgas internas. Em outubro de 1910, em Lisboa, comissões de paróquia republicanas indicaram às autoridades os agentes que mais se haviam destacado na repressão aos republicanos e que por isso deviam ser demitidos. Quando assumiu o comando da polícia, alguém propôs a Alberto Silveira que demitisse todos os polícias, o que ele recusou («entre aqueles mil e tantos a grande maioria não tinha culpas: eram simples e humildes funcionários que cumpriam as ordens recebidas»).⁴⁹ No fim, admitiu mais tarde, um em cada quatro polícias foram demitidos no final de 1910, muitos dos quais acabariam por se juntar às hostes monárquicas em Espanha.⁵⁰

Em janeiro de 1913 o novo governo chefiado por Afonso Costa, com Rodrigo Rodrigues na pasta do Interior, assumiu as rédeas do país e estabeleceu o saneamento da administração pública como uma das prioridades. Até esse momento, a façção mais radical dos Democráticos parece ter dado mais atenção a forças parapoliciais como a Formiga Branca do que a preencher as forças policiais com elementos fiéis. Oficialmente, os «revolucionários civis» não integravam as forças policiais do Estado, mas a politização das forças policiais era amplamente conhecida. Como menciona João Eloy nas suas memórias, «entre os funcionários policiais da PIC havia simpatizantes com os vários partidos e até com o regime monárquico».⁵¹ Porém, quando em agosto de 1913 o Ministério do Interior elaborou uma relação dos revolucionários civis que foram nomeados para cargos públicos, nenhuma das respostas dos governadores civis incluía elementos colocados nas forças policiais.⁵²

Poucos meses depois, em outubro, a participação de duas esquadras da polícia de Lisboa numa tentativa de revolução monárquica colocou os polícias no centro do debate político nacional. Elementos de forças policiais de outras cidades, quem sabe temendo possíveis represálias, manifestaram-se contra os seus colegas lisboetas.

Em Faro, em 31 de outubro de 1913, a corporação policial elaborou um protesto coletivo contra «os polícias que de uma forma cobarde e vil [...] afrontaram o regime republicano, invocando essa meia dúzia de traidores, o nome da Polícia Cívica Portuguesa».⁵³ Alguns dias mais tarde, foi a vez da força policial de Coimbra expressar o seu desagrado: os elementos lisboetas tinham mostrado «a maior das ingratidões pois que neste regime recebiam grandes benefícios, com a melhoria da sua situação económica, etc.».⁵⁴ Foi este acontecimento que conduziu à demissão de Alberto da Silveira, que mais tarde se queixou de uma «campanha de descrédito sobre a polícia e sobre o seu comandante [...] [que] vinha diretamente do governo civil e do Ministério do Interior».⁵⁵ Não devemos, por isso, exagerar a extensão da purga nessa ocasião. Em maio de 1914, Alberto Silveira argumentava no Senado que «a polícia lá está a mesma, com os mesmos oficiais, com os mesmos chefes de investigação, com os mesmos chefes de esquadra, com os mesmos agentes, com os mesmos guardas».⁵⁶

A Polícia de Lisboa ficou conotada com o «ditador» Pimenta de Castro, que tinha subido ao poder no início de 1915, e quando os Democráticos quiseram retomar o poder os polícias tornaram-se um alvo privilegiado. O 14 de Maio de 1915 foi um marco na história da Polícia Cívica de Lisboa. Quando irrompeu o movimento liderado pelos Democráticos, as esquadras da polícia foram atacadas e os polícias abrigaram-se no Governo Civil. Ao fim do dia, o comandante da polícia pensou que o pior tinha passado e mandou os agentes para casa. Contudo, «à medida que os polícias iam recolhendo a suas casas eram muitos deles assaltados e desarmados à força, vendo-se assim obrigados a voltar de novo para o Governo Civil».⁵⁷ Às 9 horas da manhã do dia 15, o Governo Civil começou a ser alvo de tiros, o que levou o comandante da polícia a pedir, sem sucesso, proteção à Marinha. João Eloy, presente no interior do Governo Civil, menciona que se pediu ajuda à GNR, mas os soldados desta força «vinham municados com balas simuladas. [...]

[T]odos os que estávamos dentro do edifício nos considerávamos fracamente guardados pela força» da GNR.⁵⁸

Sem proteção, «o ataque ao Governo Civil redobrou», mas os polícias, nas palavras do seu comandante, permaneceram impassíveis. Na esperança de acalmar os revoltosos, a polícia acabou por abrir as portas do Governo Civil aos assaltantes, que exigiram: «1º a prisão de todos os guardas, cabos e chefes que se encontravam no edifício, sendo todos conduzidos para o arsenal da marinha; 2º a soltura de todos os presos de delito comum». Simultaneamente, «realizava-se um verdadeiro saque»: dinheiro, armamento da polícia, roupas, «os próprios carimbos das repartições» e «até muitos dos objetos em depósito na polícia de investigação desapareceram». Só quando chegou uma força da Marinha a situação no Governo Civil foi controlada. No resto da cidade, as esquadras «eram assaltadas e o seu pessoal em perigo de vida, tinha que fugir, chegando muito dele a perder os seus haveres». O chefe Barbosa foi «assassinado pelas costas quando ia preso». «[S]ucederam-se vários outros assassinatos de guardas e não mais certamente porque poucos andavam nas ruas e os que andavam procuravam esconder-se vestindo-se à paisana em busca de casas onde se refugiassem». No dia 17, ainda segundo o comandante, foram mortos cinco e no dia 18 mais cinco; «muitos guardas desapareceram, não conhecendo ainda a família os seus paradeiros»; «alguns guardas que melhor desempenham o seu dever [...] tiveram de fugir para fora de Lisboa, por lhes ser permanentemente assaltada a casa onde os matariam se os encontrassem».⁵⁹

No rescaldo dos acontecimentos, havia entre os polícias um «fundamentado pânico». Notando a falta de resistência por parte da polícia, o comandante acentuou os paradoxos em que a polícia se encontrava quando colocada em confronto com a rua republicana: «a indisciplina mental vai a tal ponto, senhor ministro, que os chefes de esquadra considerados dos mais suspeitos por republicanos certamente sérios e honestos, são os mais considerados por outros igualmente sérios e honestos, a ponto tal que o mais visado

de todos, cuja casa foi assaltada e a quem tudo foi destruído, me é solicitado como um ótimo funcionário pela junta de paróquia civil do Marquês de Pombal».⁶⁰ Na esquadra dos Anjos, João Eloy encontrou uma «atmosfera de terror», e na cidade os revolucionários mostravam um «manifesto ódio à polícia» com uma «caça à polícia» e muitos polícias assassinados.⁶¹ Nos meses seguintes discutir-se-ia como seriam devolvidos à polícia e aos polícias os valores roubados por esta ocasião — uma importante verba tinha sido roubada do cofre de pensões da polícia.

Depois do 14 de Maio a vigilância sobre a lealdade política dos funcionários do Estado foi reforçada. A Leiria, por exemplo, foi enviado um tenente de infantaria para «proceder a um inquérito ao Corpo de Polícia Cívica de Leiria, a fim de se apurar das qualidades dos guardas que o compõem, para serem afastados todos aquele que não ofereçam segura garantia de lealdade ao regime e os que pelo se procedimento não convenha manter como agentes da ordem e da moral».⁶² Em dezembro de 1916, o comissário geral da Polícia Cívica do Porto referiu que a «maioria das praças deste corpo [provém] de recentes alistamentos», o que pode ser indicativo do impacto das purgas.⁶³ Depois da subida ao poder de Sidónio, alguns dos polícias demitidos após 1915 foram readmitidos com a condição de prestarem por escrito fidelidade ao regime republicano.⁶⁴ Durante o sidonismo, as denúncias sobre os polícias invertiram de sentido: ao invés de monárquicos, eram agora acusados de serem «formigas».⁶⁵ Depois do assassinato de Sidónio e da derrota da Monarquia do Norte, o processo inverteu-se, uma vez mais, ao longo de 1919. A recorrência dos processos de purga revela o impacto da instabilidade política na composição social das forças policiais. Apesar da hegemonia política do Partido Democrático durante a Primeira República, este nunca conseguiu um controlo consolidado da máquina estatal. As forças policiais, e em particular as polícias cívicas das duas maiores cidades do país, viveram num estado de permanente recomposição da sua força humana.

Apesar de as purgas políticas indicarem a saída e a entrada de novos elementos, a correspondência administrativa registou frequentemente as dificuldades que as forças policiais encontraram em recrutar novos homens. A emigração e a instabilidade política criaram dificuldades ao recrutamento de homens para as forças policiais. No início de maio de 1915, existiam em Lisboa 207 vagas de guardas de 2.^a classe — a base da hierarquia policial: «apesar de se procurar por todos os meios chamar os indivíduos que estão em condições de satisfazer os requisitos necessários para se alistarem como guardas, pouco se tem alcançado, devido talvez ao período de agitação que andamos atravessando, não sendo portanto o lugar apetecível e muito principalmente por ser mal remunerado». ⁶⁶ A 20 de dezembro de 1915, o governador civil de Lisboa continuava a notar «que se não tem preenchido [o número de guardas] devido à falta de concorrentes que satisfaçam os preceitos regulamentares». ⁶⁷ Num relatório de 12 de agosto de 1916, o comandante da Polícia Cívica de Lisboa voltou a referir que a «escassez dos vencimentos tem afugentado os concorrentes e apesar dos convites especiais feitos ao Exército e autoridades civis e outras diligências empregadas, se mantém esta corporação com perto de 200 vagas». ⁶⁸

Para além da violência política dirigida contra os polícias, na cabeça de quem pretendia entrar para a polícia existia outro fator desmobilizador: os salários. Sobretudo a partir do início da guerra, as condições de vida dos polícias sofreram, à semelhança da restante população, uma deterioração acentuada. Em fevereiro de 1916 os polícias de Santarém enviaram uma petição impressa ao Ministério do Interior. Nesta, comparavam a sua situação com a dos «colegas das congêneres corporações do país». «[D]entro da polícia da metrópole», eles eram «os mais mal remunerados» e para o provarem anexaram à petição um quadro comparativo dos ordenados das diferentes forças policiais. ⁶⁹ Em Lisboa, o comandante notou, no final de março de 1916, as dificuldades em que encontravam os polícias: o custo do fardamento tinha aumentado de 30,20 escudos

para 55 escudos; os géneros alimentícios de primeira necessidade tinham aumentado 30%. Eram essas condições precárias que explicavam a existência de 200 vagas em aberto na polícia. ⁷⁰ No final de 1917, o decreto 3388 concedeu uma «indenização de carestia de vida» às forças de polícia cívica de todo o país enquanto durasse a guerra, «para evitar que as corporações se desorganizem pelo abandono do pessoal». ⁷¹ O salário do polícia permaneceu, no entanto, muito baixo, como cantava o *Fado do Cívico*: «Hei de multar, fazer prisões, / Hei de apitar contra os ladrões, / E tudo por seis tostões».

Porém, se a remuneração dos polícias sofreu uma desvalorização, o trabalho policial aumentou de forma significativa. Em 1916, o comandante da Polícia Cívica de Lisboa queixou-se de que o aumento do trabalho policial não tinha tido um investimento correspondente na força que comandava: «não só com alastramento da cidade, mas também porque vários outros encargos lhe têm sido cometidos, tais como serviço das subsistências, [vigilância de] várias repartições públicas, criação de novos postos policiais, etc.» E para demonstrar a deficiência das instalações e do material, comparou a situação portuguesa com exemplos estrangeiros:

Em todas as polícias de que tenho conhecimento os serviços de transportes rápidos para serviço de assistência policial, condução de presos e serviços permanentes policiais se têm efetivado em maior ou menor escala e assim é ver os da França, Inglaterra, Espanha e modernamente os de Buenos Aires, Rio de Janeiro, S. Paulo. Pois entre nós apesar de titânicos esforços empregados para esse fim não me foi possível conseguir efetivá-los, chegando ultimamente a ter de mandar parar os poucos automóveis que existem neste Comando, por não ter verba para o seu sustento. E por esta razão os serviços de condução de feridos e doentes aos hospitais continua a fazer-se em maca ou trem o que constitui uma vergonha para uma cidade que é a capital de um país. ⁷²

A falta de polícias para o serviço era recorrentemente invocada. Em abril de 1916, por exemplo, o Serviço de Transportes Marítimos e a Direção da Exploração do Porto de Lisboa alugaram umas docas à Parceria dos Vapores Lisbonenses, para ali colocar os navios que se encontravam a cargo da primeira. A fim de «evitar-se qualquer ato de sabotage», era necessário vigiar o local. À semelhança da GNR, o comando da Polícia de Lisboa alegou «não dispor de meios de defesa suficientes para evitar quaisquer desacatos que possam vir a dar-se». Depois de muita disputa, foi a polícia a encarregar-se do serviço, tendo para isso de reduzir a guarda dos ministérios.⁷³ A mobilização de polícias para a guerra afetou também o serviço das forças policiais. Perante a iminente mobilização militar de 24 polícias cívicos, em fevereiro de 1917, o governador civil do Porto alertou para a possibilidade de 400 elementos policiais serem em breve chamados para as fileiras do Exército, o que, «nas circunstâncias em que, infelizmente, nos encontramos, sem luz e sem que a Guarda Nacional Republicana possa, por carência de praças disponíveis» ajudar, iria causar problemas terríveis.⁷⁴ Por resolução do Ministério da Guerra, decidiu-se que só seriam mobilizados os polícias no momento em que a sua unidade partisse para a guerra, mas o pedido do governador civil do Porto de que se permitisse o aumento da idade de alistamento de polícias ficou sem resposta.

Por motivos políticos ou fruto do agudizar da situação social, a constante saída e entrada de homens exigiria, teoricamente, procedimentos de integração dos homens que entravam para as forças policiais. No entanto, com exceção do curto período sidonista, o investimento na formação dos novos polícias foi escasso e veio quase sempre de dentro, e não pelo apoio e incentivo do governo. Como referiu o comandante da Polícia de Lisboa em 1916, «desde a implantação da República outra coisa se não tem feito senão procurar por todas as formas dotar a polícia com funcionários cujas habilitações dessem a garantia dum polícia moderno, conhecedor do seu ofício e foi assim que, procurando aumentar-lhe a instrução,

se conseguiu a criação de duas escolas».⁷⁵ Apesar das dificuldades de financiamento, desde agosto de 1916 que as escolas produziram «um certo resultado mais apreciável para os elementos do comando do que para o público, e isto porque tendo nelas ingressado 624 alunos ainda há um grande número de guardas que ou por já serem velhos ou porque o serviço o não tem permitido ainda não puderam frequentá-las». No Porto, como não podia obrigar os polícias seus subordinados a comprarem livros técnicos «porque mal ganhavam para comer», João Eloy resolveu «partilhar com eles os conhecimentos que ia adquirindo, [...] fazia duas vezes por semana preleções sobre prática e perícia policiais, reservando depois meia hora para esclarecer os ouvintes sobre os assuntos que lhes eram expostos».⁷⁶

Com as dificuldades em manter um corpo estável, a unidade e a identidade do corpo policial esboroaram-se. Quando Sidónio Pais subiu ao poder em dezembro de 1917, a reconstrução simbólica da figura do polícia foi, a par da reforma institucional, uma das prioridades. As paradas policiais no Terreiro do Paço pretendiam mostrar uma imagem de ordem a partir da promoção da figura do polícia. O início da publicação de *Amigo da Ordem*, uma «revista trimestral defensora da ordem pública e dos interesses dos funcionários e agentes da autoridade», em dezembro de 1918, não resistiu ao assassinato de Sidónio.

Na Nova República Velha este processo não seria, contudo, abandonado. A reforma de 1922 deu mais atenção à formação policial e tentou elevar o estatuto social do polícia. O *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, que começou a ser publicado em 1925, foi um espaço de defesa da polícia e de divulgação profissional para o corpo policial.⁷⁷ Nele, a glorificação dos polícias mortos em serviço foi uma estratégia discursiva e gráfica central. O cabo Manuel das Neves, morto em 28 de maio de 1924 pela Legião Vermelha, foi um desses casos. Os polícias haviam-se tornado alvo, junto com industriais e juizes, de grupos de extrema-esquerda. Num momento em

que, sob o comando de António Maria da Silva, os Democráticos tentavam estabilizar a República, houve o ensejo de capitalizar os atentados para re(formar) uma cultura policial sustentada do «nós» contra «eles». Quando Ferreira do Amaral, comandante da Polícia de Lisboa, sofreu um atentado da Legião Vermelha e se encontrava internado no Hospital de São José, agentes da Polícia Cívica, da Polícia de Investigação Criminal e da Polícia Administrativa seguiram em cortejo para o hospital. Por fim, «os guardas da Polícia de Segurança, em número superior a mil, formaram em coluna, e em rigorosa e silenciosa marcha, desfilaram, vindo assim até ao Rossio, onde foram destroçando e tomando o rumo das suas esquadras». ⁷⁸ A formação de uma identidade profissional, forjada a partir da identificação de um inimigo comum, começava a adquirir novos contornos que seriam promovidos pela ditadura.

O COLAPSO DA AUTORIDADE POLICIAL?

Através do «cívico» ou do «GNR», as polícias eram uma das principais faces do Estado no quotidiano das populações. Levado à cena por uma popular revista lisboeta, *Fado do Cívico* revelava, no entanto, uma polícia desvalorizada pela elite e odiada e combatida pelas classes populares:

Eu sou polícia, por desgraça
Faço frente à população
Que me odeia porque a livro dos ladrões
E se dou caça aos malandrões
Sou apupado, sou corrido, apedrejado
Vou corrido aos encontrões
E se faço um gesto vago pra bater nos refilões
Eu sou corrido e mal pago. ⁷⁹

Para compreendermos este indesejável lugar, é necessário voltar-nos para a questão: o que fazia (e não fazia) a polícia? Questões como o aumento da criminalidade, a incompetência da polícia e a contemporização da justiça continuaram a marcar o debate público, e desenvolveu-se de imediato a imagem de um período marcado por constantes desordens na rua. No entanto, um crescentemente expresso sentimento de insegurança nem sempre foi direcionado para a procura de soluções que envolvessem a polícia. Pelo contrário, para avaliar a falta de confiança generalizada na polícia, é necessário compreender como alguns segmentos da população começaram a recorrer a estratégias de segurança alternativas às instituições policiais públicas.

Não foi sem orgulho que, no final de 1913, o comandante da Polícia de Lisboa anunciou a publicação das estatísticas da polícia relativas ao ano anterior, «um trabalho que há mais de 25 anos não se realiza». ⁸⁰ Ao analisar os resultados, Alexandre Morgado, o organizador das estatísticas, notou que «nos últimos anos [tem] sofrido um aumento considerável o crime de furto». Em 1912 tinham sido detidos 2916 indivíduos por crime de furto, contra os 814 de 20 anos antes. Para além disso, tinham entrado na polícia 4384 queixas de furto que não haviam conduzido a nenhuma detenção. Só depois do furto surgia, com 2696 detenções, o crime de ofensas corporais (em 1892 haviam sido 2324), além de 2721 queixas sem solução. Os dados do ano seguinte continuaram a mostrar uma criminalidade crescente: mais 2017 detenções em relação ao ano anterior, sobretudo as relativas ao crime de furto. Das estatísticas relativas a 1912 e 1913, é importante notar que a criminalidade registada estava a aumentar e, ao contrário do que acontecia no final do século XIX, esta era uma criminalidade «moderna», incidindo mais sobre a propriedade privada e traduzindo-se menos na violência interpessoal.

Infelizmente, as estatísticas da polícia relativas a estes dois anos foram as únicas publicadas pela polícia lisboeta durante a Primeira República. No entanto, os relatórios e a correspondência policial

com o Ministério do Interior mostram como, nas polícias (e não só), continuou, ao longo das décadas de 1910 e 1920, a dominar a percepção de que a criminalidade continuava a aumentar. Sem estatísticas policiais, podemos tirar algumas conclusões sobre a evolução da ação policial através da evolução da criminalidade registada no número de réus condenados em tribunal. Em 1909, foram condenados em tribunal 18 823 réus, número que desceu até aos 9990 réus condenados em 1924, vindo novamente a subir até aos 13 583 réus condenados pelos tribunais em 1935. Ao interpretar estas estatísticas judiciais, publicadas em 1937, o então diretor dos Serviços Prisionais, Augusto d'Oliveira, notou que o aumento contínuo da criminalidade registada entre 1881 e o início do século é seguido por uma queda «brusca e abrupta» após 1911. Esta queda, contudo, não se teria ficado a dever a uma queda real da criminalidade. Pelo contrário, a queda da criminalidade explicar-se-ia pela «lassitude nos órgãos de repressão», por uma abordagem diferente em relação aos delitos correcionais (que levou a menos condenações em tribunal), por uma nova justiça de menores (que, com a criação das Tutorias, retirou crianças do sistema de justiça criminal) e pelo recrutamento para as fileiras do Exército de milhares de jovens para combater em África e na Europa (que retirou do país um grupo social que normalmente caía nas malhas policiais). O aumento da criminalidade registado a partir de 1925, por outro lado, teria ficado a dever-se a «um notado movimento repressivo», através de um retorno ao «regime da autoridade» com uma «política criminal acentuadamente preventiva».⁸¹ A percepção do aumento da violência após 1910 teve origem também na abstenção das autoridades de justiça criminal, entre as quais a polícia, de reprimir essa violência. Este capítulo tem mostrado como a instabilidade política e o funcionamento das polícias contribuíram para isso, mas é necessário ver como do lado da população essa inação foi percebida.

Uma forma de analisarmos o colapso da autoridade policial não passa tanto pelo estudo do que a polícia fez, mas pelo modo como o

governo e os cidadãos engendraram formas alternativas de policiamento que colmatassem a falta de confiança na polícia «pública». Logo após a Implantação da República, enquanto pedia respeito à autoridade dos polícias, o governo provisório promoveu, a partir de instâncias de poder como o Governo Civil de Lisboa, formas extralegais de policiamento. Recrutada entre as classes populares e médias urbanas, munida de armas de fogo e explosivos, a famosa Formiga Branca deu azo às intenções do radicalismo Democrático, perseguindo os seus opositores. A Formiga Branca gozou de uma proteção quase oficial. Daniel Rodrigues, irmão do ministro do Interior e num período governador civil de Lisboa, foi acusado de dirigir a sua ação. Os militantes «formigas» entravam em casas, detinham quem achavam estar contra o governo, algumas vezes arrastando-os e violentando-os na via pública, e espalhavam assim o medo e a insegurança de quem não apoiava os Democráticos.⁸² Em 1911, por exemplo, o comissário da Polícia de Coimbra teve de fixar um edital nas paredes da cidade a proibir populares de efetuarem detenções.⁸³

Não confiando nas forças policiais ou nos tribunais, o governo estava a promover forças de polícia não oficiais com o objetivo de se consolidar politicamente. Está ainda por fazer uma análise sistemática destas forças parapoliciais, a fim de avaliar, por exemplo, o grau de controlo que os responsáveis partidários tinham sobre estes grupos. Embora muito associado ao Partido Democrático, João Eloy, chefe policial entre 1913 e 1915, afirma nas suas memórias que cada partido tinha a sua própria Formiga.⁸⁴ A Formiga «prendia indiscriminadamente, por ódio ou vingança e a vítima não tinha forma de se livrar da violência porque nenhuma autoridade estranha tinha ingerência no serviço da Formiga».⁸⁵ É possível, no entanto, argumentar que a ação da Formiga Branca resultava mais da convulsão e da luta política do que de questões de segurança pública. Porém, nos campos as formas de policiamento privado tinham já uma longa tradição e continuaram apesar da criação da GNR.

No Montijo, então ainda Aldeia Galega, existiam as «guardas particulares das propriedades rurais», onde, sem «caráter algum oficial», mas de acordo com o administrador do concelho, cerca de 300 proprietários de terrenos agrícolas se tinham associado e pagavam a guardas particulares, para «defenderem as mesmas propriedades das depredações que os gados de estranhos lhes produzem» e para «evitar os estragos que os malteses causam nas mesmas propriedades».⁸⁶ Em Vila Franca de Xira existia uma «Guarda Rural Voluntária».⁸⁷

Ao fomentar a ação de grupos como a Formiga Branca, o governo coartava a ação e gerava a desconfiança dos cidadãos em relação à polícia. A fragilidade, material e simbólica, da polícia deu azo ao engendramento de formas alternativas de segurança, como foi o caso dos «seguros contra greves e tumultos».⁸⁸ A «seguromania» que então se desenvolveu é representativa de um colapso da autoridade policial.⁸⁹ No final de maio de 1917, centenas de lojas foram assaltadas e saqueadas na sequência da Revolta da Batata em Lisboa, com as forças policiais a abster-se de atuar ou em alguns casos combatendo-se mutuamente. A GF, cuja ineficácia e cuja corrupção no controlo das subsistências e do contrabando eram conhecidas, demonstrou, segundo alguns relatos, uma patente falta de vontade em intervir, chegando mesmo a «proteger o povo» da GNR.⁹⁰ O chefe do governo, Afonso Costa, tentou desdramatizar a situação. Se existiam dúvidas quanto à capacidade das forças policiais, os cidadãos, alegava o então primeiro-ministro, tinham à sua disposição formas de se proteger sem terem de esperar pelo Estado. A República, argumentava ele, «t[inha] dado às companhias de seguros autorização para tomarem seguros sobre revoluções, desordens e tumultos, para evitar que aconteça o que aconteceu pela revolução de 5 de Outubro, em que na Avenida se incendiou um prédio e outro no Caramujo, tendo surgido dúvidas no Tribunal do Comércio, mas sendo condenadas as companhias de seguros a pagar o seguro».⁹¹ O estabelecimento desta «forma seguradora» tinha assim respondido aos anseios de

uma burguesia que se sentia insegura perante a falta de ação e a incapacidade revelada pela polícia na manutenção da ordem e da segurança públicas.⁹²

A Primeira República teve de lidar com uma intensidade de desafios à ordem pública que nenhum governo da Monarquia Liberal havia encontrado. Com um movimento grevista particularmente intenso em 1911/1912 e em 1919/1922 — que conduziu a uma duradoura rutura entre o novo regime e o movimento operário, e com tumultos populares contra a carestia de vida durante a guerra, especialmente em 1917 —, a ordem pública transformou-se numa questão essencial para a governação republicana. No entanto, ao contrário do que tinha acontecido na Terceira República em França e ocorreria depois na Segunda República em Espanha, não se definiu em Portugal uma forma republicana de manter a ordem.⁹³ Houve mesmo um retrocesso no uso de técnicas não letais no controlo de multidões em protesto.

O seguro contra greves e tumultos protegia o segurado contra a destruição não accidental de propriedade, mas era especialmente dispendioso, o que leva a formular a questão sobre as lógicas da pequena e da média burguesia ao recorrer a estes seguros em busca de segurança. José Ferreira Marques, comerciante estabelecido em Lisboa e com armazéns em Almada, foi um dos que viram os seus estabelecimentos assaltados por multidões em fúria. Em outubro de 1915, queixou-se às autoridades de um assalto que ocorreu na noite de 21 para 22 quando «uma turbamulta superior a duas mil pessoas de ambos os sexos e pertencente à parte notoriamente indisciplinada da população obreira do concelho» assaltou o seu armazém de azeite para exportação em Cacilhas. Segundo ele, a multidão arrombou a entrada do armazém e «apoderou-se nele de quantas caixas e vasilhas com azeite quis, cometendo além disso aí toda a espécie de violências e depredações». O queixoso era, nas suas próprias palavras, um comerciante «pacífico e laborioso», tinha trabalhado durante muitos anos para uma «antiquíssima firma

inglesa», de quem tinha tomado o negócio, firma que ainda tinha na casa comercial do queixoso «altos interesses».⁹⁴

Ao tentar identificar as causas do assalto, o queixoso nega que fosse «lícito filia-la[s] nas lastimáveis condições de encarecimento de viveres, que o desolador conflito europeu tem produzido na economia dos grandes centros», uma vez que o azeite não poderia ser considerado um bem de primeira necessidade e o seu preço, desvalorizado em 25%, não justificava «tamanhas violências». Não havendo nenhum «agravo individual» contra o queixoso, a principal causa devia ser atribuída, «como é opinião dominante na imprensa e nas estações oficiais, d'um desvairado movimento sedicioso sob pretexto de reivindicações económico-políticas, mas na realidade constituindo um levantamento anárquico para o roubo e para a pilhagem». Um movimento a que as autoridades públicas não tinham prestado a devida consideração. Segundo o queixoso, «há muito que era do domínio público que, na maior parte dos elementos operários do concelho de Almada lavrava funda e persistentemente o espírito de anarquia, tornando-se de dia para dia mais irreprimíveis nos seus propósitos de destruição». O assalto em questão não tinha sido uma inesperada irrupção de uma turba sem unidade orgânica; na verdade, já em agosto outro armazém do queixoso fora alvo da multidão, «sem que a autoridade local, impotente, à míngua de meios, o tivesse podido evitar».⁹⁵

Nos dias seguintes assistiu-se, reconhece o queixoso, «[à] adoção de providências para o restabelecimento da ordem mas aquietados, aparentemente, os instintos desordeiros, logo desapareceram do concelho as forças que aquela autoridade bem zelosa e preventivamente pedia se conservassem ali, a fim de prevenir futuros desmandos». A retirada dos elementos policiais conduziu então à «repetição, agravada, da audaciosa insubordinação daquelas classes». O queixoso exprimia como a falta de meios nas forças de segurança estava na base da insegurança sentida por uma parte da população. Responsabilizar diretamente as forças da ordem «seria rematada

injustiça, porque, dentro da emperrada e insuficiente organização dos mesmos serviços, elas mais não poderiam certamente fazer do que o que fizeram». Era-lhe, no entanto, «lícito, sem dúvida, arguir dessas responsabilidades aquela deficiente organização e consequentemente o Estado, que só agora pensa em remodelá-la, por ter seus defeitos concorrido para que não fossem oportunamente atendidas as reclamações do seu delegado na região indisciplinada». Na lógica do queixoso, se o cidadão tem de «indemnizar a coletividade» quando a prejudica, a mesma obrigação caberia ao Estado quando este falha nas suas obrigações. O queixoso pedia assim que fosse indemnizado pelos prejuízos que sofreu no saque da noite de 21 de outubro de 1915, argumentando com base no artigo 3.º da Constituição, que garantia «o direito de propriedade e a liberdade de exercício de todo o género de trabalho, indústria e comércio». O queixoso entendia que tinha o «legítimo direito a ver assegurado pelo Estado a garantia que a Constituição deste lhe confere». Assim, se «a autoridade e a força deixam de acudir e comparecer quando as circunstâncias do cidadão as reclamam, ou deficiente é o concurso e auxílio que lhe prestam, a garantia da lei, sendo iludida, leva à lesão da Constituição e arrasta o Estado», que consequentemente deve «reparar os prejuízos a que os defeitos de sua própria organização deram causa».

Em resposta, o governador civil de Lisboa começou por notar que a reclamação era «de todo inconveniente, agressiva e grosseira para os poderes constituídos». Segundo o governador civil, na noite dos acontecimentos, o administrador do concelho e uma força da GNR tinham procurado evitar os assaltos e reprimir a multidão. Na sequência dos acontecimentos, alguns indivíduos foram entregues ao poder judicial; estávamos, segundo o governador civil, perante um simples crime de «roubo feito por muitas pessoas, por instigação de algumas» outras. Os «assaltos e roubos dão-se todos os dias e em toda a parte, diferenciando-se do de Almada por serem feitos por um muito menor número de pessoas». Ao concluir o seu

parecer negativo à reclamação em causa, o governador civil constatou que, «a adotar-se a doutrina estabelecida pelo senhor José Ferreira Marques na sua reclamação, todos os dias estaria o Estado pagando indemnizações por ter cometido o grave crime de não pôr um polícia ao lado de cada cidadão e uma força armada à porta de cada estabelecimento». O oficial do Ministério do Interior notava que a reclamação propunha «uma doutrina especial e nova acerca da responsabilidade [do Estado], diferente da que estabelece o Código Civil e de nenhuma forma aceitável».⁹⁶ Embora dificilmente pudesse ser aceite, esta reclamação expõe a insuficiência e a ineficácia e, a partir daí, a falta de autoridade das instituições policiais públicas. Eram proprietários, industriais e comerciantes como José Ferreira Marques que, perante a crescente desordem e violência nas ruas e a sentida falta de proteção por parte do Estado, engendraram estratégias alternativas de segurança que lhes permitissem minorar os efeitos materiais destes tempos instáveis.

Em dezembro de 1917, Lisboa e outras zonas do país foram varridas por novas ondas de assaltos coletivos, e as companhias de seguros, temendo elevados prejuízos, passaram a colocar mais entraves à cobertura de certos riscos.⁹⁷ Em dezembro de 1918, dias antes do assassinato do presidente Sidónio Pais, Cunha Leal dizia no Parlamento: «Nós somos, creio, a única nação em que as companhias seguradoras, mesmo as estrangeiras, já não seguram contra assaltos; e razão de tal facto é que estes atentados são o pão nosso de cada dia».⁹⁸ Queixando-se dos constantes assaltos, desordens, tumultos e todo o género de violências públicas que, segundo ele, se praticavam devido à falta de autoridade e à ineficácia, senão mesmo à conivência, das autoridades policiais, acrescentou: «O facto é que as casas não se incendiam e não se assaltam por si próprias!»⁹⁹ A recusa por parte das companhias em segurarem certos riscos surgiu em decorrência do elevado nível de violência pública e de insegurança. Seguros contra greves e tumultos, ou outros como o seguro contra assaltos, só eram lucrativos quando existia um sistema de manuten-

ção da ordem e da segurança pública operante. Porém, o colapso da autoridade policial tinha tornado o risco tão elevado que este tinha deixado de ser lucrativo para as companhias seguradoras. Tanto a ascensão quanto o declínio de formas seguradoras como o seguro contra greves e tumultos revelam a incapacidade generalizada de atuação policial durante a Primeira República.

O desenvolvimento do seguro contra greves e tumultos levanta uma questão importante para analisarmos a autoridade policial e a sua falência: foi o mercado que encontrou uma forma de capitalizar o sentimento de insegurança ou o Estado que cedeu espaço à intervenção do mercado em questões de segurança? As declarações de políticos como Afonso Costa em 1917 mostram-nos que existiu uma decisão política deliberada de transferir uma parte do risco de desordem para instituições privadas, com o Estado a ajudar a ação das seguradoras. A relevância conquistada por este seguro só pode ser compreendida no contexto da contínua incapacidade revelada pelo Estado em garantir uma das suas funções básicas. No entanto, o agravar da situação para níveis de violência inimagináveis, sobretudo a partir de 1916, expôs as bases pouco racionais em que assentava este ramo de seguros. Para as companhias portuguesas, os resultados negativos deste seguro revelaram as frágeis bases de todo o sistema segurador português. Os procedimentos de avaliação de risco eram praticamente inexistentes, limitando-se a uma avaliação impressionista das condições políticas e da organização policial.

Quando, em maio de 1926, um movimento instituiu a Ditadura Militar, o legado republicano para o sistema policial era paradoxal. A criação de uma força nacional de polícia rural, a GNR, encobria uma quase-estagnação institucional e organizacional, técnica e profissional. Quando os republicanos chegaram ao poder, a sua ala mais radical, o Partido Democrático, percebeu rapidamente que dependia do radicalismo urbano para consolidar o seu poder, mas, ao

mesmo tempo, tutelavam milhares de polícias que até há pouco tempo combatiam. A incapacidade do partido hegemónico, o herdeiro da «rua republicana», de criar instituições policiais a que pudesse chamar suas marcou decisivamente a relação da República com a polícia e o destino do regime como um todo. Tal como os governos republicanos não conseguiram reconfigurar o sistema policial, nunca foram capazes de controlar totalmente as organizações humanas que lhes davam corpo. A falta de recursos financeiros não é um argumento suficiente para explicar o bloqueio da reforma do sistema policial. Algumas ideias de reforma foram elaboradas e discutidas profusamente; por exemplo, a afirmação da necessidade de centralizar em Lisboa a direção de todas as forças policiais. Incapazes de porem as suas ideias em prática, os políticos republicanos verão posteriormente muitas das suas ideias concretizadas durante o Estado Novo.

Nas ruas, a polícia via a sua autoridade rotineiramente atacada. As forças policiais eram encaradas como instrumentos de uma determinada facção política: a GNR, como uma guarda pretoriana dos Democráticos; as Polícias Cívicas, como forças monárquicas. Os polícias, em particular, tornaram-se um alvo privilegiado dos republicanos, fosse em momentos decisivos, como o 14 de Maio, ou a um nível mais quotidiano. Uma das debilidades apontadas à República foi o seu falhanço em criar no país um espírito republicano que lhe permitisse defender-se dos seus inimigos. Entre as razões apontadas para esse falhanço esteve a incapacidade para, através de atores essenciais como magistrados, professores ou militares, difundir o credo republicano.¹⁰⁰ A incapacidade de criar um polícia respeitado pela população constitui mais um elemento demonstrativo da fragilidade da autoridade republicana. Num ambiente político que desencorajava a entrada para a polícia — uma vez que quem entrava para a polícia por fidelidade política sabia que a sua presença era provisória e quem não obedecia a fidelidades políticas sentia que os ganhos não compensam os riscos —, a polícia viveu numa constante instabilidade organizacional.

Tem sido assinalada a incapacidade da República em estender uma cidadania plena (por exemplo, com o direito ao voto) a uma grande parte da população portuguesa. A incapacidade de dar segurança e um tratamento igual perante a lei a diferentes camadas da população, pilares de uma cidadania democrática, foi também uma marca do regime republicano. Fosse pelos tolerados «formigas» ou pela promoção do mercado segurador, o regime desvalorizou a segurança pública e permitiu a sua privatização. Quando, a partir de 1922, ocorreram algumas tentativas de elevar o estatuto social e profissional do polícia, a instabilidade do regime era já demasiado profunda. No final, apesar das propostas de democratização política e social que o regime republicano trouxe em 1910, cada vez menos grupos sociais viam os polícias como «delegados nossos que estão ali para nosso interesse e segurança».¹⁰¹

CAPÍTULO 5
O POLÍCIA E A ORDEM AUTORITÁRIA

Em 1953, numa conferência do então comandante da PSP de Lisboa, o coronel António Monteiro Libório, no Grupo Amigos de Lisboa, depois publicada num volume de propaganda ao Estado Novo, o militar começou por notar: «nós outros, os que servimos na Segurança, preferimos que chamem [o polícia de] ‘guarda’ e detestamos que o apodem de ‘cívico’». A razão de tão vincado sentimento residia num passado recente que o autor queria vincar como passado: «[o] passado, depressa [se] esquece e a maioria de V. Ex.^{as} é ainda, felizmente, muito nova para se recordar dos tempos que, se bem que ainda próximos, já vão e se Deus quiser para não mais voltarem». Para o comandante policial, era um passado pitoresco mas patético: «alguns se recordarão do antigo cívico, de bigodes à moda da época, de precário recrutamento, deficiente preparação e que nos conturbados tempos em que então se vivia, não chegava a saber quem mandava e a quem servia, com tanta frequência mudavam os governos e as situações». Eram tempos de «confusão, indisciplina, desordem e, conseqüentemente, [de] desprestígio e [de] ineficiência do serviço».

Em oposição a esta imagem, o polícia apresentava uma glorificação do presente. A Polícia de Segurança Pública tinha deixado de ser Polícia Cívica e «enveredou pelo seu verdadeiro e único caminho: Corpo de Polícia Militarizado, com preparação, organização e ética militares que, todos o conhecem, é a única forma possível e eficiente para o cumprimento da missão que lhe incumbe».¹ Noutro capítulo da mesma obra, dedicado também à PSP, a polícia era descrita como um grupo de «competentes profissionais» que controlavam todas as zonas da cidade «porque o medo foi coisa que naturalmente desapareceu do vocabulário policial». Ao contrário do

que acontecia antes, em que a polícia era «perseguida pelas bombas dos desordeiros», agora qualquer «tumulto que se esboce tem que contar com a comparência rápida e útil das forças de prevenção que rapidamente impõe o seu domínio».² À semelhança do que acontecia noutras esferas da governação, também no que respeita à polícia o Estado Novo sustentou um discurso assente num passado demonizado e num presente glorificado.³

A historiografia sobre a relação entre o Estado Novo e as instituições policiais tem assinalado o incremento da violência e da repressão policial, particularmente no que respeita à vigilância política. Ao contrário de outros regimes autoritários de direita que subiram ao poder na Europa, o Estado Novo não se apoiou na violência miliciana como pilar da sua fundação; a Legião Portuguesa surgirá apenas no contexto específico da Guerra Civil Espanhola. Assim, foi sobretudo através da violência de Estado, das suas polícias oficiais, que a natureza repressiva do regime mais se fez sentir. Desta forma, o investimento do Estado Novo nas forças policiais é encarado como algo «natural» num regime autoritário. Menos discutido pela historiografia tem sido o tema da adesão dos polícias à nova situação política, talvez assumindo um também «natural» autoritarismo policial. O facto é que, apesar de uma significativa renovação de pessoal nas forças policiais depois do 28 de Maio, não podemos esquecer que uma parte dos elementos policiais transitou da República para o novo regime. Ferreira do Amaral, Agostinho Lourenço ou Silva Pais são apenas alguns exemplos mais conhecidos de elementos que já se encontravam na polícia e que se tornaram figuras marcantes da nova situação política. Importa, por isso, desnaturalizar a conformação das instituições policiais ao regime autoritário.

A maioria dos trabalhos tem corretamente interpretado o maior poder policial do Estado Novo e a crescente repressão política como uma característica partilhada com outros regimes fascistas do período entre guerras. No entanto, tem passado um tanto des-

percebido que a governamentalidade militar que se consolidou com a Grande Guerra e que promoveu uma disciplina do indivíduo em relação ao Estado se firmou muito para além dos países dominados por regimes autoritários.⁴ A maior intrusão do poder policial do Estado na privacidade do indivíduo foi generalizada, ainda que mais vincada em regimes ditatoriais. Uma análise da polícia e do policiamento no período de consolidação do Estado Novo deverá assim considerar tanto as especificidades de um regime autoritário quanto a adoção de desenvolvimentos na esfera policial (como o uso de novas tecnologias ou o aparecimento de novas áreas de policiamento, caso do policiamento do trânsito).

Este capítulo analisa o impacto da formação e da consolidação do Estado Novo na polícia portuguesa, situando-o no contexto global de expansão dos poderes policiais dos Estados e tentando descortinar as especificidades deste processo num regime autoritário de direita. Mantêm-se também questionamentos dos capítulos anteriores: de que forma um novo regime político transformou a natureza das instituições policiais? Como é que a nova elite no poder concebeu a figura do polícia e como é que as organizações policiais tentaram moldar essa figura? Que «ordem» foi concebida pelo Estado e como ela se repercutiu na prática policial? Como veremos, não foi na configuração institucional do sistema de segurança pública que o Estado Novo trouxe novidades, limitando-se quase a concretizar ideias mais ou menos consensuais e amplamente debatidas durante a Primeira República. Foi sobretudo no reforço dos poderes de algumas forças policiais — notoriamente as polícias políticas, mas também a Polícia de Investigação Criminal — e no modelar de uma nova figura para o polícia, com uma intervenção incisiva na profissionalização e na formação da cultura policial, que a ação do Estado Novo mais se fez sentir. Como notaram Richard Bessel para o caso alemão e Jonathan Dunnage para o caso italiano, a adesão das forças policiais ao fascismo não se deu por uma tendência «natural» para o autoritarismo: foi antes impulsionada pela

desilusão com regimes políticos que, aos seus olhos, não promoveram o seu estatuto de profissionais e pela aliança com regimes que, pelo contrário, os valorizaram de forma simbólica e material.⁵ Este capítulo argumenta que ocorreu em Portugal um processo semelhante. Sem menosprezar as políticas de reforma e de inculcação de novos valores no corpo policial por parte do Estado Novo, tentaremos mostrar que a ênfase na profissionalização e na valorização social do polícia fez com que o novo regime «ganhasse» os polícias que já se encontravam nas instituições policiais.

A CENTRALIZAÇÃO POSSÍVEL

Quando, em maio de 1926, os militares tomaram o poder, as forças de polícia nas principais cidades portuguesas eram um amontoado disperso e fragmentado de polícias civis distritais e municipais que viveram os anos anteriores em constante sobressalto e que estavam descredibilizadas publicamente. A GNR tinha visto a sua posição enfraquecida depois de ter perdido o seu poderio bélico em 1922 e visto o número de efetivos cair. Os anos iniciais da Ditadura Militar não trouxeram grandes mudanças; as medidas que a nova situação política tentou introduzir foram mais de letra de lei do que de práticas. Foi apenas no início da década de 1930, com a estabilização salazarista do regime, que o sistema começou a adquirir os contornos que viriam a permanecer até ao 25 de Abril de 1974. Sobretudo na primeira metade da década de 1930, o sistema policial adquiriu contornos institucionais inspirados em ideias que vinham sendo discutidas desde a década de 1910.

Um elemento crucial na reconfiguração que o Estado Novo introduziu na polícia foi o controlo que, a partir do centro, passou a exercer sobre as instituições policiais. A direção que o Ministério do Interior exercia em Lisboa sobre as forças policiais adquiriu um carácter quotidiano e imediato. Em maio de 1935, o governo ex-

tinguiu a Direção Geral de Segurança Pública e criou o Comando Geral da Polícia de Segurança Pública.⁶ Os 21 corpos de polícias civis que existiam no país foram militarizados e reunidos sob um comando único que respondia diretamente ao Ministério do Interior. A revolta de 18 de janeiro de 1934, na sequência da qual todos os corpos policiais foram visitados pelo ministro do Interior, deu o impulso final para um comando mais presente, coordenado e dirigido a partir de Lisboa.⁷ A criação do Comando Geral da PSP, que iria com o tempo transformar a PSP numa verdadeira força policial nacional, constituiu o compromisso final nas lutas em torno da configuração das instituições policiais na fase de formação do Estado Novo. Para compreendermos o seu impacto, temos de olhar para as tentativas anteriores de implementar no Ministério do Interior um centro nacional de coordenação e de direção da ação policial.

Vimos no capítulo anterior que, desde a criação em 1914 de uma Comissão Central de Segurança Pública, e depois, no consulado sidonista, com a criação da Direção Geral de Segurança Pública, o objetivo era claro, mesmo que as correntes políticas no poder mudassem: estabelecer no Ministério do Interior uma estrutura estritamente policial que coordenasse a ação de todas as forças policiais. Tinha acabado o tempo do governador civil «faz-tudo» da máquina administrativa na província. Enquanto a direção dos serviços policiais passava a ser comandada a partir de Lisboa, o governador civil concentrava-se agora apenas na representação política do centro na periferia. Situações como as que ocorreram nos dias seguintes ao 5 de Outubro de 1910, com o governo a perguntar aos governadores civis quantos elementos tinha a força policial do seu distrito, faziam agora parte do passado. Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana, Polícia de Vigilância e Defesa do Estado, Guarda Fiscal e Polícia Judiciária tinham todas comandos nacionais sob a tutela direta do governo.

Porém, a sequência estonteante de mudanças nesta estrutura central de coordenação policial é indicadora da continuação,

durante os anos iniciais da ditadura, das lutas em torno do controlo das instituições policiais que haviam marcado a Primeira República. Criada em 1918, a Direção Geral de Segurança Pública seria extinta em 1924, com os serviços reduzidos a uma simples secção integrada na Secretaria Geral do Ministério do Interior.⁸ No ano seguinte foi criada a Inspeção Superior da Segurança Pública, encabeçada por um oficial superior do Exército.⁹ A centralização no Interior de um organismo coordenador de todos os serviços policiais continuou, no entanto, na agenda do governo.¹⁰ Após a revolta reviravolta de 7 de fevereiro de 1927, o governo recriou a Direção Geral de Segurança Pública, integrando nela o inspetor da Segurança Pública.¹¹ A nova Direção Geral tutelava todos os serviços de segurança, incluindo o Comissariado de Emigração. No final do ano, a 5 de dezembro, a Polícia de Investigação Criminal foi, todavia, transferida para o Ministério da Justiça e saiu da alçada da Direção Geral.¹² Uma comissão encarregada de estudar o desenho institucional do aparelho policial caracterizou esta medida como «o primeiro golpe no novo organismo de segurança pública».¹³ Pouco mais de um ano depois, num decreto de 31 de julho, (re)extinguiu-se a Direção para criar a Intendência Geral de Segurança Pública.¹⁴ Fora do poder inspetivo desta ficavam, contudo, a Polícia de Investigação Criminal, que continuava no Ministério da Justiça, e as polícias mais políticas, a Polícia Internacional e a Polícia de Informações. Passados poucos meses, a Intendência perdia também o seu poder sobre a GNR.¹⁵ Apesar de ter sido dado ao intendente o estatuto de diretor-geral, isso «de modo algum correspondia à realidade dos factos».¹⁶ Numa nova reviravolta, a 4 de maio de 1932 foi extinta a Intendência Geral e recriada a Direção Geral de Segurança Pública, com um civil como diretor-geral.¹⁷ Com a exceção da GNR, todas as outras forças policiais, incluindo a Polícia de Investigação Criminal, que transitou do Ministério da Justiça para o do Interior, foram colocadas sob a alçada da nova Direção Geral. No entanto, «a debandada de serviços não devia fazer-se esperar».¹⁸ No início

de 1933, a PVDE, criada a partir da fusão de diferentes forças com funções de vigilância política, foi colocada sob a tutela direta do ministro do Interior.¹⁹ Pouco mais de um ano após a sua (re)criação, a Direção Geral perdia a tutela da Polícia de Investigação Criminal, que passava de novo para o Ministério da Justiça.²⁰

Em agosto de 1933 nomeou-se uma comissão para proceder ao «estudo para a reorganização de todas as polícias dependentes do Ministério do Interior». É importante notar, como a própria comissão o fez, que ela não faria o estudo da reorganização da segurança pública como um todo.²¹ Com os decretos do final de agosto de 1933, que reafirmaram a tutela direta da PVDE pelo Interior e transferiram de novo a PIC para a Justiça, e sem mexer na posição da GNR, a comissão limitou-se a «dar à polícia de segurança pública organização uniforme e comando único» — um comando geral. A comissão definiu também a natureza civil com uma organização militar da PSP. A votação do relatório final da comissão não foi pacífica. O juiz Afonso de Castro Osório votou contra, afirmando que não podia ligar o seu nome «a uma obra que reputo pernicioso e de funestas consequências». O juiz defendeu a manutenção de uma direção de segurança com um magistrado, um civil, à sua frente e insurgiu-se contra a militarização da PSP. Na sua opinião, para assuntos de natureza militar já existiam o Exército e a GNR: «não há que criar outro corpo de Exército a pretexto de organizar uma Polícia». Se o objetivo era militarizar a polícia, porque não unificá-la simplesmente com a GNR?, questionou o juiz. Para justificar a sua posição, identificou o que entendia ser a especificidade de uma polícia civil e apontou os efeitos perniciosos de uma polícia militar:

é demais sabido e reconhecido, que os militares, ainda mesmo os mais distintos, pela sua falta de formação jurídica e pela mentalidade que resulta do exercício da sua profissão, são por via da regra pouco aptos para o desempenho de funções civis que envolvam o princípio da autoridade nas suas relações diretas com o público, assim como os civis

são absolutamente inaptos para comandar soldados. A atuação a exercer sobre os cidadãos que constituem a massa do país, nos complexos aspetos que se prendem com a função da autoridade, deve ser exercida por indivíduos da sua classe.²²

Quais as razões para tantas idas e vindas na configuração da tutela central das forças policiais? Muito mais pormenorizado do que aquele que foi efetivamente publicado, um projeto de preâmbulo do decreto que extinguiu, pela última vez, a Direção Geral de Segurança Pública e criou o Comando Geral da PSP menciona que «os serviços de segurança são de tal modo complicados e divergentes, têm tanto cunho de especialidade e apresentam-se tão avessos à subordinação que não seja por via direta ao Ministro» que a solução adotada, quase se podia dizer, vinha de baixo e não de cima.²³ A solução adotada em 1935 — a «nacionalização» da PSP e a manutenção de um contacto direto das forças policiais com o governo — mostra-nos como, apesar de estarmos num Estado autoritário, o governo não podia dispor a seu belo prazer das instituições policiais; tinha, pelo contrário, de equilibrar interesses e gerir sensibilidades.

Contudo, revela-nos igualmente os atores e as forças presentes nestas lutas internas do poder. Entre um governo «civil», representado pelo juiz até então diretor da Segurança Pública no Ministério do Interior, a defesa das prerrogativas militares, que queria manter a GNR fora da tutela do Interior, e a investigação criminal, onde médicos e juristas lutavam por consolidar uma posição autónoma sob a tutela do Ministério da Justiça, as diferentes correntes de interesse presentes na forças policiais acomodaram-se num formato nacional com o seu próprio acesso direto ao centro do poder. Vencida foi também a proposta da Missão Italiana de Polícia, que esteve em Portugal no final da década de 1930: tratava-se de centralizar todas as polícias num único comando, e foi recusada não tanto porque Salazar não gostasse da ideia, mas porque sentia não

ter a força política necessária para sustentar um sistema totalmente concentrado no Ministério do Interior.²⁴

Não mais dispersa na divisão em diferentes instituições e sob o controlo dos vários governadores civis, a PSP aproximou-se do centro do poder. Os comandantes da nova PSP estavam no âmbito do conservadorismo militar que se consolidou no poder a partir de 1926. Lopes Mateus, comandante da PSP de Lisboa entre 1932 e 1935, tinha sido ministro do Interior entre 1930 e 1931 e foi depois governador geral de Angola. Porém, este movimento para o centro político da PSP implicou mudanças mais amplas. Os primeiros anos das polícias civis sob a Ditadura Militar foram conflituosos, com a substituição progressiva dos comissários de polícia por oficiais do exército que tinham estado diretamente envolvidos no 28 de Maio. No projeto de preâmbulo do decreto que criou o Comando Geral da PSP, o governo defendeu este processo: «a entrega da direção das polícias distritais a oficiais do Exército, generalizando o princípio que há muito vinha sendo seguido com incontestáveis vantagens em Lisboa, deu-lhes em cinco anos prestígio que em mais de um século não lograram conquistar, e em nada prejudicou a natureza essencialmente civil dos serviços a seu cargo».²⁵ A presença de oficiais militares nas forças policiais civis era uma realidade desde 1893, mas com a ascensão da Ditadura Militar essa presença foi mais sistemática e fez-se sentir noutras esferas da organização, não apenas nas suas lideranças. A crescente intervenção dos militares na vida política da nação, bem como na organização e nos valores do aparelho do Estado, fez-se sentir de forma visível na polícia, em especial na polícia de segurança pública, mas não em todas as esferas policiais, como é o exemplo da investigação criminal. A militarização da PSP começou pelo topo, mas traduziu uma mudança política mais vincada: enquanto instituição, a PSP estava mais próxima do centro político do que as polícias civis ou cívicas alguma vez haviam estado.

Porém, se a PSP tinha na militarização da sua organização uma das principais mudanças originadas pela nova situação política,

a GNR sofreu com uma significativa redução de toda a sua estrutura. Criada com o objetivo de estabelecer, em todo o território nacional metropolitano, uma força militar de polícia rural, a GNR sofreu durante a década de 1920 uma redução orçamentária que daria origem a um processo de desterritorialização. Em 1922, por exemplo, deixou a Madeira e os Açores.²⁶ Com os efetivos reduzidos de 8000 para 5700 homens, o fecho de postos da GNR foi a face visível e quotidiana de um processo que levou à dissolução de companhias inteiras e que se traduziu numa retirada da face do Estado em muitas comunidades rurais.²⁷ Mais do que uma opção estratégica do novo regime autoritário, a redução de efetivos, que começou ainda nos anos finais da Primeira República, ficou a dever-se sobretudo a constrangimentos financeiros. Contudo, o recuo territorial da GNR revelou uma prioridade política de Salazar: ao invés de manter os homens da GNR espalhados por centenas de postos, cumprindo funções de policiamento rural, promoveu uma concentração da força em quartéis centralizados e facilitou a intervenção em ações de manutenção da ordem pública, que se tinham tornado uma prioridade no contexto das lutas do Revirralismo.

As constantes mudanças, num curto lapso de tempo, da tutela política da Polícia de Investigação Criminal do Ministério do Interior para o Ministério da Justiça mostram a continuação de um conflito de poder no interior do Estado que era, como vimos em capítulos anteriores, antigo. Em paralelo ao Ministério do Interior, o Ministério da Justiça foi assumindo um protagonismo crescente nas políticas de combate à criminalidade. Em 1922, a reorganização dos serviços da Polícia Cívica procedeu à dissolução da secção de polícia de investigação criminal e apontou o caminho a seguir: dissolvia-se a investigação criminal como ramo da Polícia Cívica e indicavam-se as normas que uma Polícia de Investigação Criminal autónoma deveria possuir.²⁸ Durante o Sidonismo, a direção da polícia de investigação tinha sido entregue a um oficial do exército²⁹; em 1922, no entanto, reafirmou-se que o diretor e os adjuntos do

serviço de investigação criminal «devem ser técnicos de competência, saídos da magistratura judicial». Mais importante ainda, os diretores teriam agora plenos poderes no recrutamento, na instrução e na disciplina dos elementos da Polícia de Investigação Criminal. Uma nova reforma dos serviços da Polícia Cívica, em 1925, mostra, contudo, que os serviços e o pessoal da investigação criminal ainda faziam parte da Polícia Cívica de Lisboa; o decreto de 1922 permaneceu letra morta.

Os caminhos enunciados nos anos finais da Primeira República seriam concretizados já na vigência da Ditadura Militar. Em dezembro de 1927, os serviços de investigação criminal foram transferidos para a tutela do Ministério da Justiça. Só nesse momento os serviços foram transferidos das instalações do edifício do Governo Civil de Lisboa, onde coabitavam com os restantes elementos policiais, para um palacete recém-adquirido pelo Estado junto do Jardim do Torel. Só a partir desse momento a Polícia de Investigação Criminal se constituiu como uma instituição autónoma. Durante o ano de 1928, um conjunto de medidas dotou a PIC de um quadro de pessoal próprio, com um serviço de administração interna próprio.³⁰ Em 1929, o processo de mudança completou-se com o decreto que sistematizou as novas normas que regeriam a PIC.³¹ Mimetizando o discurso do «novo» que vimos ser tão marcante na PSP do Estado Novo, a nova polícia, nas palavras de um conhecido criminólogo, «deixou de usar processos inquisitoriais estúpidos e bárbaros, para se converter numa ciência e numa vocação especial, [que] demanda cultura e estudo».³²

Todavia, a questão da investigação criminal não era apenas de subordinação institucional e de cultura policial. O novo enquadramento legal transformava a PIC num verdadeiro tribunal de polícia ou num tribunal de pequenas causas. Imediatamente, surgiram críticas de que estava a ser dada à PIC uma «latitude perigosa» de poderes. As novas leis permitiam-lhe fazer julgamentos sumários em Lisboa, no Porto e em Coimbra em casos de assuada e desobediência à

polícia, algumas ofensas corporais, injúrias, ofensas à moral pública, venda de publicações obscenas, ameaças, embriaguez, bruxaria e similares. O descumprimento de leis específicas sobre mendicância e vadiagem, tráfico de droga e jogo podia agora ser também julgado sumariamente pela PIC. As críticas incidiam também na dificuldade de recurso, considerado «platónico», uma vez que contemplava apenas o Supremo Tribunal de Justiça e o condenado tinha de depositar imediatamente uma quantia pecuniária substancial (nos casos de tráfico de droga e jogo, permitia-se o recurso para a Relação e para o Supremo).³³ Não podemos, no entanto, extrapolar os poderes da PIC. O seu alcance nacional era, na verdade, muito limitado. Em março de 1934, a revista *Justiça Portuguesa* escrevia que a PIC só procedia a investigações fora de Lisboa, do Porto, de Coimbra e de Braga quando os «interessados se comprometem antecipadamente a pagar as respetivas despesas» ou quando chamada por outras autoridades administrativas e policiais.³⁴

Apesar dos avanços na introdução de novas técnicas de identificação de indivíduos como a antropometria e a datiloscopia nas primeiras décadas do século xx, uma das grandes dificuldades do trabalho policial e da justiça continuava a ser identificar corretamente a identidade de uma pessoa.³⁵ Os serviços de identificação e de registo criminal tinham tido um embrião nos postos antropométricos das cadeias de Lisboa e do Porto, assim como nos postos antropométricos de forças policiais como a Polícia Civil de Lisboa. Este aspeto do controlo da criminalidade revelou uma contínua disputa entre o Ministério do Interior e o da Justiça, com a balança a pender para o último. As cadeias penitenciárias foram sendo transformadas em «laboratórios de estudo do crime» através de sucessivas reformas em 1918/1919, 1927³⁶ e 1936³⁷, que estabeleceram os Institutos de Criminologia em Lisboa, no Porto e em Coimbra. A direção dos institutos foi entregue a professores universitários de Direito Penal e o seu pessoal era constituído por diplomados em Direito e Medicina. Testemunho da importância que a ditadura

deu ao fenómeno da criminalidade, os institutos tinham uma secção de «sociologia e política criminal» encarregado de estudar «o crime como facto social, as suas causas e os respetivos meios de o prevenir e reprimir»; uma segunda secção, de «antropologia criminal», estava encarregada de exames físico-psicológicos dos detidos. Os institutos tornaram-se um centro de produção de conhecimento sobre o crime e o criminoso através de estudos produzidos por juristas e médicos e que por vezes contaram com a colaboração de elementos das outras forças policiais, como Alexandre Morgado.³⁸

Os institutos foram, no entanto, mais do que centros de pesquisa sobre o crime. O decreto 14 731 de 15 de dezembro de 1927 do Ministério da Justiça chamou para si, uma semana depois de a PIC ser colocada sob a sua tutela, a identificação de todos os indivíduos detidos pelas várias polícias e por demais autoridades, estabelecendo um registo policial central no Instituto de Criminologia de Lisboa. Num período em que ainda se debatia que técnica de identificação deveria ser utilizada pelo Estado, a Justiça monopolizou as prerrogativas de estabelecer a política de identificação criminal oficial, estabelecendo que esta tinha «forçosamente de firmar-se numa identificação datiloscópica». O registo criminal ganhou relevância social: era necessário para concorrer a empregos públicos ou requerer o passaporte de emigrante. Um registo policial central também possibilitava combater mais eficazmente a questão da reincidência criminal, um problema há muito identificado. O funcionamento do registo criminal passou igualmente por um processo de centralização. Em Lisboa e no Porto, o registo local era feito pela Polícia de Segurança Pública, através dos seus postos antropométricos; em Coimbra, ficava a cargo de uma secção do Instituto de Criminologia local; nos restantes concelhos sede de comarca, o registo policial continuaria a cargo dos delegados do procurador da República; e nos restantes concelhos, dos funcionários do Registo Civil. Estes arquivos locais reportavam ao Arquivo Geral do Registo Criminal, situado no Instituto de Criminologia de Lisboa, que controlava

todo o sistema através da imposição de um visto de validação dos certificados do registo criminal e policial passado pelos arquivos locais.³⁹

Menos de seis meses depois deste decreto de 1927, um novo ato legal separou registo policial (detenções feitas pela polícia) de registo criminal (composto pelas condenações em tribunal), o primeiro na esfera do Ministério do Interior e o segundo no da Justiça.⁴⁰ O primeiro seria centralizado no Posto Antropométrico da Polícia Cívica de Lisboa, com os registos locais a cargo dos comandantes policiais e dos administradores de concelho locais, isto é, das autoridades dependentes do Ministério do Interior. O sistema de identificação era um misto de datiloscopia, com a recolha das impressões digitais e das marcas corporais a seguir assim alguns elementos do sistema de Bertillon. Sem um quadro próprio de pessoal, o Posto continuou a funcionar com guardas destacados da PSP. O diretor do Posto Antropométrico queixou-se da «instabilidade do seu pessoal», mas acabou por ver os serviços de identificação policial de novo transferidos para o Ministério da Justiça.⁴¹ Em meados da década de 1930, não só o Ministério da Justiça conseguiu consolidar o controlo da principal força de polícia de investigação criminal do país, como trouxe para si a tutela da identificação e do registo criminal — uma tutela que lhe permitiu definir definitivamente a técnica de identificação criminal oficial, a datiloscopia, e controlar o principal arquivo policial do Estado.

O Estado Novo herdou e consolidou um sistema policial composto de uma polícia urbana que era agora nacional, a PSP, uma polícia rural nacional, a GNR, uma polícia também (pelo menos no papel) nacional de investigação criminal, a PIC, uma polícia política, a PVDE, e uma polícia fiscal que era, para todos os efeitos, uma polícia de fronteiras, a GF. A grande mudança introduzida foi uma maior intervenção direta do governo na gestão das forças policiais e do policiamento. A instabilidade política e a centralidade da «ordem» como pilar do novo regime deram ao aparelho policial uma

importância política que não tivera anteriormente. Mesmo que as lutas por poder entre ministérios, entre as várias polícias e entre os militares, os juristas e os médicos tenham sido uma marca dos anos da Ditadura Militar, e mesmo sem conseguir consolidar uma ambicionada Direção Geral de Segurança Pública, Salazar obteve um equilíbrio duradouro ao trazer as diferentes polícias para junto do poder central. No entanto, mais do que a configuração institucional, foi a atenção concedida à figura do polícia e à sua autoridade que marcou a reforma policial estado-novista.

O POLÍCIA DO ESTADO NOVO

O Orçamento Geral do Estado é um bom documento para avaliarmos a força humana à disposição das instituições policiais em Portugal.⁴² A centralização política não incidiu apenas no controlo das instituições; traduziu-se também numa concentração no Estado central das despesas com a segurança pública. Assim, compulsámos os dados da rubrica Segurança Pública no orçamento do Ministério do Interior; no do Ministério da Justiça, registámos a Polícia de Investigação Criminal e o Arquivo Geral de Registo Criminal e Policial; e no do Ministério das Finanças, a Guarda Fiscal. No caso da polícia política criada em 1933, a PVDE, utilizámos os números obtidos por Maria da Conceição Ribeiro nas ordens de serviço dessa polícia, uma vez que os orçamentos do Estado ou não incluíam de todo dados relativos a essa polícia, ou incluíam apenas as secções internacional e de emigração.⁴³ Neste exercício, incluímos então todos os indivíduos que recebiam salário para trabalhar numa instituição policial, dos comandantes gerais aos serventes, passando inclusive pelos mecânicos e pelos telefonistas.

A primeira grande conclusão é que não houve um reforço humano do sistema policial durante os anos iniciais do Estado Novo. Com 17 027 indivíduos em 1927-1928, 16 805 em 1933-1934 e 16 981

em 1938-1939, podemos concluir que as forças policiais mantiveram na década de institucionalização do Estado Novo os recursos humanos de que já dispunham anteriormente. O sistema policial concentrava-se em três ramos principais, com uma distribuição quase equitativa de recursos: PSP (5402 elementos em 1938), GNR (5691 no mesmo ano) e GF (5215 elementos). A grande mudança em termos de distribuição de recursos humanos é o reforço da vigilância política, passando da Polícia de Informações, com apenas 14 elementos «formais», para os 348 elementos da PVDE registados em 1938. As condições económicas e das finanças públicas não permitiam um reforço estrutural significativo do sistema policial.

Se no plano institucional o Estado Novo não trouxe grandes novidades à polícia, o novo regime vai-se destacar na inculcação dos seus valores na figura individual do polícia, numa ação entendida pelas lideranças políticas e policiais como de modernização profissional e técnica. As atenções do governo viraram-se sobretudo para a consolidação de um espírito de corpo e de uma identidade profissional. O sentimento de ódio das novas lideranças policiais em relação ao «cívico» incidia, em primeiro lugar, no seu próprio corpo: a aparência física do polícia estava no centro do olhar crítico estado-novista. De «bigodes à moda da época», os «guardas pesados e arcaicos» eram «seres de mau aspeto e pouca plasticidade» que constituíam «quase sempre um forte motivo caricatural que os revisteiros e humoristas aproveitavam largamente».44

Poucos meses depois de chegar ao poder, a Ditadura Militar invocou a necessidade de «pessoal robusto» no serviço policial de rua para alargar as condições de concessão de reforma a polícias.45 Em contraposição à imagem de decadência física do «cívico», surgia um novo polícia em que a compleição e a saúde físicas eram comprovadas nas profusas fotografias de exercícios físicos inseridas na revista *Polícia Portuguesa*.46 Entrevistado no final de 1939, o comandante geral da PSP encontrou poucos defeitos na «obra» do Estado Novo em matéria policial. Porém, entre as áreas em que era necessário

«fugir de trabalhar imperfeitamente» encontrava-se a «educação física» dos polícias, «uma das bases nevrálgicas em que deve assentar a preparação de todos os organismos ativos do Estado» e que deveria ser norteadada pelo «aperfeiçoamento e desenvolvimento orgânicos do agente».47 No mesmo número da revista, Fernando Silva Pais concluía: «[o] polícia que os nossos avós viram foi substituído pelo agente de cara rapada que joga o ‘foot-ball’ e o ‘basket’».48 No início dos anos 50, o discurso era o de que a PSP se tinha transformado, durante a década de 1930, num corpo de 6000 «homens escolhidos, bem armados e bem fardados e com magnífica aparência policial», e de que, terminadas as 12 semanas de instrução, a polícia contava «com mais um punhado de atletas, bem ginasticados que depois se apresentam na rua com aquele garbo que toda a população já se habituou».49

A gestação deste novo polícia fazia-se no interior da organização policial, através dos processos de recrutamento, formação e socialização quotidiana. Para que o «novo» polícia do Estado Novo fosse uma realidade, o recrutamento de homens — e o carácter masculino da polícia foi uma vez mais reafirmado — para a polícia assumiu uma nova centralidade. Um objetivo muitas vezes apontado nos primeiros anos do regime foi colocar mais homens na rua. Mais do que um reforço da estrutura humana da polícia, que, como vimos, não ocorreu, isso implicou um rejuvenescimento da força policial conseguido através da aposentação de elementos mais velhos, muitos deles já em «serviços leves», e da purga de elementos desafetos do regime. Durante a Primeira República, o corpo policial viveu sempre uma grande volatilidade. As ordens de serviço da Polícia Cívica de Lisboa mostram o recrutamento de novos elementos a um ritmo quase semanal. Depois do 28 de Maio, os militares encontraram um corpo policial descrito por eles como envelhecido. Aqueles que estavam na polícia por lealdade política ou acabavam por abandonar a polícia, ou eram purgados quando um novo governo subia ao poder. A nova situação política implementou um programa de saneamento do

serviço público mais sistemático. Não só depurou o serviço público de desafetos do regime, como implementou dispositivos de controlo que permitiam a entrada no funcionalismo público apenas a indivíduos reconhecidamente fiéis ao Estado Novo.⁵⁰ Aquele que quisesse aceder às fileiras do funcionalismo público tinha agora de repudiar formalmente o comunismo e aceitar a ordem política e social estabelecida pela Constituição de 1933.

Nos primeiros anos da ditadura, o saneamento das forças policiais foi intenso. Poucos dias depois da revolta republicana de 3 de fevereiro de 1927, o governo afastou militares da GNR, da Guarda Fiscal e elementos dos corpos de polícia civil que tinham participado ativamente na revolta ou que se tinham mantido passivos perante ela. Homens de esquadras inteiras da PSP de Lisboa foram despedidos, e unidades da GNR foram total ou parcialmente dissolvidas. Muitos destes homens foram deportados para África ou foi-lhes fixada residência.⁵¹ O recrutamento de novos homens para as forças policiais foi então um elemento essencial na «regeneração» da polícia. As tradicionais dificuldades para recrutar elementos foram atenuadas com a crise de 1929, que voltou a tornar atrativo um emprego seguro, ainda que mal pago, na polícia. As condições de admissão foram alteradas logo em 1928, exigindo-se recrutas mais novos, tendência que se manteve nos anos seguintes.⁵² Argumentando que a experiência demonstrara que «o período de robustez útil e eficaz na via pública não vai além de vinte anos», e que os «serviços moderados» se haviam traduzido numa «perda constante e ilimitada de efetivos para os serviços na via pública», limitou-se a idade de entrada na polícia a indivíduos entre os 21 e os 30 anos. A par da decadência física, a pouca cultura dos guardas era, como vimos também, outra crítica do discurso do Estado Novo sobre os «cívicos». Assim, no processo de recrutamento, além de comprovar a escolaridade, os candidatos tinham de passar por uma prova escrita (um ditado de 250 palavras), com caráter eliminatório, e por um problema de aritmética com as quatro operações. No início dos

anos 50, segundo o comandante da PSP de Lisboa, 50% a 62% dos candidatos eram eliminados nesta prova (15% a 30% eram eliminados na inspeção médica). O Estado Novo almejava assim homens mais jovens, escolhidos através de um processo de entrada mais complexo e seletivo do que o anterior.

A formação inicial foi um instrumento utilizado para engendrar o novo polícia. Há muito que se notava a falta de formação técnica dos polícias, fornecida através de escolas centrais especializadas.⁵³ Em meados da década de 1910, intensificaram-se as tentativas para concentrar a formação dos guardas num único período antes da sua colocação numa esquadra.⁵⁴ A consciência de que a aprendizagem devia ser feita em escolas, e não através da experiência adquirida na prática e nas sessões de «teorias» nas esquadras, consolidou-se entre os responsáveis policiais. Porém, foi apenas sob a Ditadura Militar que se criaram escolas centrais encarregadas de lecionar cursos policiais.⁵⁵ O mais curioso é que estas escolas eram mantidas através de um «fundo de instrução», financiado com 50% dos vencimentos dos praças em formação. Com a criação do Comando Geral da PSP, em 1935, a centralização chegou também à área da formação e finalmente se concretizou a criação de escolas para a formação de todos os polícias, com um caráter permanente, estabelecendo-se também «escolas complementares» para a progressão na carreira e «escolas de especialidade» para áreas específicas como o trânsito, a fiscalização de géneros alimentícios, etc.⁵⁶ A «escola de alistados» tinha a duração de 12 semanas, com formação em três áreas: educação física, instrução militar e instrução técnica ou profissional. Esta última ocupava metade do tempo total da instrução e voltava-se sobretudo para o estudo da legislação.⁵⁷ As esquadras não deixaram de ser um espaço de formação, mas a criação de escolas centrais sinalizou a importância que o novo regime atribuiu ao indivíduo policial e ao controlo que sobre ele devia ser exercido.⁵⁸

A criação de escolas centralizadas e de um período mais alargado de formação inicial mostrava a importância que o regime deu à

inculcação dos valores e saberes que queria ver incutidos nos novos recrutas. A militarização da PSP significou que todos os novos recrutas tinham já incutidos em si ideais de obediência e hierarquia: «os homens vêm já, pelo menos, com uma noção, tão perfeita quanto possível, da disciplina, do respeito, do aprumo e, sobretudo, do cumprimento do dever».⁵⁹ E a defesa política do regime também não era esquecida: «Também não quero deixar de lhes falar sobre a obrigação que todos temos de velar pela segurança do Estado, vigiando os seus inimigos que, diga-se de passagem, são, presentemente, os comunistas e seus aliados».⁶⁰

A formação do polícia dependia também da socialização dos indivíduos no interior da força policial. A renovação das instalações dedicadas ao descanso e ao lazer do polícia foi uma das estratégias usadas para criar um espírito de corpo e consolidar um conjunto de valores partilhados por toda a força policial. Na modernização das instalações de esquadras e comandos distritais houve uma preocupação em construir esquadras amplas, com espaço para as novas tecnologias de comunicação e para a socialização dos guardas (generalizou-se, por exemplo, a «sala do guarda»). A preocupação com a arquitetura das esquadras e outras instalações policiais não tinha apenas razões internas: havia o desiderato de construir e renovar edifícios para que fossem facilmente distinguíveis pelo público, mas, mais do que servir este último, foi a formação orgânica do corpo policial a estar no centro das atenções.⁶¹

Durante a formação inicial, ou nas salas e nos corredores das instalações policiais, o indivíduo policial era imerso nos valores do Estado Novo, em especial, como veremos mais à frente, o caráter absoluto da ideia de ordem. O início da publicação de uma revista trimestral editada pelo Comando Geral da PSP, em maio de 1937, almejou tanto a formação técnica e profissional do polícia como a criação de um espírito de corpo que seguisse a nova ordem autoritária. A revista espelhava os temas centrais da formação inicial dos polícias, mas pretendia alcançá-los no seu quotidiano laboral. Em-

bora editada pelo Comando Geral da PSP, e com uma larga maioria de autores provenientes da própria força policial, alguns deles vinham de fora da instituição, incluindo membros de outras forças policiais, médicos, jornalistas e polícias estrangeiros. Escreveram artigos para a *Polícia Portuguesa* Agostinho Lourenço, antigo membro da PSP e já então diretor da PVDE, civis como o historiador da corporação Albino Lapa, polícias estrangeiros como Leone Santoro ou o brasileiro Júdice Bicker. O público-alvo da revista eram naturalmente os próprios polícias, mas também se expressava o objetivo de servir «à educação do público em geral», o que alargava o alcance da revista para fora dos limites da instituição policial. Com o tempo, a revista tornou-se um esteio na transmissão de valores e na exaltação de feitos dentro e fora da polícia.⁶²

A escrita da história foi outro elemento fundamental na gestação de uma nova cultura policial e na legitimação da nova ordem. O discurso estado-novista sobre o que deveria ser a polícia e o polícia num regime ditatorial estabeleceu um discurso de diferença vincado entre um passado recente demonizado e um presente e um passado remoto glorificados. Para sustentar esse discurso, historicizar a polícia e criar uma memória institucional oficial tornaram-se uma importante medida de estruturação da organização. Pela primeira vez o passado assumia relevância no interior da instituição policial e multiplicaram-se as formas utilizadas pela polícia para lidar com o seu passado através de espaços, textos, rituais e cerimónias para representar e interpretar o passado. No final da Monarquia Constitucional, sob a égide de Alexandre Morgado, tinham surgido algumas tímidas tentativas de se criar uma memória institucional na Polícia Civil de Lisboa. Com a Ditadura Militar, no entanto, estas tentativas vão ressurgir de uma forma mais oficial — eram projetos vindos de cima.

Surgiram frequentemente em *Polícia Portuguesa* páginas de história da polícia, sobretudo através de um historiador, Albino Lapa, contratado especificamente para esse efeito.⁶³ No final de 1939,

o Comando Geral da PSP pediu a cada comando distrital que elaborasse uma monografia com a sua história e as biografias de elementos mais notáveis⁶⁴, movimento que se estendeu também às colónias.⁶⁵ Para além disso, foram surgindo nos diferentes comandos da polícia espaços designados como museus, onde a imagem do romantizado «quadrilheiro» de origens medievais assumia (e ainda hoje assume) uma especial visibilidade. Apesar da inauguração dos retratos dos comissários gerais da Polícia Civil de Lisboa e da integração no Museu da Polícia das condecorações militares do coronel Dias (que tinha servido no início do século), a história da polícia então produzida deu início ao resistente mito do quadrilheiro medieval como a «origem» da polícia e o símbolo de uma sociedade em que os vínculos das hierarquias sociais tradicionais valiam mais do que o moderno império da lei impessoal.⁶⁶ A produção de uma memória policial não se limitava à PSP. Na década de 1930, os Institutos de Criminologia foram também encarregados de estabelecer museus criminais.⁶⁷ Ainda nesse decénio, a formação da PVDE incluiu a criação de um museu que exibisse engenhos explosivos, formas de comunicação entre presos e materiais clandestinos, com o objetivo de auxiliar os elementos desta força policial.⁶⁸ A invenção de uma história que exaltava as supostas origens medievais da polícia e que ignorava ou criticava a sua modernização oitocentista foi uma marca da produção de uma memória histórica institucional.

Se a criação de um passado foi um elemento importante na gestação de uma nova cultura policial, não se secundarizou a imaginação do futuro e a indicação de caminhos para uma modernidade policial. A exaltação da modernização tecnológica e da adoção de novas tecnologias nas práticas policiais foi um tema central nas páginas de *Polícia Portuguesa* no final da década de 1930. Este era um tipo de discurso comum entre as polícias de países com regimes autoritários ou liberais. A adoção de dispositivos tecnológicos pelas forças policiais é um tema fundamental para compreendermos as mudanças no trabalho policial neste período. O projeto do Estado

Novo de fortalecer o estatuto social do polícia e a autoridade policial passou também pela afirmação de uma polícia moderna em que as novas tecnologias ocupavam um lugar central. Fernando Pais da Silva, futuro diretor da PIDE e então membro da PSP, defendia a tecnologia como um meio para tornar o polícia mais profissional. A Lisboa de então não era mais a do «polícia façanhudo», «boa pessoa mas sempre pronto a sacar do sabre e a violar, sem apelo nem agravo, a integridade dorsal do ilustre cidadão rebelde». A modernização tecnológica permitia que «o polícia empreg[asse] o ‘casse-tête’ em vez do sabre, e atir[asse] granadas de gases lacrimogénios em vez de tiros para o ar». O novo polícia «standardizou-se. Numa palavra, civilizou-se».⁶⁹ Os antiquados terçados e uns «revólveres funcionando precariamente» viram-se substituídos por «modernos instrumentos de defesa e de combate» como metralhadoras ligeiras, pistolas-metralhadoras, espingardas, pistolas, material de gases e fumos. O policiamento quotidiano deveria ser transformado pelos novos dispositivos tecnológicos:

Que interessa que hajam [*sic*] 400, 600 ou 1000 patrulhas na rua. A eficiente proteção e segurança do público não se obtém unicamente à custa do maior ou menor número de agentes distribuídos pelas ruas da cidade. A rapidez de comunicações (TSF, telefones de controle, etc.) conjugada com a rapidez de atuação (rádio patrulhas, automóveis ligeiros de apoio imediato, etc.), são o único processo de realizar o policiamento de uma cidade [...]. Sopra de há muito em Portugal um vento forte de Renovação que por certo há de um dia vir a arejar também o antigo e velho casarão onde se movimentam — quase sem ligação entre si — os membros da família Polícia Portuguesa.⁷⁰

Embora fora dos quadros formais da polícia, um número crescente de telefonistas, motoristas e mecânicos de automóveis começam a frequentar as instalações policiais.⁷¹ A difícil integração de todos os corpos policiais distritais numa organização nacional foi auxiliada

pela modernização tecnológica que o Estado Novo introduziu mas sobretudo propagandeou. Uma central de comunicação por rádio passou a ligar todos os comandos distritais, esquadras de polícia e até «as viaturas encarregadas de vigilância extraordinária e aos carros do Comando». A motorização da polícia levava os polícias a fazer, uma vez mais, um corte com o passado recente: «agora já os presos não atravessam as ruas em magotes, custodiados por guardas pesadões e arcaicos. Para o transporte de presos existem mais discretos processos, pois empregam-se os modernos camiões celulares». ⁷² De facto, ao longo dos anos 30, os veículos motorizados à disposição da polícia, um pedido antigo das lideranças policiais, aumentaram substancialmente: «na garagem do Comando no Governo Civil, estariam sempre prontas a sair todas as viaturas julgadas de em perigo imediato em caso de alterações de ordem. Na Garagem de Santa Marta as ambulâncias e restante material». ⁷³ Em 1932 publicou-se o primeiro Regulamento das Oficinas e dos Parques de Viaturas da PSP de Lisboa. ⁷⁴

POLICIAMENTO NUMA ORDEM AUTORITÁRIA

Em outubro de 1933, ao votar vencido a militarização da PSP, o diretor-geral da Segurança Pública, o juiz Afonso de Castro Osório, argumentou que «são [os civis] manifestamente os que melhor saberão coadunar os princípios da autoridade com os direitos individuais sem arbitrariedades nem violências que vão até ao ponto de ferir as leis basilares do próprio Estado». Osório era crítico dos militares que desde o 28 de Maio vinham ocupando as fileiras de comando das polícias civis: «tenho, porém, notado muitas vezes no exercício do meu cargo que os comandantes das polícias não têm [pelas leis], frequentemente, aquele respeito e acatamento que seria mister». Isso não acontecia por uma vontade deliberada de desrespeitar a lei, mas porque procediam «na persuasão de que

uma atuação despida de formalismos legais se torna mais eficiente e rápida». Questiona então o juiz: «quantas violências, porém, e quantos atropelos não resultam deste critério?» ⁷⁵

Um ano antes, recém-empossado no cargo, o mesmo funcionário escreveu para os comandantes da PSP a insurgir-se contra a cobrança de multas que permitiam a saída dos albergues da mendicidade de indivíduos ali encarcerados. Mesmo que o pecúlio amealhado fosse destinado à beneficência, esse pagamento servia, na prática, para a «liquidação duma ocorrência criminosa» sem que para isso houvesse respaldo legal. Pediu assim aos vários comandantes policiais que nunca deixassem de enviar para o tribunal competente ou para a PIC os presos com as respetivas participações e processos de investigação. ⁷⁶ Nunca foi obedecido. O pagamento de uma multa, fixada pelo comandante da polícia, que permitia a obtenção de uma «Guia de Saída» esteve sempre entre os principais motivos de saída da Mitra, em Lisboa. ⁷⁷ Este dinheiro era necessário para financiar os albergues e assim «limpar» o país. A tensão entre a perspetiva legalista e civil, por um lado, e a militar e autoritária, por outro — em que os meios, mesmo que ilegais, justificavam o fins, isto é, a implantação de uma ordem imaginada pelos novos detentores do poder —, esteve presente na reforma da polícia no final da década de 1920 e no início dos anos 30 e pendeu para o lado militar.

O Estado Novo consolidou-se com o objetivo de impor ordem num país visto como em permanente desordem. E apesar de essa «desordem» ser quase sempre entendida no contexto das lutas políticas, ela não se esgotava aí. A ideia de ordem das novas elites no poder também perpassou para outras áreas da sociedade. Não foi no âmago das funções policiais que o Estado Novo trouxe grandes mudanças na esfera policial. O grosso das funções policiais e das suas lógicas de atuação, que delinhamos no primeiro capítulo deste trabalho, permaneceu, em teoria, o mesmo. Foi na forma de atuar da polícia, impondo uma ideia de ordem definida a partir dos valores da elite, consagrados como valores da nação e colocados acima

dos direitos individuais, que o Estado Novo definiu um exercício autoritário do poder policial.

A ditadura destacou-se também pela forma repressiva como encarou as margens da sociedade: comportamentos moralmente reprováveis que antes eram encarados de uma forma permissiva ou mesmo regulamentados seriam agora mais duramente criminalizados e reprimidos. A prostituição e a mendicância constituem os exemplos que serão aqui mais detalhadamente abordados. A vigilância e a repressão política, que vamos analisar no próximo capítulo, seguiram o mesmo caminho, com a nova polícia política, a PVDE, a ganhar poderes como o direito a impor «medidas de segurança», que apagavam ou secundarizavam os direitos individuais. Como expressou o comissário e autor de manuais de instrução da PSP na década de 1930, numa série sobre «Direitos e garantias individuais» na revista *Polícia Portuguesa*, a submissão do indivíduo ao poder tutelar do Estado era o princípio basilar da nova ordem:

Se recorrermos à História, em todas as suas épocas, havemos de encontrar a liberdade manifestando-se sempre, ainda que por forma diversa. E em muitos períodos notaremos que nem sempre se teve da *liberdade* uma ideia verdadeira; que se praticaram muitos abusos; que se fizeram muitas violências; que se justificaram revoluções anárquicas; tudo em nome dessa faculdade superior, que longe de defender estes factos, os reprovava com todas as suas forças, se fosse bem compreendida. É, pois, para evitar estes desvios do espírito humano, que se justifica a intervenção do princípio autoritário. Este não vem reduzir o homem a um simples autómato; vem dirigi-lo, vem ensinar-lhe até onde há liberdade e onde começa o arbítrio. Indica-lhe se se desviou do caminho verdadeiro, e faz com que entre nele se tanto for preciso.⁷⁸

Até ao fim da Segunda Guerra Mundial, os padrões de criminalidade não parecem ter mudado muito em Portugal: continuaram a persistir os crimes contra as pessoas, com um aumento das conde-

nações (sobretudo no período 1928-1934) atribuído à extinção do júri. No que respeita aos crimes contra a propriedade, entre 1936 e 1942 regista-se um aumento exponencial dos réus julgados por crimes contra a propriedade, influenciado pela Guerra Civil em Espanha e pela Segunda Guerra Mundial.⁷⁹ Porém, se não foram registadas grandes alterações nos padrões de criminalidade, como é que o princípio autoritário se revelou na prática policial? Entre setembro de 1928 e janeiro de 1931, o *Boletim do Governo Civil de Lisboa* publicou uma secção intitulada «Limpendo a Cidade», onde em pequenos parágrafos se descortinava a biografia de «criminosos» enviados para as colónias. Um exemplo: «José Cândido Pereira, ou José d'Albuquerque, 'O Padeireta', 37 anos de idade, natural de Lisboa, contando no seu ativo 29 crimes de desordem, agressão e ameaças. *O Comando deu-lhe liberdade condicional para ver se o obrigava a ser bom cidadão*; ele porém prometeu emendar-se, o que não fez, reincidindo no crime, motivo porque foi deportado».⁸⁰ Através de histórias variadas, centenas de indivíduos como este surgiram na publicação oficial da principal autoridade administrativa do distrito capital do país, mostrando uma polícia que concentrava a detenção e o julgamento e que dispunha totalmente dos indivíduos.

A percepção de que a crise de 1929 se traduziu num aumento da criminalidade era frequentemente enunciada na correspondência das autoridades e acentuou um problema que tinha emergido nas preocupações policiais no final do século XIX: a reincidência criminal. O que fazer com indivíduos presos dezenas de vezes? A reforma prisional de 1936 estabeleceu a distinção entre penas e medidas de segurança, estas últimas sujeitas ao poder discricionário da polícia; tais medidas aplicavam-se a indivíduos considerados «criminosos de difícil correção» ou «elementos sociais muito perigosos», categorias reconhecidamente aumentadas em relação à lei de 1912.⁸¹ Tornou-se uma prática comum prender e manter alguém encarcerado, sem qualquer intervenção judiciária, sob a acusação de «ser cadastrado», ficando por essa razão à «disposição do

Comando Geral da Polícia de Segurança Pública». ⁸² O problema não era novo — o que se destacava agora era a natureza mais repressiva da prática policial.

O aumento da crise de trabalho, sobretudo a partir de 1931, fez ressurgir a mendicância enquanto problema político e policial. A repressão da mendicância nas ruas e nos lugares públicos tornou-se uma prioridade da polícia. ⁸³ A regulamentação da mendicância tinha crescido no final do século XIX, acompanhando o crescimento das cidades. Neste período, a legislação administrativa assumiu que o vadio e o mendigo eram personagens da rua e que esta última devia ser protegida, mas os regulamentos da mendicância davam ao mendigo um lugar simbólico nas margens da sociedade em que a esmola era assumida como uma estratégia de purificação dos pecadores e de busca da salvação e, por isso, permitia-se ao mendigo uma presença em certos espaços (adros de igreja, por exemplo) e em rituais (como procissões religiosas).

Confrontado com o aumento da mendicância, como se diferenciou a ação do Estado Novo nesta questão? Ao contrário da antiga dicotomia entre mendigo merecedor de ajuda e vadio que deveria ser punido, o Estado Novo adotou uma estratégia de todos enclausurar. A ordem em que assentava a legitimidade do Estado Novo passava também pelos espaços públicos das maiores cidades do país. Justificando a centralidade do combate à mendicância pela polícia — que alguns criticavam —, escrevia-se na revista da polícia: «É que a polícia de hoje é a polícia do Estado Novo. Além das funções e deveres cominados nas Leis e Regulamentos, [...] cumpre-lhe exceder-se a si própria, fazer tudo que em suas forças cabe para que os métodos, os princípios e a doutrina do Estado Novo não sofram danos por via de certas lacunas ainda existentes». Agora, já não acontecia como em «1890 e tal», «em que o mendigo era etiquetado nos Comandos de Polícia e autorizado oficialmente a esmolar neste ou naquele lugar», ou antes do 28 de Maio, «em que a ação se limitava à captura, ao acrescen-

tar de mais uma prisão ao cadastro, a uns tantos dias na enxovia e depois... novamente a rua». ⁸⁴

Dado o papel assistencialista que o Estado Novo deu à Igreja Católica, a criação pela PSP de estruturas que iam para além das ruas na gestão do problema da mendicância surpreendeu alguns. De facto, em 1933 criou-se o Albergue da Mendicância da Polícia de Segurança Pública, também conhecido como Albergue da Mitra, em Lisboa, e colónias de trabalho, como a da Quinta do Pião, que começou a funcionar em maio de 1941 em Alcabideche, e a Casa dos Pobres, no Porto. Os albergues de mendicância foram apresentados ao público como uma ação espontânea da própria polícia. Em abril de 1940, o governo reconhece a boa experiência e «ampara e generaliza» a ação «total» da polícia na esfera da mendicância, alargando a todos os comandos distritais os ditos albergues. ⁸⁵ Em abril de 1941 já se encontravam em funcionamento albergues policiais em nove capitais de distrito. ⁸⁶

Neste aspeto, podemos traçar um paralelo com o que acontecia com a polícia política. Na mesma altura, a PVDE ganhou amplas competências na vigilância política, sendo responsável por prender, julgar e encarcerar os opositores do Estado Novo. O mesmo se passava com a PSP no campo da mendicância. As «medidas de segurança», que constituíam uma ameaça central da repressão da PVDE, eram também aplicadas no campo da mendicância pela PSP. Concretizou-se o «paradigma autoritário» na justiça criminal em Portugal, pautado pelo «exercício de poderes jurisdicionais pelas polícias». ⁸⁷ Na publicação de comemoração dos 25 anos de ação do Estado Novo na esfera policial, o comandante da polícia de Lisboa vincava que havia um antes e um depois da institucionalização do Estado Novo. Antes, «há uns 20 anos», as ruas de Lisboa eram pejadas de «legiões de mendigos, mais ou menos andrajosos, chorosos, lamurientos, por vezes exigentes e malcriados». Estes eram indivíduos que a PSP «retirou da rua, do vício e possivelmente do crime e que alguns — talvez não muitos — se tornarão ainda em unidades úteis à sociedade». ⁸⁸

Concebida como um centro de triagem e de encaminhamento de mendigos, a Mitra não foi um simples local de passagem de indivíduos detidos pela polícia, mas um espaço de encarceramento permanente, com um tempo médio de permanência de três anos. Segundo a publicação comemorativa da PSP, entre março de 1933 e maio de 1953 entraram no Albergue 13 931 indivíduos dos dois sexos.⁸⁹ Os anos imediatamente após a sua criação foram aqueles que registaram um maior número de entradas — 2719 indivíduos em 1933 e 1693 em 1934 —, atingindo um mínimo de 198 indivíduos em 1936. As saídas foram também numerosas, entre 1211 em 1934 e 253 em 1938. Na verdade, as admissões na Mitra estiveram quase sempre condicionadas à sua constante superlotação, só amenizada pela morte de internados (causa que oscilou entre 5,2% em 1933 e 44,8% em 1939 do total das saídas), pelo pagamento da multa atrás mencionado (que representou entre 17,1% em 1938 e 81,6% em 1933 das saídas) e pelas fugas (que oscilaram sempre em torno dos 20% das saídas). Ao longo da década de 1930, a Mitra começou por ser uma instituição onde se encontravam tanto jovens até aos 14 anos como adultos com mais de 52 anos; no entanto, com o acentuar da superlotação, tornou-se cada vez mais um local destinado aos idosos. A entrada na Mitra não traduzia toda a repressão policial sobre a mendicidade. Entre 1933 e 1953 detiveram-se 26 431 indivíduos por mendigar e 9137 por vadiagem, só em Lisboa.⁹⁰ A mendicidade pública desafiava, de forma bem visível, a narrativa do Estado Novo de regeneração e recuperação da Nação; retirá-la dos olhares públicos tornou-se por isso um elemento central da ação policial, como, de resto, testemunha *Polícia Portuguesa*, com frequentes artigos sobre o assunto no final da década de 1930 e no início dos anos 40.

Apesar de ser um local maioritariamente masculino, a Mitra albergava também um grupo significativo de mulheres, cerca de um quarto do total de encarcerados. Como vimos no primeiro capítulo, na década de 1860 assistiu-se ao advento do sistema regulamentarista da prostituição, com o licenciamento de casas de

prostituição, a inscrição da prostituta na polícia, inspeções médicas regulares e o internamento em caso de doença venérea. Apesar da regulamentação e do controlo policial, espalhou-se pela cidade a prostituição ilegal. A par das formais «casas de tolerância» existiam as hospedarias e casas de prostituição não registadas; à matrícula e inspeção da polícia chegava apenas um pequeno número das mulheres caídas na prostituição. O regulamentarismo da prostituição não era consensual: esgrimiam-se frequentemente na esfera pública argumentos regulamentaristas e abolicionistas.

Embora só mais tarde, já na década de 1950, a matrícula e a inspeção sanitária de prostitutas sejam formalmente encerradas, a obsessão com a imposição de uma moral sexual conservadora conduziu o país a uma política proibicionista. Um edital do Governo Civil de Lisboa de 23 de abril de 1930 extinguiu as casas de toleradas, criando em sua substituição estabelecimentos transitórios chamados «quartos mobilados». O objetivo era reprimir a «prostituição escandalosa» representada pelas casas públicas de toleradas e pela prostituição legal de rua. Ao contrário da mendicidade, em que a ação da polícia era valorizada e difundida para a sociedade pela própria polícia, a repressão da prostituição tinha na polícia um perfil mais opaco. Porém, o endurecimento da repressão contra a prostituição foi uma realidade na prática policial. A criação de uma secção de «polícia de costumes», atuando independentemente das esquadras, foi um sinal da nova prioridade policial destinada a reprimir comportamentos que, se bem que assumissem uma natureza criminal, não tinham até então sido reprimidos com maior efetividade pela polícia. A ação desta nova secção gerou críticas e acusações de corrupção dentro da própria polícia. Em conferência nas instalações da polícia, o capitão Maia Loureiro, diretor da secção de trânsito da PSP, insurgiu-se contra a polícia de costumes, alegando que esta detinha só as prostitutas «que podem pagar a transgressão. O pessoal da secção preocupa-se principalmente com a verba a apresentar que melhor traduz o serviço realizado». E, dirigindo-se à restante

força, perguntava: «é de aceitar que o pessoal desta ou daquela esquadra permita o passeio de toleradas e seja necessária a existência duma secção especial para o evitar?»⁹¹ A resposta era negativa: esta deveria ser uma prioridade assumida por toda a força policial.

A repressão policial da prostituição, da mendicidade e de outros comportamentos classificados como desviantes revelam um regime a tentar impor uma ordem moral que, sendo partilhada pela elite no poder, não era consensual na sociedade: o mendigo de rua, desde que bem comportado, podia ser um ótimo aliado de vizinhos e comerciantes contra perigos maiores; a esmola continuava a cumprir uma função salvífica; e a prostituição, desde que não fosse escandalosa, era geralmente aceite como um mal necessário. Não por acaso, estas foram áreas onde a polícia parece ter encontrado mais resistências populares. Num ofício ao Ministério do Interior em abril de 1942, o comandante da PSP do Porto notava: «Sucedem pois que, qualquer intervenção policial, especialmente sobre mendigos, prostitutas e ‘bichas’, provoca aglomerações que seguem os presos que são conduzidos às esquadras, em gritos e imprecações.»⁹²

No início dos anos 50, o comandante da PSP de Lisboa fez uma avaliação das mudanças que o Estado Novo tinha trazido em matéria de policiamento. «[A]s cartas, os telefonemas, as locais, as queixas, as lamentações ou os indignados protestos que por vezes chegam ao comando» não eram encarados como o cidadão a demandar por um serviço público. Pelo contrário, tinham origem no que o comandante designava como «ordem bem dada, bem cumprida mas mal compreendida por quem, ignorando o seu fundamento só tendo visto ‘o fim’ de uma ocorrência, fatalmente tem que formar um juízo errado sobre o que só parcialmente presenciou».⁹³ As queixas não eram vistas como um possível erro por parte da polícia; resultaram apenas da falta de visão da população sobre a ordem imaginada pelo Estado Novo.

No entanto, a aproximação entre polícia e população não foi completamente descartada pela primeira. A propaganda era um

dispositivo central nos regimes autoritários que se consolidaram durante o período entre guerras e a polícia não fugiu a essa dinâmica. A inculcação dos valores autoritários nas massas foi uma das características fundamentais dos regimes de direita desse período. As ações de propaganda de uma «nova» polícia inserida na ordem do Estado Novo e que procuravam aproximar o «povo» da polícia foram uma das marcas da transformação policial na década de 1930. Em 1937, a Associação Comercial e Industrial de Coimbra propôs o estabelecimento do «dia do guarda de segurança pública», para que o público reconhecesse que «os polícias não são seus inimigos, muito pelo contrário, são os zeladores, sempre vigilantes dos seus haveres, e que merecem o carinho e o reconhecimento geral». O estabelecimento de «dias da polícia» para a celebração pública das forças policiais foi, à semelhança de outros regimes autoritários, engendrado com o objetivo de aumentar o estatuto social da polícia e do polícia.⁹⁴

Na palestra no Grupo Amigos de Lisboa que temos vindo a citar, o comandante da PSP de Lisboa mostrou também um «pequeno documentário cinematográfico» da última escola de alistados, justificando-o como «uma experiência que fizemos no intento de procurarmos mostrar o que é a Polícia de Segurança Pública de Lisboa, *por dentro*».⁹⁵ Outra ação de propaganda que, por decorrer no espaço público das cidades, ganhou grande visibilidade foi o «Natal do Sinalheiro». Nos anos 20 assistiu-se a um aumento exponencial do tráfego motorizado nas ruas das cidades. Administrar o fluir do trânsito tornou-se uma função central do trabalho policial e em 1928 foi estabelecida uma secção de trânsito dentro da PSP. O «polícia sinalheiro», segundo alguns relatos criado pelo comandante Ferreira do Amaral depois de uma viagem a Madrid, converteu-se na face visível da polícia para muitos cidadãos. Contudo, o trânsito era também uma esfera conflituosa e violenta do quotidiano urbano. Entre 1928 e 1934, aplicou-se uma média de 3656 multas por ano e as ruas de Lisboa registaram 1037 atropelamentos, dos quais 40 mortais, só durante o ano de 1934, originados quase sempre por

automóveis.⁹⁶ A violência no trânsito assumia contornos de outros tipos mais tradicionais de violência. Foi muitas vezes através da multa de trânsito ou da detenção após um atropelamento que as elites e classes médias caíram pela primeira vez nas «malhas da polícia». Ao contrário de outras áreas de atuação, no trânsito a PSP aceitou a colaboração da «sociedade», por exemplo, com a relação estabelecida com o Automóvel Clube de Portugal, a principal associação nacional de proprietários de automóveis.

Para educar o público e amenizar os efeitos punitivos dos conflitos no trânsito, estabeleceu-se então no início dos anos 30, pelo Automóvel Clube de Portugal e com a colaboração da PSP, em diversas cidades do país, o «Natal do Sinaleiro».⁹⁷ Alguns dias antes do Natal, os postos dos sinaleiros surgiam repletos das mais variadas oferendas: mobiliário, alimentos, roupas e donativos em dinheiro oferecidos por destacadas figuras da sociedade que, em 1934, incluíram o presidente da República. «O pitoresco aspeto das ofertas atraía a multidão dos curiosos.»⁹⁸ Em Lisboa, uma cerimónia com a banda da polícia, o comandante da polícia e o presidente do ACP complementou as oferendas aos sinaleiros. Este evento pode ser interpretado de duas formas: uma operação de charme da principal associação de automobilistas do país para com os polícias, tentando levar a polícia a não punir os seus associados, mas também uma promoção da figura do polícia nas ruas da cidade, dando uma carga positiva ao sinaleiro, que, nesses dias, ganhava um grande destaque na cidade e na imprensa. Qualquer uma das duas interpretações, no entanto, mostra uma aliança entre a elite e a polícia na formulação de uma nova ordem em que o polícia saía glorificado e com a sua autoridade consolidada.

Ao contrário do que se poderia talvez esperar, o Estado Novo não alterou de um modo significativo a forma das instituições policiais que encontrou. A reforma da polícia assentou em ideias — centra-

lização e nacionalização das forças policiais — e em dinâmicas — o controlo da investigação criminal por juristas e médicos — que há muito vinham a fazer-se sentir. Na esfera da natureza das instituições policiais, a única novidade trazida pelo regime ditatorial foi a militarização da PSP. Onde a ação do Estado Novo mais se notou foi na consolidação da organização e na valorização material e simbólica do polícia e do ser polícia. Trazer indivíduos mais jovens para as forças policiais, elementos que seriam, desde a sua entrada, moldados de acordo com os valores conservadores e autoritários do regime, através de uma maior preocupação com a formação, a socialização e o controlo dos homens que faziam carreira na polícia. A gestação de uma cultura policial, tema que já tinha surgido no final do século XIX mas que adquiriu neste período um protagonismo muito maior, e a promoção de uma profissionalização da polícia, evidente nas páginas de *Polícia Portuguesa*, foram faces de uma reabilitação da figura do polícia promovida pelo Estado Novo. A nova ideia de ordem — que colocava os fins (uma ordem conservadora) acima dos meios (a garantia dos direitos do indivíduo) — deu à polícia novos poderes e transformou-a, em esferas como a repressão da vadiagem, num poder jurisdicional. O exercício autoritário do poder policial trouxe a polícia para um campo de repressão social onde, devido à natureza do regime (Monarquia Constitucional) ou ao contexto político-social (Primeira República), nunca havia estado.

CAPÍTULO 6

A INTERNACIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA

No final de 1898, o governo italiano recebeu em Roma os representantes de 21 Estados europeus para discutir e implementar estratégias comuns de combate à violência anarquista. Poucos meses antes, a imperatriz do Império Austro-Húngaro tinha sido assassinada por um anarquista italiano na cidade suíça de Genebra. Depois de aceitar o convite, o governo português escolheu Gaspar de Queirós Ribeiro de Almeida e Vasconcelos, membro do Partido Progressista, então no poder, para, junto com o embaixador português em Roma, representarem o país nesta conferência internacional. Anos mais tarde, Gaspar reconheceu nas páginas do *Primeiro de Janeiro* que, enquanto todos os países tinham enviado «delegados técnicos», a sua indicação ficou a dever-se apenas ao facto de pertencer ao partido no governo e de ter sido relator da Comissão de Legislação Criminal da Câmara dos Deputados nos trabalhos sobre a nova lei de imprensa. A par da reunião de agentes diplomáticos, a conferência incluiu uma reunião de representantes policiais de cada país, na qual Portugal decidiu não participar. Além da notada falta de competência de Queiroz Ribeiro e dos gastos com a sua ida a Roma, a conferência não despertou grande curiosidade no país.¹ Sem produzir qualquer reflexão sobre a repressão ao anarquismo, Queirós Ribeiro dedicou-se antes a escrever sobre o Vaticano, sobre a sua audiência com o papa e sobre a visita que fez aos locais da vida de São Francisco de Assis, depois de ter «mand[ado] bugiar o congresso».²

Quarenta anos mais tarde, em 1938, a situação parecia completamente diferente. Na revista da PSP era possível ler, num artigo escrito por um agente da Secção Internacional da PVDE, que a polícia portuguesa «se encontra de mãos dadas, em estreita e unida

colaboração com as suas congéneres de todo o mundo».³ Mesmo que esta afirmação representasse mais um desejo de alguns agentes do que uma realidade, é inegável que a questão do crime transnacional vinha intensificando os contactos da polícia portuguesa com as suas congéneres estrangeiras. Na formação dos agentes da PVDE, umas das disciplinas intitulava-se «Métodos de Trabalho de Polícia e Comparação com as Polícias Estrangeiras».⁴ Com o incremento das mobilidades e do nacionalismo, o controlo burocrático de estrangeiros era visto como fundamental: «Para a organização policial da Nação, pela perfeição do cadastro levantado, não haverá confusão possível entre um ‘John’, um ‘Antoine’, um ‘Fritz’ ou um ‘Ivan’.»⁵ A ação internacional da PVDE era parte do combate aos que queriam derrubar o Estado Novo, «obra daninha de elementos isolados ou agrupados, de origem estrangeira ou nacional ou ainda internacional», mas outros tipos de criminalidade (como a dos engajadores da emigração, o tráfico de brancas e de estupefacientes, os crimes financeiros, como a falsificação de moeda, cheques e letras bancárias, ou a circulação de pornografia) surgiam também como uma preocupação dos polícias portugueses e obrigavam a uma vigilância que tinha de ir para além das fronteiras nacionais.

Neste período, a repressão de práticas criminais cujas vítimas, consequências ou perpetradores transcendiam as fronteiras nacionais evoluiu de um conjunto limitado e circunstancial de ações policiais e acordos internacionais para um quadro mais sistemático de leis, mecanismos e instituições devotadas a vigiar e reprimir tais atividades. Este capítulo analisa a emergência da dimensão internacional na configuração institucional do sistema policial e nas práticas de policiamento em Portugal. As vigilâncias que visavam prevenir e punir este tipo de crimes foram de início levadas a cabo através dos canais diplomáticos, mas os acordos diplomáticos, por si só, não se traduziram numa cooperação sistemática. Esta foi sendo engendrada num movimento paralelo, mas interligado, de criação de redes e instituições mais especificamente policiais.

A autonomização burocrática e institucional de organizações policiais facilitou, mesmo entre países com culturas políticas e legais muito distintas, a cooperação policial internacional. As práticas internacionais de policiamento desenvolveram-se então de operações unilaterais de caráter secreto (agentes policiais colocados no estrangeiro) ou planos de colaboração bilateral (tratados de extradição de criminosos) para formas de cooperação multilaterais, mais estruturadas e formais (por exemplo, a criação nos anos 20 da Comissão Internacional de Polícia Criminal). Para além disso, Mathiew Deflem defende que a cooperação policial no início do século xx começou por dar prioridade ao controlo de dissidentes políticos, evoluindo para uma vigilância mais voltada para certas práticas criminais: a localização de indivíduos em fuga, o tráfico de pessoas, o contrabando e o tráfico de drogas.⁶

As páginas que seguem constituem uma primeira aproximação à internacionalização do policiamento em Portugal entre o final do século XIX e o início da Segunda Guerra Mundial. Num primeiro momento analisamos como a violência anarquista da «propaganda pelo facto» despertou os governos europeus, incluindo o português, para a necessidade de medidas conjuntas de atuação contra uma ameaça percebida como comum. A conferência internacional de Roma e o protocolo de São Petersburgo, concluído em 1904, colocaram na agenda política a necessidade de uma vigilância conjunta e de procedimentos comuns de extradição e expulsão. No entanto, não foi apenas o combate político que ditou o estreitamento de relações entre Estados em matéria policial. Como veremos, um conjunto de práticas criminais revelou uma crescente complexidade de natureza transnacional e provocou preocupações no governo e nas forças policiais portuguesas. A última parte deste capítulo debruça-se sobre a adaptação do sistema policial português à necessidade de uma ação internacional durante as décadas de 1920 e 1930.

CONFLITO POLÍTICO E TRANSNACIONALISMO

Quando uma parte do movimento anarquista apostou na violência como forma de difusão da sua mensagem, as autoridades nacionais viram-se perante um problema novo.⁷ A «propaganda pelo facto», como ficou conhecida, foi uma estratégia de mobilização assente em atos de violência que seriam amplamente divulgados. Desde a Comuna de Paris que o medo de movimentos revolucionários começou assaltar as autoridades europeias, mas foram os atentados anarquistas que deram origem a um medo generalizado, construído tanto pelo atos anarquistas quanto, senão mais, por uma imprensa popular sensacionalista, que ajudou a veicular a ideia de uma conspiração anarquista global que almejava derrubar a ordem estabelecida. Na imaginação popular, o «bombista» passou a ser sinónimo de anarquista, mesmo quando a ligação dos perpetradores de atentados ao anarquismo era dúbia ou inexistente. Uma confusão alimentada pela própria imprensa anarquista, que exaltava como anarquistas indivíduos que nada tinham a ver com o movimento. As autoridades, por seu lado, usaram o fantasma do anarquista para ampliar os seus poderes e reprimir todo o movimento operário. Contudo, para governos e autoridades policiais, outro fator entrou na equação do risco: a mobilidade dos anarquistas. Uma ideologia que negava o Estado e a sua reivindicação de controlo de um determinado território era defendida por indivíduos que sabiam aproveitar-se das novas facilidades de circulação, sobretudo no espaço atlântico. Esta perceção ajudou a consolidar a ideia de que este era um problema partilhado e não de uma ou outra nação.

A expressão «propaganda pelo facto» parece ter surgido pela primeira vez em 1877, num artigo do anarquista francês Paul Brousse numa revista suíça, em que defendia que a melhor forma de passar uma mensagem revolucionária a um amplo número de pessoas era através de atos de violência que não serviam para iniciar a revolução mas para difundir uma posição pública. A ideia não era nova

nos meios anarquistas. Em 1870, Mikhail Bakunin escreveu que «temos de embarcar juntos no oceano revolucionário e, a partir de agora, espalhar os nossos princípios não mais por palavras».⁸ Bakunin morreu em 1876, mas os seus seguidores italianos, Errico Malatesta e Carlo Cafiero, assumiram a defesa da violência como forma de propaganda.

A associação entre anarquismo e atos mais ou menos individuais de violência começou a ficar mais óbvia no jornal *L'Avant-Garde*, editado por Brousse e Kropotkin na Suíça, que em 1877 noticiava os atos e promovia os seus perpetradores. Em maio de 1878, alemães com ligações aos círculos anarquistas na Suíça tentaram sem sucesso assassinar o imperador Guilherme I; em outubro e novembro, Afonso XII de Espanha e Humberto I de Itália foram também alvo de atentados falhados. Em dezembro de 1880, no jornal suíço *Le Révolté*, que sucedeu ao entretanto proibido *L'Avant-Garde*, um artigo atribuído a Cafiero exortava à «revolta permanente pela palavra, oral ou escrita, pelo punhal, pela espingarda e pela dinamite».⁹ Na Rússia, os nihilistas empreenderam, entre 1878 e 1883, a primeira onda de atentados, cujo resultado mais famoso foi o assassinato do czar Alexandre II. A repressão policial que se seguiu foi extremamente dura e, embora permaneçam dúvidas sobre a articulação entre os diversos atentados, é claro que os exemplos de uns começaram a estimular outros. A «propaganda pelo facto» foi sancionada em 1881 no congresso da Internacional em Londres. E apesar de não se ter seguido uma onda de atentados, alguns dos que ocorreram tiveram uma ampla repercussão em Portugal, como os assassinatos promovidos pela «Mão Negra» na Andaluzia, num movimento reproduzido em França e que alguns insistiam em ver em Portugal sempre que rebentava alguma revolta rural. Ao longo da década de 1880, os atos de alguma forma ligados a anarquistas foram limitados e tiveram pouca repercussão.

A violência anarquista ressurgiu na Europa em março de 1892, quando Ravachol, francês nascido de uma família operária holan-

desa, decidiu vingar a condenação de três anarquistas em tribunal colocando bombas na casa do juiz e do procurador. As bombas não mataram ninguém, mas Ravachol acabou condenado à morte na guilhotina por um assassinato anterior e tornou-se um mártir do movimento anarquista. Em abril de 1892, para vingar Ravachol, uma bomba foi colocada no restaurante cujos empregados o haviam identificado. O proprietário e um cliente morreram, muitos ficaram feridos. Nos meses seguintes seguiram-se diversos ataques bombistas em França e noutros países. Em novembro, outro jovem que pretendia vingar Ravachol colocou uma bomba nos escritórios de uma companhia mineira, mas esta acabou por explodir na esquadra de polícia, matando quatro agentes. O nome do jovem, nascido em Barcelona e durante algum tempo emigrado em Itália, era Émile Henry, e não ficaria por aqui.

No final de 1893, Espanha tornou-se o epicentro dos atentados bombistas perpetrados por anarquistas. Em 24 de setembro, Paulí Pallàs, anarquista catalão que tinha conhecido Malatesta na Argentina, lançou duas bombas na carruagem do comandante geral da Catalunha; deixou-o apenas com uns arranhões, mas matou um guarda civil e feriu uma dúzia de pessoas. No início de novembro, em Barcelona, uma bomba foi lançada sobre a plateia do Teatro Liceo, causando 30 mortos e 50 feridos. Passado um mês, a 9 de dezembro, Auguste Vaillant lançou uma bomba na Câmara dos Deputados em Paris que atingiu a galeria do público e causou 30 feridos. Tal como Ravachol, Vaillant foi condenado, executado e transformado em mártir. Para o vingar, Émile Henry fez explodir uma bomba no Café Terminus, que estava cheio; matou uma pessoa e feriu 20. Apanhado pela polícia, tal como Ravachol e Vaillant foi julgado, condenado à morte e executado em maio de 1894. Em junho, o presidente francês Sadi Carnot foi assassinado pelo anarquista italiano Sante Caserio para vingar as condenações de Vaillant e Emile Henry. Em março de 1894 uma bomba rebentou misteriosamente junto ao Parlamento italiano, matando duas pessoas e ferindo seis; em

junho, o primeiro-ministro foi ferido pelo tiro de um anarquista. Em Espanha, a 7 de junho de 1896, uma bomba foi atirada contra a procissão do Corpus Christi em Barcelona; matou 12 pessoas e feriu mais de 40, levando à detenção de mais de 400 suspeitos e ao julgamento de mais de 80. Acusações de confissões forçadas e tortura levaram a campanhas em diversos países pela repetição do julgamento. Mais vingativo, o anarquista italiano Michelle Angiolillo assassinou, a 8 de agosto de 1897, o chefe do governo espanhol António Cánovas del Castillo.

A «propaganda pelo facto» atingiu sobretudo figuras da autoridade do Estado, como reis, presidentes, militares, polícias e juizes. Porém, o facto de alguns anarquistas começarem a cometer atentados contra multidões, sacrificando, na sua visão, vidas inocentes em prol de uma causa maior, potenciaram o medo, um verdadeiro pânico, em relação aos anarquistas. Chocava ainda mais a burguesia europeia que alguns dos bombistas fossem jovens com educação: se os bombistas não eram apenas pobres e destituídos, o perigo poderia vir de qualquer lado. Dentro do movimento anarquista, figuras destacadas como Grave e Kropotkin revelaram-se desde cedo reservados ou hostis à «propaganda pelo facto», mas foi só o avanço do sindicalismo que, em conjunto com a repressão das autoridades, conduziu ao seu progressivo desaparecimento. Os anos entre 1892 e 1901 foram a década dos regicídios, e o tempo decorrido entre 1892 e 1894, em particular, pareceu ao público europeu uma sucessão de atentados interligados. Nunca tantos chefes de Estado foram assassinados, e só em Espanha, em França e em Itália mais de 60 pessoas foram assassinadas e 200 ficaram feridas.¹⁰

A resposta à violência terrorista anarquista foi, numa primeira instância, nacional, com a promulgação de legislação e mais vigilância, bem como com repressão policial. Se na década de 1880 vários países tinham promulgado leis contra o uso de explosivos, na década seguinte nova legislação veio criminalizar o anarquismo. Só para citar os casos mais próximos de Portugal, em França, na sequência

dos atentados de Ravachol, promulgaram-se leis em abril de 1892 e em dezembro de 1893. Espanha promulgou legislação antianarquista em julho de 1894 e em setembro de 1896, num primeiro momento limitada a Madrid e Barcelona, mas alargada às restantes províncias a 12 de agosto de 1897, quatro dias após o assassinato de Cánovas del Castillo. Itália promulgou uma lei antianarquista em julho de 1894. Estas leis não apenas criminalizavam, com a pena de morte e a prisão perpétua em alguns casos, o uso de explosivos contra pessoas, como também limitavam o direito de associação no movimento operário, o apoio público e o incitamento a atos de violência política. A lei antianarquista francesa proibiu os relatos na imprensa dos julgamentos de anarquistas. Em França, a repressão policial contra os anarquistas deu origem ao «Processo dos Trinta», que começou em agosto de 1894 e levou a tribunal intelectuais anarquistas.

O uso destas novas leis provocou um ambiente draconiano, com vigilância, buscas e detenções de simples simpatizantes. Auguste Vaillant foi a primeira pessoa condenada à morte em França, durante o século XIX, sem ter assassinado ninguém.¹¹ As polícias dos vários países foram elegendo o terrorismo anarquista como uma prioridade de ação e alguns países começaram a vigiar as suas diásporas anarquistas.¹² Em 1897, o Estado argentino, com medo de se tornar um paraíso anarquista, celebrou um acordo com Itália para que ambos os países se notificassem da partida de anarquistas conhecidos.¹³ Além da vigilância policial, as políticas de expulsão e extradição tornaram-se elementos essenciais na luta contra o anarquismo. As conferências e os acordos internacionais — Roma em 1898, São Petersburgo em 1904 ou Rio de Janeiro em 1905 — permitiram alimentar uma maior cooperação e troca de informações entre polícias. A conferência de Roma, através do uso mais generalizado do «portrait parlé», para facilitar a identificação de indivíduos; o acordo de São Petersburgo, estabelecendo protocolos de expulsão, regularizando comunicações entre forças policiais e

fomentando a criação dentro das polícias nacionais de secções de vigilância anarquista; e a conferência do Rio, estimulando a cooperação policial no cone sul da América.¹⁴

Apesar do sucesso do outro lado da fronteira, em Portugal o movimento anarquista demorou a despontar. Em 1871, a Internacional estabeleceu alguns contactos no país e, em 1873, as autoridades francesas enviaram para Portugal um agente policial a fim de vigiar a presença de anarquistas com ligação a França, mas as relações eram incipientes.¹⁵ Foi só a partir de meados da década de 1880 que o movimento anarquista começou a surgir nas zonas urbanas, ao contrário do que acontecia em Espanha, onde era sobretudo rural. Em 1886, o conhecido anarquista francês Élisée Reclus visitou Portugal, a caminho da América do Sul, e registou-se um aumento do número de pequenos grupos que atuavam de modo isolado e de jornais que se identificavam como anarquistas. Entre 1886 e 1889 terão existido, segundo João Freire, além de grupos em Lisboa e no Porto, 42 outros grupos distribuídos pelo resto do país.¹⁶ De acordo com um informante do ministro do Reino em novembro de 1893, o salto quantitativo na mobilização anarquista em Portugal ocorreu entre 1888 e 1893 com a multiplicação de novos grupos.¹⁷

Neste período foram poucos os «factos» da propaganda anarquista em Portugal. Em janeiro de 1888, Pinheiro Chagas, político conservador e intelectual de destaque, escreveu um artigo contra a «virgem vermelha de Montmartre», Louise Michel. Alguns dias depois, um professor primário abordou Pinheiro Chagas na rua, junto ao Parlamento, e exigiu um pedido de desculpas pelo que Chagas havia escrito. Não contente com as explicações deste último, Manuel Joaquim Pinto, o professor, agrediu-o violentamente com uma bengala. A acreditar nos relatos da imprensa, Pinheiro Chagas correu risco de vida por alguns dias, mas acabou por recuperar. Pinto foi rapidamente detido pela polícia e, quando interrogado no comissariado de polícia, confessou que os seus ideais anarquistas o tinham levado a agredir Chagas. Assustada, a polícia fez uma rusga

por «coitos» anarquistas, sem resultados visíveis. Inicialmente pronunciado pelo crime de ferimentos sem intenção de matar, Pinto foi julgado e condenado pelo crime de homicídio frustrado a 18 meses de prisão, pena que, depois de um recurso, seria agravada para dois anos.¹⁸ O ato de Manuel Joaquim Pinto foi, no entanto, um caso isolado. No início da década de 1890, algumas ocorrências violentas foram associadas a anarquistas, mas essa relação nunca foi cabalmente comprovada. Em 1895, nas celebrações do Sétimo Centenário de Santo António em Lisboa, os anarquistas aproveitaram as multidões que acorreram ao centro da cidade para distribuir panfletos e entrar em escaramuças com a polícia. Os anarquistas portugueses podiam não praticar a «propaganda pelo facto», mas esta era conhecida e defendida em jornais intitulados *A Sombra de Ravachol* ou *O Petardo Anarquista*, em grupos chamados Pállas, Caserio e Vaillant, ou em discursos como o de um jornal anarquista do Porto que em 1895 escrevia: «Não temas a polícia nem a guarda municipal, porque se os janízaros têm sabres e revólveres, nós, os explorados, temos a dinamite.»¹⁹

Foi neste contexto de mobilização crescente, mas com atos de violência reduzidos, que o Parlamento aprovou a lei antianarquista de 13 de fevereiro de 1896, pouco tempo depois de a carruagem real ter sido apedrejada em Alcântara e de ter sido lançada uma bomba contra a casa do médico que examinou o autor do apedrejamento.²⁰ Alguns anos antes, em 1892, na sequência de um possível ataque anarquista contra o Consulado Geral de Espanha em Lisboa e do envolvimento de um português nos então recentes atentados anarquistas em Espanha, promulgara-se uma lei que punia o uso de explosivos contra pessoas e propriedades, mas não existia em Portugal uma lei explícita contra o anarquismo.²¹ A lei antianarquista de 1896 era, no contexto europeu, especialmente dura, uma vez que, seguindo em parte o exemplo francês, não criminalizou apenas a violência anarquista, mas o anarquismo em si e qualquer relato sobre os seus atos, o que abriu a porta à censura da imprensa. Uma

contradição aparente marcou a lei. Se da letra da lei era possível deduzir uma criminalização de toda a dissidência política, punindo todo aquele que de alguma forma defendesse a subversão da ordem social vigente, por outro lado, no Parlamento, os membros do governo argumentaram que pretendiam punir apenas os que defendessem ou praticassem a violência, a destruição e o terror. A «severidade draconiana» da letra da lei, palavras de um par do reino, colidia com a intenção manifestada pelo governo de limitar a sua aplicação aos apologistas da violência. Nos anos seguintes, fizeram-se em torno desta lei muitas interpretações e debates. Enquanto alguns constataram nela a total criminalização de uma ideia política, outros viam meramente a necessidade de defender a sociedade da violência anarquista.

Apresentada no Parlamento pelo ministro da Justiça a 8 de fevereiro de 1896, a lei punia com penas que iam até ao degredo a simples defesa de «atos subversivos da ordem social». Foram audíveis as críticas ao caráter vago da expressão — poderia ser degredado quem atacasse a religião? Num movimento comum na reforma da justiça criminal neste período, os casos trazidos à barra dos tribunais por esta lei não seriam julgados por um júri. O artigo 4.º da lei proibía a imprensa de relatar os atos de violência, as diligências policiais e o julgamento dos seus perpetradores. E muitas vezes ignorado é o facto de a lei incluir no seu último artigo um aumento dos efetivos da Polícia Civil de Lisboa. O governo justificou a apresentação da lei com o argumento de que, apesar das «formas relativamente atenuadas» do movimento anarquista em Portugal, o anarquismo estava entre as mais perigosas «causas contemporâneas de perturbação da ordem». Respondendo ao deputado Mariano Carvalho, que argumentou que as disposições da lei «não correspondem ao estado de espírito da sociedade portuguesa», o ministro da Justiça justificou-se: «efetivamente, até [há] pouco, assim era»; em Portugal existiam sobretudo «anarquistas atenuados»; agora, no entanto, a realidade tinha mudado. O caráter preventivo da lei era

explícito quando o governo a justificava com acontecimentos que tinham ocorrido no estrangeiro.²² «[P]ode ainda dizer-se que entre nós o anarquismo não é perigoso?!», perguntava o ministro da Justiça, antes de responder que era o carácter de «internacionalidade» do anarquismo que justificava a lei.²³

O carácter preventivo da lei foi assumido de forma clara pelo ministro do Reino, João Franco. Tendo os últimos acontecimentos revelado que existiam anarquistas em Portugal capazes de cometer atentados, o governo tinha «dois caminhos a seguir: ou perseguir os criminosos quando se deem os atentados [...] ou então tomar um conjunto de leis excepcionais, que habilitem o governo a evitar tanto quanto o possível, a que se repitam esses factos».²⁴ Mesmo dez anos depois, quando voltou ao poder e tentou atenuar a lei, Franco continuou a ancorá-la nos atentados para lá da fronteira, levados a cabo por uma «seita essencialmente expansiva e cosmopolita», e no «carácter internacional da propaganda e da ação anarquista».²⁵ A proposta, nunca aprovada, pretendia que os julgamentos dos crimes desta lei fossem feitos por tribunais coletivos, limitar a possibilidade de degredo e tornar a lei mais branda para aqueles que, sem serem anarquistas, lhes fizessem publicidade (por exemplo, jornalistas).

Desde o início da década de 1890 que eram conhecidas das autoridades as possíveis ligações do anarquismo português ao estrangeiro, sobretudo a Espanha. Em junho de 1893 a casa do chefe de governo espanhol foi atacada com uma bomba e entre os detidos estava um espanhol que tinha passado recentemente por Portugal, a caminho da Corunha, o que, nas palavras do embaixador português em Madrid, «ressalta a meu ver mais um indício veemente de que as sociedades espanholas de anarquistas procuram ter relações com igual gente de Portugal». Um ano antes, o embaixador tinha chamado a atenção para o facto de um português ter sido detido depois de um atentado em Madrid, o que o tinha levado a propor «a ideia de uma polícia internacional destinada a defender os esta-

dos contra estes modernos bárbaros».²⁶ No ano seguinte, em julho de 1894, um «afeiçoado admirador» escreveu a Franco relatando que dois homens em França o «convidaram para me fazerem apresentações» e que «o contacto dos anarquistas estrangeiros com os anarquistas portugueses pode determinar a primeira fatalidade». Noutra carta dirigida a João Franco, sem data mas provavelmente de 1895 ou 1896, o autor que assina em código afirmava que «é no elemento estrangeiro na capital que está todo o gérmen do mal» e aconselhava Franco a mandar «vigiar [os] estrangeiros que andam por Lisboa disfarçados em republicanos e socialistas». E, para acentuar como o problema do governo com o anarquismo decorria também fora de portas, dava o exemplo espanhol: «na questão de Cuba, [o governo espanhol] tem fortes inimigos em Madrid, na marinha e em Paris, coligados com outros na América Antilhas [Cuba]».²⁷

A vigilância de «gente suspeita que desembarca nos comboios», pela polícia preventiva, não resultava, no entanto, em nada de muito significativo, apenas um sujeito detido por ser das relações de Albino de Moraes (um conhecido anarquista) e «porque se dizia espanhol». A propaganda anarquista chegava, como assinalava um informador de Franco, pelas «agências anarquistas espanholas por preços excessivamente módicos»; a imprensa anarquista espanhola e francesa circulava em Lisboa rotineiramente. Outro informador notava que um dos principais anarquistas de Lisboa, J. Conceição Pires Pereira, era bastante instruído: «fala francês e traduz inglês» e «produz discursos extraordinários contra a burguesia». Um correspondente espanhol de João Franco pedia que, na fronteira, a Guarda Fiscal fizesse um serviço semelhante ao da Guarda Civil, uma vez que lugares como Salvaterra do Extremo, Penamacor ou Covilhã, por onde passavam e se estabeleciam franceses, italianos e belgas, não tinham uma polícia capaz.²⁸

Foi com o governo centrado no risco de contágio que Portugal participou na conferência antianarquista que decorreu em Roma entre 24 de novembro e 21 de dezembro de 1898. Portugal foi o último

país a aceitar o convite italiano.²⁹ As informações que chegavam a Lisboa eram pouco animadoras. A legação portuguesa em Bruxelas, por exemplo, informou que o governo belga aceitaria o convite, «mas sem fé nenhuma no resultado prático da convocação».³⁰ Consciente de que a conferência seria composta, para além de diplomatas, por «delegados técnicos das respetivas repartições de justiça e administração interna», o governo comunicou à sua legação em Roma que o «delegado técnico» português seria um antigo juiz municipal, atual deputado, «advogado» e «secretário particular do Ministro da Fazenda». É como antigo juiz que Queirós Ribeiro surge nas atas da conferência.³¹ Quando chegou a Roma, a 22 de novembro, escreveu para Lisboa que «os jornais daqui consideram isto uma coisa platónica», mas «alguns delegados das nações mais em cheque trazem dados curiosíssimos».³² A escolha de Queirós Ribeiro revela o peso do caciquismo político e a falta de autonomia e de profissionalização da polícia portuguesa. A falta de indicação de uma figura dos meandros policiais e jurídicos (por exemplo, Veiga) mostra que foram critérios políticos a pautar a escolha da representação portuguesa.

Os representantes portugueses intervieram pouco na conferência. Na comissão de legislação, Portugal exprimiu uma posição de reserva na questão da extradição, uma vez que a facilitação proposta contrariava a legislação nacional.³³ Seguindo indicações de Lisboa, no sentido de enfatizar a proteção às liberdades individuais, mas, em parte, em contradição com a lei de 13 de fevereiro, Queirós Ribeiro declarou reserva quanto a uma proposta de criminalização da apologia privada a atos violentos.³⁴ Na recomendação de que os anarquistas, quando condenados à pena de morte, não fossem executados, Portugal absteve-se por não existir em Portugal a pena de morte, situação que se repetiu quando o representante da Alemanha propôs que os assassinatos de chefes de Estado fossem punidos com a pena de morte. As instruções do MNE para o embaixador em Roma aquando do início da conferência enfatizavam a defesa

da não-aplicação da pena de morte em Portugal, apontada como um dos princípios fundamentais da legislação portuguesa.

Queirós Ribeiro dedicou mais atenção à secção legislativa da conferência, faltando às sessões sobre medidas policiais e administrativas. A 27 de dezembro, a embaixada em Roma informou Lisboa de que «os diversos empregados superiores de polícia reuniram-se particularmente e combinaram comunicar entre si mensalmente quaisquer ocorrências relativas aos anarquistas residentes nos seus respetivos países» e que em março enviariam a Paris um polícia para aprender a executar o «portrait parlé». Talvez tentando pressionar Lisboa a ter uma posição mais ativa, o embaixador notou que Howard Vincent, diretor da Scotland Yard, participou nesta reunião «e aderiu ao que nela se combinou». «Perguntaram-me a quem deviam dirigir-se em Portugal e disse-lhes que o serviço de polícia dependia do Ministério do Reino».³⁵ Entre as recomendações da secção policial da conferência, contou-se então a adoção do «portrait parlé», que facilitaria «o reconhecimento de criminosos em geral e anarquistas em particular».³⁶ Na declaração final da conferência ficou estabelecido que os governos tinham três meses para comunicar a Roma «as suas intenções sobre o andamento a dar às propostas consignadas no protocolo, especialmente às de ordem administrativa».³⁷

Quando Roma enviou o protocolo final para Lisboa, o Ministério do Reino, consultado pelo MNE, não se revelou contrário à sua adoção, indicando que o governo podia «prometer adesão» com a ressalva do direito dos governos para ampliar a definição de ato anarquista e de anarquista. Outra medida prevista era que cada país deveria indicar uma autoridade policial central que se comunicaria com as congéneres nos outros países. No entanto, a obrigação «de incumbir a vigilância dos anarquistas a uma autoridade central» não agradou ao Ministério do Reino, vista como «incompatível com a nossa organização administrativa e policial», devendo-se, pelo contrário, «centralizar numa repartição superior do Estado» as informações

recebidas. Quanto à adoção do «portrait parlé», o Ministério também não queria um compromisso rígido: «importa que fique ao arbítrio do governo determinar a oportunidade de a levar à prática».38 Era precisamente nas medidas de polícia que o governo mais dificultava a aplicação das resoluções de Roma. O Juízo de Instrução Criminal era, na altura, apenas uma secção da Polícia de Lisboa (só em 1902 a sua jurisdição foi ampliada ao âmbito nacional), sem capacidade e sem que houvesse vontade política para o transformar na autoridade policial central que comunicaria com outras forças policiais no estrangeiro. O governo português protelou uma declaração sobre as suas intenções futuras. A 10 de julho de 1899, o Ministro dos Negócios Estrangeiros ainda notava a Luciano de Castro, chefe do governo, a necessidade de o governo português fazer uma declaração sobre a conferência.39 O governo acabou por comunicar a sua adesão sem fazer grandes comentários.

Três anos depois da conferência de Roma, em dezembro de 1901, no rescaldo do assassinato do presidente dos Estados Unidos da América por um anarquista polaco, as legações da Alemanha e da Rússia em Portugal propuseram a criação de uma *entente* internacional «para uma aplicação estrita de medidas preventivas uniformes», através do «estabelecimento d'um processo uniforme de expulsão e vigilância internacional de anarquistas», como descreveram os serviços do MNE. Após anos de discussão entre os serviços diplomáticos de diferentes países europeus, o acordo internacional de São Petersburgo foi assinado a 14 de março de 1904. Contudo, só a 8 de julho de 1904 Portugal comunicou ao governo russo a sua adesão ao protocolo. Portugal só aderiu depois de Espanha e França o fazerem. Tal como anos antes, o MNE e o MR discutiram se o «bureau central», através do qual se fariam as comunicações com autoridades estrangeiras, teria de ser criado de raiz. O MR acabou por indicar que estas funções deveriam ser assumidas pela «polícia preventiva e judiciária». Consultada sobre a aprovação do protocolo pelo Parlamento, a Procuradoria Geral da Coroa indicou que

não seria preciso, uma vez que, tendo a polícia sido aumentada com a lei de 13 de fevereiro de 1896, não haveria necessidade de criar postos na administração pública para implementar o protocolo.40

Ao contrário do que tinha feito antes, quando questionado pelo MNE acerca da «repartição da polícia judiciária e preventiva» para a qual deveria ser enviada a correspondência sobre anarquistas, o MR indicou o Juízo de Instrução Criminal. Uma vez que o acordo de São Petersburgo dizia respeito sobretudo à extradição e à expulsão de indivíduos, era necessário definir por onde isso se iria processar. Com Espanha foi acordado que os anarquistas portugueses expulsos daquele país deveriam ser recebidos por via marítima no Porto de Lisboa e por via terrestre em Elvas e Valença, enquanto Espanha designou os portos de Santander e Cádiz e por via terrestre Tui e Badajoz. Ainda antes de assinar o acordo, Portugal já havia indicado o Porto de Lisboa, mas o MR teve o cuidado de notar que a declaração do porto de recebimento só deveria ser feita se tal fosse «indispensável» ou «inadiável», e que «em nenhum caso, salvo o de extradição», poderiam exigir que as autoridades portuguesas fossem receber anarquistas portugueses expulsos nos portos de origem desses Estados.41

Este acordo não parece, no entanto, ter produzido grandes mudanças nas práticas policiais portuguesas. Quando, em abril de 1912, a embaixada alemã em Portugal informou que com o protocolo de São Petersburgo as repartições centrais de polícia nos países interessados trocavam informações sobre os anarquistas que se encontravam nos seus países, os oficiais do MNE tiveram de ir recuperar ao arquivo informações sobre a conferência de Roma e o protocolo de São Petersburgo para compreenderem a que se referiam os alemães. E ao pedido para que Portugal formalizasse as relações diretas entre forças policiais, o então já Ministério do Interior assinalou que, com a extinção do Juízo de Instrução Criminal, em outubro de 1910, não sabia ainda qual era a autoridade portuguesa responsável por executar as funções estabelecidas no protocolo de

São Petersburgo. O MNE acabou por informar as autoridades alemãs de que todas as comunicações deveriam decorrer pelos canais diplomáticos, não policiais.

Ainda antes do início da Grande Guerra, o medo da «propaganda pelo facto» anarquista tinha-se esbatido, embora não em Espanha e em Portugal, onde a violência política se tornou uma realidade quotidiana. Em Portugal, o uso de armas de fogo e de engenhos explosivos cresceu nos anos finais do regime monárquico, uma violência de correntes políticas que viam na violência um recurso legítimo na luta política mas que não eram estritamente anarquistas. Na Europa, o movimento anarquista havia mostrado aos Estados e aos seus agentes policiais que a esquerda revolucionária sabia usar as novas mobilidades globais para prosperar. Com um movimento anarquista relativamente incipiente, foi o receio de contágio a partir do que se assistia em Espanha, em França e em Itália que pautou as ações do governo e das forças policiais portuguesas. Apesar de Portugal ter participado nas principais iniciativas europeias de fomento da cooperação policial, a sua participação foi pouco ativa. Após o fim da Primeira Guerra Mundial, a Rússia comunista e o Comintern fizeram ressurgir algo que o movimento anarquista havia iniciado décadas antes: uma esquerda revolucionária fortemente internacionalista. No período entre guerras, contudo, os governos nacionalistas de direita (mas não só) e as suas polícias tinham já alguma experiência de atuação internacional contra os seus inimigos. Neste contexto, as polícias políticas adquiriram um forte caráter internacional. A internacionalização policial era, no entanto, uma questão que ia para além da vigilância das dissidências políticas.

CRIMINALIDADE TRANSNACIONAL

No relatório sobre os primeiros anos de atividade da PVDE, o seu diretor, Agostinho Lourenço, destacou que Portugal se tinha trans-

formado num «retiro para os criminosos internacionais de direito comum»: «seduzidos pelas delícias do clima, haviam-se fixado e, alguns até, já tinham relações e sociedades comerciais, ligadas a pessoas de bem, embora as suas cotas fossem produto de roubos e burlas cometidas noutros países». ⁴² Considerando a centralidade do anticomunismo para o Estado Novo, podemos ver este discurso sob um prisma exclusivamente político. Os criminosos internacionais eram comunistas. No entanto, também podemos ver este discurso como uma preocupação com o desenvolvimento de um novo tipo de criminalidade, organizada e transnacional. Quando, em 1931, Agostinho Lourenço assumiu a condução da então designada Polícia Internacional, as funções desta última estavam agrupadas em três áreas: o combate ao comunismo, o controlo de estrangeiros e de fronteiras e a repressão de «malfeitores internacionais» conotados com a falsificação de moedas, cheques e passaportes, com a circulação de publicações obscenas, com o comércio ilícito de estupefacientes e com «outras matérias que sejam ou venham a ser objeto de entendimentos internacionais». ⁴³ Nas páginas que se seguem olhamos para o processo de transnacionalização da criminalidade considerada «comum» e para a crescente consciência do Estado português e das suas polícias da necessidade de vigilância das fronteiras nacionais e do controlo de estrangeiros no combate à criminalidade.

A migração em massa de europeus para as Américas, as facilidades de transporte a vapor marítimo no Atlântico e ferroviário dentro do continente europeu, bem como a circulação telegráfica da informação, ajudaram a expandir o alcance geográfico no campo criminal. Como podemos perscrutar no discurso de Lourenço, existia muitas vezes uma dimensão financeira associada a este tipo de crimes. A fabricação e a movimentação de dinheiro falso eram um tipo de crime há muito escorado em redes transnacionais, com dinheiro brasileiro a ser fabricado em Portugal ou dinheiro português fabricado em Inglaterra, por exemplo. ⁴⁴ A circulação de

representações associadas ao «conto do vigário» ou o «cuento del tío» revela um espaço criminal que extravasava as fronteiras nacionais.⁴⁵ Porém, o relatório de Lourenço pontua um grau de organização e complexidade cada vez maior neste tipo de criminalidade.

Na década de 1920, o caso de Alves dos Reis revelou com estrondo práticas criminais que facilmente iam para além e tiravam proveito das fronteiras nacionais. Mesmo antes do caso mais famoso, Alves dos Reis já tinha tomado controlo da companhia Ambaca, aproveitando-se de «cheques rápidos e navios lentos»⁴⁶ entre os EUA e a Europa para fraudar os acionistas da empresa. Depois de uma curta estadia na prisão, Alves dos Reis conheceu, através de José Bandeira (que roubara o cofre da companhia em que trabalhava em Lisboa e fugira para Moçambique, onde fez o mesmo antes de fugir para a África do Sul), os futuros financiadores da sua mais famosa operação: conseguir que a casa que imprimia as notas do Banco de Portugal fizesse uma emissão «oficial» de notas supostamente destinadas a Angola. No seguimento de preparativos que passaram por capitais europeias como Haia, Londres, Paris e Berlim, financiado por um holandês e um alemão, e com um contrato forjado com o Banco de Portugal, Alves dos Reis obteve da Waterlow & Sons de Londres, no início de 1925, 200 mil notas de 500 escudos.

Quando, em dezembro, o esquema veio a público, depois de se ter percebido que tinha havido uma duplicação da numeração das notas, evidenciaram-se a premência de colaborar com polícias estrangeiras para que estas detivessem os responsáveis do golpe e a importância dos acordos de extradição para trazer os criminosos à justiça nacional.⁴⁷ Alguns jornais afirmaram que este não era um crime «comum»: era o «bolchevismo internacional» que estava por detrás dele. Em Londres, o Banco de Portugal moveu um processo contra a Waterlow & Sons por quebra de contrato e negligência, num caso que chegaria até à Câmara dos Lordes, com a vitória do Banco de Portugal. Em tribunal, o presidente do Banco de Portu-

gal, Inocêncio Camacho, classificou Marang, o cúmplice holandês de Alves dos Reis, «um tipo internacional» da pior espécie.⁴⁸ Os efeitos económicos do golpe de Alves dos Reis fizeram-se sentir até aos anos 30.

A falsificação de moeda foi um dos crimes que despertaram a atenção da comunidade internacional. Em 1929, a Sociedade das Nações, caracterizada por Knepper como uma «multi-national institution for crime prevention»⁴⁹, articulou uma Convenção Internacional para a Supressão de Moeda Falsa que, para além de chamar a atenção para estes crimes, implicava que os Estados punissem de igual modo a falsificação de moeda nacional e estrangeira. No caso português, a Polícia Internacional emergiu no final da década de 1920 ligada ao impacto de casos como o de Alves dos Reis. Um dos primeiros casos que o agente da PIC António Augusto Afonso narra nas suas memórias é o de uma «bem organizada quadrilha internacional de falsificadores e burlões» que, em 1935, falsificou «cheques de viajante» de um banco norte-americano. Falsificados a partir de originais adquiridos na agência parisiense do banco americano, por um português que já tinha sido julgado pelo mesmo crime em Londres, foram depois descontados em bancos de diferentes cidades de Portugal, de Espanha, do Brasil e da Argentina. O caso foi resolvido com a ajuda da polícia francesa, tendo sido depois elaborado um «relatório, no qual foram facultadas às polícias dos países interessados as informações que as habilitaram a capturar os criminosos em fuga».⁵⁰

O tráfico de brancas foi outra das causas que mobilizaram uma comunidade internacional constituída por autoridades diplomáticas, mas também por ativistas individuais e organizações nacionais e internacionais não governamentais, que deram uma visibilidade sem precedentes à questão do tráfico de seres humanos para a prostituição. A perceção do crescimento da circulação forçada de mulheres e crianças destinadas à prostituição levou os governos nacionais a engendramos estratégias de combate a este crime que frequentemente

transcendia as fronteiras nacionais. Os contornos desta questão em Portugal ficaram claros no trabalho que Albert Londres, jornalista investigativo francês, publicou sobre as redes de tráfico de mulheres prostituídas da Europa para a América do Sul.

Depois de iniciar a viagem no porto do Havre com destino a Buenos Aires, é na primeira paragem do navio, em Bilbao, que Albert Londres conhece um homem de 35 anos e uma mulher que parecia ter 19 anos. Ambos iriam embarcar no navio de Albert e, na conversa que com eles entabulou, o jornalista percebeu que estava perante um proxeneta e uma prestes a ser prostituta. Ambos franceses, tinham vindo embarcar em Espanha para escapar ao controlo da polícia francesa. Depois de Bilbao, o segundo «porto de chamada» era Leixões. Ali, depois de visitarem a cidade do Porto, o homem e a jovem quase perderam o navio, que teve de parar à saída do Porto para os receber de volta.⁵¹ Gallina e o seu proxeneta quase ficavam no último porto de chamada na Europa continental. E aqui residia a especificidade do país.

Em Portugal não deixavam de «fazer-se transações avulsas para engrossar a ‘mercadoria’ mandada periodicamente para a Argentina, para o Egito, para o Oriente, para as colónias, para todos os múltiplos centros de ‘colocação’», mas foi o facto de Lisboa e Leixões serem portos de escala das carreiras de navegação para a América do Sul, normalmente os últimos em solo europeu, que os transformou em locais de embarque, depois de mulheres e proxenetas chegarem ao país por caminho de ferro. Nestas duas cidades, subiam a bordo dos navios «remessas de raparigas arrastadas para o vício, em especial da Polónia, França, Espanha, Itália, Alemanha e Áustria», tendo mesmo «sido atribuído, em França, a agentes dos traficantes, o assassinato dum chefe de polícia português, o chefe Barbosa, na ocasião da revolução de 14 de maio».⁵² O país não era a origem ou o destino do tráfico de mulheres, mas era identificado como um ponto de embarque e passagem nas rotas do tráfico para a América do Sul.

A posição específica de Portugal na geografia do tráfico de mulheres era bem conhecida das autoridades portuguesas. Em julho de 1913, o secretário da embaixada portuguesa em Londres, César de Sousa Mendes⁵³, representou o país no Fifth International Congress for the Suppression of the White Slave Traffic, que decorreu naquela cidade. No relatório que enviou ao ministro do Interior, Sousa Mendes começou por notar a pouca presença portuguesa no congresso, «um dos raros países da Europa que se não fizeram representar» por um delegado de um comité nacional. Na verdade, se era certo que a legislação criminal portuguesa contemplava este tipo de tráfico e o país tinha participado nas duas conferências internacionais que levaram à Convenção Internacional de Paris, era urgente criar um comité nacional português que colaborasse no «completo aniquilamento desse degradante comércio». Na opinião de Sousa Mendes, o assunto assumia para Portugal contornos especiais, uma vez que «nos portos portugueses tocam, diariamente, pode dizer-se, os grandes transatlânticos que se dirigem da Europa a todos os pontos do Globo, especialmente à América do Sul, sendo de esperar que dentro em breve Lisboa possa ser, com propriedade, designada o ‘cais da Europa’».⁵⁴

Na segunda parte do relatório, Sousa Mendes elenca as principais questões debatidas no congresso e as respetivas conclusões: necessidade de extensão das leis para proteção das crianças empregadas em teatros, circos, concertos e *music-halls*, proibindo esta atividade a menores de 16 anos; proibição do registo de estrangeiros na matrícula de prostitutas, devendo os comités locais lutar pela abolição das casas de toleradas; facilitação dos processos de repatriação das mulheres recuperadas; necessidade de se estudar meios mais eficazes de identificação dos traficantes; os comités nacionais deviam lutar por «excluir a ideia de consentimento ao menos com respeito à condução de menores para países estrangeiros»; fomentar «a cooperação das mulheres» nesta luta, por exemplo, com «a nomeação de mulheres como empregadas de polícia»; os comités locais deviam trabalhar

para alertar a opinião pública para a necessidade de supressão deste tráfico.⁵⁵ No início de 1914, William Coote, secretário do National Vigilance Association and International Bureau, figura central no movimento internacional antitráfico e habituado a reunir-se com governos nacionais, chegou a Lisboa a caminho da América do Sul, onde se reuniu com o presidente da República.

Anos antes, a 18 de maio de 1904, a assinatura da Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Brancas, em Paris, por 15 países europeus, incluindo Portugal, com o objetivo de combater o tráfico internacional de mulheres e crianças destinadas à exploração sexual, pôs as autoridades nacionais a cooperarem no combate a este crime, pelo menos no papel. Nela, os países concordavam em combater o tráfico não apenas das suas cidadãs mas de todas as mulheres vítimas deste crime. O acordo previa que cada país designasse uma autoridade encarregada de «coordenar toda a informação», podendo esta corresponder-se diretamente com as autoridades dos outros países. Locais de mobilidade como estações ferroviárias, portos de embarque e de conexão deviam ser especialmente vigiados, tal como se deviam notificar as autoridades de destino das pessoas traficadas e os agentes diplomáticos interessados. Os governos nacionais concordaram também em promover a repatriação das vítimas. Em teoria, as autoridades policiais começariam a trocar informações entre si, vigiando locais, movimentos e comportamentos que teriam consequências em outros países.

Depois da Grande Guerra, a agenda internacional do combate ao tráfico de mulheres e crianças foi retomada pela Sociedade das Nações. Em 1922 estabeleceu-se o Advisory Committee on the Traffic on Women and Children, que não se limitava a recolher informação dos Estados nacionais: empreendia investigações próprias, pelo que se transformou num centro global de discussão do assunto. Tal como no caso dos anarquistas, o governo português demorou a envolver as suas polícias nesta questão. Em 1907, enquanto praticamente todos os países que haviam assinado a Convenção já

tinham nomeado uma autoridade policial responsável por coordenar a repressão ao tráfico de mulheres, o governo português continuava sem o fazer.⁵⁶ A instabilidade policial na década de 1910 não ajudou a uma melhor definição, mas nos anos 20 a vigilância do tráfico internacional de seres humanos foi inscrita nas funções da Polícia de Investigação Criminal e da Polícia Internacional.

Quem comparar as estatísticas de qualquer força policial do final do século XIX com as do final do século XX vai notar pelo menos uma grande diferença: enquanto nas últimas o tráfico e, em alguns casos, o consumo de estupefacientes têm um grande protagonismo, nas primeiras estarão praticamente ausentes. A causa antiópio que emergiu no final do século XIX combinou diferentes motivações — combate ao imperialismo ocidental na Ásia, preocupações humanitárias de saúde pública, reformismo social e moral — e articulou diferentes atores entre uma sociedade civil transnacional e governos imperiais e nacionais. Através de encontros e convenções internacionais, o controlo do tráfico de drogas consolidou-se como um tema da sociedade internacional que então emergia. Na Europa, a motivação dos Estados para o combate às drogas deveu-se mais à pressão local (com o aumento do consumo de drogas nas sociabilidades urbanas) e à pressão exercida por associações civis do que propriamente a uma prioridade estabelecida pelos próprios Estados. Inicialmente visto como um problema asiático — produção na Índia e na Pérsia, consumo na China, lucro imperial —, é neste âmbito que Portugal participa em 1909 na primeira Comissão Internacional do Ópio, que reuniu em Xangai 13 países (oito europeus, incluindo a Rússia, quatro asiáticos e os EUA). Em 1912 foi assinada em Haia a Convenção Internacional do Ópio, que estabeleceu alguns dispositivos de controlo do tráfico de ópio mas que só viria a entrar efetivamente em vigor após o fim da Primeira Guerra Mundial.

Ao contrário da prostituição, o consumo recreativo de drogas era um comportamento da elite e das classes médias urbanas.

Em 1925 o médico Augusto d'Ezaguy argumentava que nos países latinos o uso da cocaína, substância usada inicialmente para fins medicinais, tinha milhares de adeptos e era por isso «necessário e urgente preservar os indivíduos, a sociedade e a raça, desse terrível mal que por luxo e snobismo têm medrado em todos os meios». ⁵⁷ As então recentes detenções policiais de vendedores de cocaína «vieram revelar entre nós uma nova chaga social», um problema de «degeneração da raça». A discussão, no entanto, recaía mais na perversidade do «morfinomaniaco», do «toxicómano», do «cocainómano» ou do «cocainista» do que em compreender como o produto chegava ao país. ⁵⁸ No ano anterior, a PIC revelava-se «falha de competência» para agir tanto contra quem vendia quanto contra quem consumia drogas, mas notava preocupação sobre a forma como o produto chegava a Portugal: «esta nossa intranquilidade é tanto mais justificada quanto é certo que é por intermédio das tripulações dos navios dum a nação ex-inimiga que se faz o maior contrabando de cocaína». ⁵⁹

A legislação promulgada para reprimir o comércio e o consumo recreativo de drogas surgiu já durante a Ditadura Militar e colocava em letra de lei o protocolo da Convenção do Ópio assinado por Portugal, regulando a importação e exportação de estupefacientes utilizados para fins medicinais e punindo com penas de prisão os que os vendessem ou prescrevessem ilegalmente, além de multas e encerramento de espaços (clubes, associações, casas de toleradas) «onde se manifeste o vício». A inserção de um artigo que punia com expulsão os estrangeiros que vendessem ou consumissem era indicativa da assunção do caráter transnacional do tráfico. ⁶⁰ Nos anos seguintes, sob recomendação da Sociedade das Nações, acrescentou-se uma série de novas substâncias à lista das substâncias cujo comércio seguia estritas normas de fiscalização. ⁶¹ Em 1926, notando o «aumento assustador» do «uso de estupefacientes», o governo estabeleceu o combate às drogas como uma prioridade da PIC. ⁶² Depois, quando foi recriada a Polícia Internacional em

1931, a repressão do «comércio ilícito de estupefacientes» estava entre as suas atribuições. O vocabulário policial começou a ser permeado por essa nova palavra: «estupefaciente». ⁶³

A preocupação do Estado português com a mobilização política revolucionária e com o tráfico de seres humanos ou de drogas era reveladora de como a vigilância fronteiriça e a presença do estrangeiro em território nacional se tinham tornado uma questão policial. O aspeto da fronteira conduzia à emigração, que continuou a ser uma preocupação, e a PVDE ganhou competências nesta área, o que implicou fiscalizar agentes de passagens e passaportes, gerir os conflitos entre estes e os emigrantes, bem como reprimir a emigração clandestina. ⁶⁴ E se havia um visível cálculo político no endurecer desta vigilância, o controlo da emigração pôs a PVDE a lidar com práticas de criminalidade «comum» como burlas ou falsificação de documentos. Na questão do estrangeiro, a Primeira Guerra Mundial já tinha levado os governos republicanos a tentarem regular e vigiar de forma mais intensa a presença ou a passagem de estrangeiros pelo país, mas foi com a Ditadura Militar que a legislação se tornou mais restritiva, com o objetivo expresso de «impedir a infiltração de estrangeiros indesejáveis no continente». ⁶⁵ Apesar da letra da lei, a ausência de um registo sistemático de estrangeiros foi uma das principais deficiências encontradas por Agostinho Lourenço quando chegou à Polícia Internacional em 1931.

Um exemplo de movimento de estrangeiros para Portugal é o dos judeus. Com a ascensão do nazismo ao poder na Alemanha, os pedidos de visto de judeus começaram a chegar aos consulados portugueses na Europa Ocidental e Central e a tornar-se um conflito em Lisboa. Num contexto em que o judeu era visto como comunista, Agostinho Lourenço afirmava a Salazar que «o judeu estrangeiro é, por norma, moral e politicamente indesejável». ⁶⁶ Em 1934 José Catela, uma das principais figuras da PVDE, advogava a limitação da permissão de entrada de judeus vindos do Leste europeu, ligando-os ao tráfico de brancas e de estupefacientes. ⁶⁷ No discurso

policial, a preocupação com «aventureiros internacionais» ganhou proeminência.⁶⁸ A implementação de uma política mais restritiva de fronteiras, através de uma maior vigilância por forças policiais como a PVDE, a GNR ou a Guarda Fiscal, tornou-se então uma prioridade policial, apesar de a escassez de meios humanos das forças policiais ser frequentemente invocada.⁶⁹

INTERNACIONALISMO POLICIAL

Apesar da evidente preocupação das forças policiais portuguesas com a transnacionalização das práticas criminais, é necessário questionar como isso se traduziu nas relações da polícia portuguesa com forças policiais estrangeiras. No final do século XIX assistiu-se ao nascimento de uma cultura internacionalista no estudo do crime, do criminoso e da penalidade. Instituições como o Institut de Droit International, estabelecido em Paris em 1873, ou a International Union of Criminal Law, estabelecida em 1888 e cuja reunião de 1897 decorreu em Lisboa, promoveram trocas de saberes e experiências sobretudo entre juristas e médicos. No entanto, estas trocas passavam quase sempre ao largo dos polícias portugueses. Na esfera policial, era mais comum o pedido de informações sobre as instituições policiais vindo de autoridades estrangeiras. Por exemplo, a 9 de janeiro de 1914 o governo de Nova Gales do Sul, na Austrália, pediu fotos individuais ou em grupo dos «diversos tipos da polícia de Lisboa». Tanto a Polícia Cívica de Lisboa quanto a GNR enviaram fotografias.⁷⁰ Dois anos mais tarde, em janeiro de 1916, foi o diretor do Gabinete de Identificação e Estatística do Rio de Janeiro que pediu os trabalhos publicados em Portugal sobre «organização policial», «identificação», «estatística, criminalidade [e] penitenciárias».⁷¹

O uso de novas técnicas de identificação de indivíduos e investigação criminal, a «polícia científica», gerou também alguns contac-

tos no estrangeiro. António Macieira, ministro da Justiça nos anos iniciais da Primeira República, estabeleceu relações com Archibald Reiss, diretor do Institut de Police Scientifique da Universidade de Lausanne.⁷² Os funcionários policiais revelavam conhecer os últimos desenvolvimentos estrangeiros, um conhecimento não restrito ao continente europeu. Escrevendo sobre a necessidade de escolas técnicas policiais, João Eloy, da Polícia Cívica de Lisboa, notou:

raros são os países civilizados em que a polícia não é preparada, educada e instruída em escolas especiais. Rio de Janeiro, S. Paulo, Paris, Lyon, Lausanne, Roma, Turim, Génova, Madrid, Nova Iorque, Bucareste, etc. têm escolas de polícia dirigidas pelos mais distintos especialistas e frequentadas tanto por simples agentes como por advogados e magistrados, o que não deve causar admiração desde que se saiba que fazem, ou fizeram parte do corpo docente dessas escolas os Drs. Alfredo Pinto, Elísio de Carvalho e Jacinto de Barros no Brasil, Payen, Bayle e Locard em França, Reiss, Niceforo e Stockus na Bélgica, Henry em Londres, Minovici em Bucareste, etc.⁷³

Estas trocas mostram uma tradicional circulação de modelos policiais, mas não o desenvolvimento de relações de cooperação entre autoridades policiais, que foram sendo engendradas por outros caminhos. Com o crescimento das circulações atlânticas, tornou-se comum o pedido de informações por parte de autoridades estrangeiras sobre indivíduos que pudessem passar por Portugal. Em maio de 1913, as autoridades norueguesas perguntaram se dois espanhóis, que tinham assaltado uns noruegueses em Marrocos, passaram por Lisboa ou pelo Funchal a caminho dos EUA.⁷⁴ Na mesma altura, autoridades espanholas perguntaram por um espanhol acusado de uma burla e que se previa ter chegado a Lisboa em trânsito para Buenos Aires.⁷⁵ Uma rotina que se consolidou nas polícias de Lisboa e do Porto foi o «impedimento de desembarque» a partir de informações chegadas de polícias estrangeiras.

Em novembro de 1912, por exemplo, quatro passageiros (três russos e um francês), que chegaram a Lisboa a bordo de um paquete inglês, foram impedidos de desembarcar por se saber terem sido expulsos de Buenos Aires «como anarquistas». Nesta mesma ocasião outro indivíduo, o francês Charles Bouret, foi classificado como «suspeito»; o seu desembarque foi permitido, mas a polícia preventiva pô-lo sob vigilância.⁷⁶ Numa situação semelhante, em janeiro de 1913, o cidadão russo Isaac Rosenstein, expulso do Brasil e embarcado no Rio de Janeiro, foi interrogado em Lisboa a pedido das autoridades consulares russas e impedido de desembarcar na capital.⁷⁷

Na sequência da conferência antianarquista de Roma, os pedidos e as trocas de informações entre polícias utilizavam quase sempre os canais diplomáticos, mas, com o aumento da sua frequência, os canais de circulação de informação começaram a ser agilizados. Em 6 de março de 1915, por exemplo, as autoridades italianas em Lisboa pediram informações sobre o anarquista Emma Rocco. Segundo a Polícia Cívica de Lisboa, este vivia efetivamente em Lisboa, era sapateiro, tinha vindo há seis meses da Argentina e era tido na vizinhança como um indivíduo de ideias avançadas e pouco comunicativo. Porém, em vez de a Polícia de Lisboa enviar as informações para o Ministério do Interior, que, por sua vez, as enviaria para os Negócios Estrangeiros e dali para a embaixada italiana em Lisboa, de onde seriam remetidas para Itália, o pedido inicial de informação indica que as informações obtidas deveriam ser enviadas diretamente pela polícia à embaixada italiana, «como em casos semelhantes se tem praticado».⁷⁸ As convenções internacionais como a do tráfico de brancas promoveram contactos entre autoridades policiais de diferentes países. Numa carta de um residente no Brasil endereçada às autoridades holandesas em Haia relatava-se casos de holandesas traficadas para o Rio de Janeiro a bordo dos vapores da Lloyd holandesa que «tocavam» em Lisboa. Em harmonia com o acordo de 18 de maio de 1904 e a Convenção Internacional de Paris

de 4 de maio de 1910, a Holanda requereu a Portugal a «conveniente vigilância das autoridades portuguesas». A autoridade holandesa notava: «Aussi le Directeur du Bureau gouvernemental pour la répression de la traite des blanches à Amsterdam a eu de se mettre en relation avec ses collègues à l'étranger ou — à défaut d'un tel bureau — avec la police, notamment à Paris, Londres, Madrid, Lisbonne, Rio de Janeiro, Buenos Ayres et Montevideo».⁷⁹ A demanda por cooperação internacional já era uma realidade, embora ainda sem procedimentos estandardizados.

As trocas policiais não tinham uma tradução institucional, e o papel dos polícias estava ainda dependente da tutela quotidiana das autoridades governamentais e diplomáticas. O marco inicial de uma esfera de polícia internacional autónoma é normalmente identificado no Primeiro Congresso de Polícia Judiciária Internacional, que decorreu em abril de 1914 no Mónaco. Em vésperas do início da Grande Guerra, tratou-se de um congresso mais francês e italiano do que propriamente internacional, já que nem o Reino Unido, nem a Alemanha, nem qualquer país da América do Sul, da América do Norte e da Ásia nomearam representantes. Portugal limitou-se a enviar o seu cônsul no Mónaco, Victor Ciccolini, e não parece que o convite francês tenha sequer sido comunicado às autoridades policiais portuguesas.⁸⁰ Mesmo assim, estiveram presentes nomes conhecidos da antropometria e da ciência aplicada à investigação criminal, como Archibald Reiss, Rafael Garoffalo, o dinamarquês Hankon Jorgensen ou Virgílio do Nascimento, da polícia de São Paulo. Neste congresso discutiram-se temas que já tinham sido abordados uma década e meia antes em Roma, como uma maior estandardização das regras de extradição ou a adoção de um sistema universal de identificação criminal. Outras questões, no entanto, despontaram neste momento: o imperativo da criação de um arquivo central de fichas criminais, formas de lidar com «criminosos internacionais» e a necessidade de criar uma polícia internacional para os caminhos de ferro.⁸¹ O início da Grande Guerra impediu,

contudo, o seu aprofundamento. As atas do congresso só foram publicadas em 1926.

O internacionalismo que ressurgiu com o fim da guerra repercutiu-se também na esfera policial. No pós-guerra, a cooperação policial deixou de ser conduzida apenas por ministros, diplomatas e juristas, para encontrar novos protagonistas em funcionários das instituições policiais. O papel das polícias já não era simplesmente o de, caso a caso, identificar indivíduos e recolher informações, mas o de estabelecer uma troca sistemática de informações através de um novo quadro institucional. Em 1923, a criação da Comissão Internacional de Polícia Criminal, com sede em Viena, constituiu um passo importante nesse sentido. Porém, ao contrário de algumas propostas, como a do polícia holandês Marius Van Houten, que lutou pela criação de uma instituição no seio da Sociedade das Nações para combater a criminalidade internacional, a CIPC nunca foi uma instituição intergovernamental de cooperação policial; tratava-se antes de uma associação internacional de forças policiais.⁸² O papel de aconselhamento técnico que desempenhou nas investigações da Sociedade das Nações reforçou-lhe a importância, mas apenas a adesão paulatina dos governos nacionais transformou o seu papel numa instituição internacional de polícia. Ao contrário do que havia ocorrido com a Conferência de Roma, com a CIPC não eram os governos a promover a cooperação policial, mas as forças policiais a alertar os seus governos para a importância da cooperação internacional. Deflém vê na consolidação da Comissão a afirmação da autonomia burocrática das forças policiais nacionais, desvalorizando a interpretação que coloca na luta internacional contra o comunismo o principal fator de afirmação da CIPC.⁸³ As duas interpretações não são, no entanto, incompatíveis. A CIPC tanto desenvolveu a cooperação na repressão da criminalidade transnacional quanto assumiu um papel no combate ao comunismo. Antes de sofrer um processo de nazificação no seguimento do Anschluss, a CIPC representou a mais abrangente

instituição de cooperação policial internacional e nela participaram tanto democracias liberais quanto Estados autoritários.

Apesar de convidado, Portugal não compareceu no congresso de polícia de Viena em 1923, nem nos congressos internacionais de polícia que se realizaram em Nova Iorque em 1921, 1922, 1923 e 1925. Justificando-se com a falta de verbas, o governo português ou não nomeava ninguém ou mandava elementos locais do corpo diplomático, «que não dão conta do que por ali se passa».⁸⁴ A ausência de elementos das polícias portuguesas nestas reuniões não impediu a formação de laços entre as polícias portuguesas e forças policiais estrangeiras. No início da década de 1920, a participação portuguesa na internacionalização policial era encabeçada pela PIC, que estabeleceu no seu interior uma «secção internacional», «destinada a receber e expedir toda a correspondência relativa a assuntos de polícia internacional, pedir a captura de indivíduos foragidos, assinalar a passagem ou permanência em território português de indivíduos suspeitos e ainda fazer a polícia contra os fabricantes de notas falsas».⁸⁵ A partir de janeiro de 1924, a PIC começou a receber a publicação oficial da CIPC, a *Internationale öffentliche Sicherheit*. E não foi sem lamento que no seu relatório anual, relativo a 1924, o diretor-geral da PIC notou que, apesar do desinteresse do governo, a CIPC fazia chegar à PIC «as suas instruções» e atendia, «com uma gentileza digna de registo, todas as solicitações que lhe fazemos».⁸⁶

Com a chegada ao poder dos militares em 1926, a internacionalização da polícia deixou de ser conduzida pela PIC e passou para as mãos da polícia política. Mais uma vez, este não foi um processo consensual e linear. Em 1928, estabeleceu-se uma Polícia Internacional, que substituiu o Commissariado Geral dos Serviços de Emigração e tinha a seu cargo a fiscalização das fronteiras terrestres do país, vigiando as entradas e saídas do país.⁸⁷ Esta polícia devia impedir a entrada de estrangeiros indocumentados ou «indesejáveis», bem como elaborar o registo e a vigilância dos estrangeiros em

território nacional. Em 1930, no entanto, a Polícia Internacional foi relegada para o estatuto de uma simples secção dentro da PIC.⁸⁸ Nem um ano depois, com a implantação da Segunda República em Espanha, a Polícia Internacional Portuguesa é recriada como uma instituição autónoma.

A Polícia Internacional de 1931 é, no entanto, bastante diferente da de 1928. Enquanto a primeira estava essencialmente encarregada do controlo de estrangeiros e fronteiras, a de 1931 tinha uma ação marcadamente política e de repressão à criminalidade internacional. O combate ao comunismo foi, como vimos atrás, colocado no centro das prioridades da nova Polícia Internacional, incumbida de «combater a ação dos indivíduos que exerçam espionagem no país e contra ele» e «efetuar a repressão do comunismo, designadamente no que toca às ligações entre elementos portugueses e agitadores estrangeiros». Para além disso, a nova Polícia Internacional deveria «colaborar diretamente com os organismos policiais estrangeiros no serviço de informações relativas aos malfeitores internacionais», indivíduos acusados de «crimes de falsificação de moedas, cheques e de passaportes, publicações ofensivas dos bons costumes, comércio ilícito de estupefacientes». Em pano de fundo estava um conjunto de «entendimentos internacionais» que marcavam o novo internacionalismo policial.⁸⁹ Comandada por Agostinho Lourenço, a Polícia Internacional transformou-se no centro nevrálgico das relações internacionais policiais do regime; todas as polícias do país deviam colaborar com esta polícia quando o assunto transcendesse as fronteiras nacionais, e os serviços diplomáticos deviam com ela coordenar a recolha e o tratamento de informação relevante. Em 1932, a Polícia Internacional reforçou o seu caráter político através da criação de uma Secção de Vigilância Política e Social.⁹⁰ A criação, no ano seguinte, da PVDE, que fundiu a Polícia Internacional com a Polícia de Defesa Política e Social, reforçou a aliança entre polícia política, repressão do crime organizado ou internacional e polícia de fronteiras.

A PVDE teve um crescimento exponencial, especialmente durante a Segunda Guerra Mundial, passando de 49 funcionários em 1932 para 400 em 1945. A dimensão internacional da PVDE foi sempre claramente assumida. Aquando da sua nomeação para dirigir a Polícia Internacional, Agostinho Lourenço deu uma grande importância às relações com polícias estrangeiras e à «colaboração assídua», então já como membro formal, com a CIPC em Viena.⁹¹ Ao contrário da PIC, a PVDE marcou presença nas reuniões da Comissão. Como lembraria mais tarde Agostinho Lourenço, num relatório sobre a formação da Interpol em 1946:

julgo que nunca é demais repetir a importância destas conferências, não só pelo que contribuem para o aperfeiçoamento da mecânica das ligações interpoliciais, [...] como ainda também pelo efeito do contacto pessoal (que só as reuniões proporcionam) entre os dirigentes das Polícias, entre os cientistas em matéria de criminologia e medicina legal, contactos esses que constituem a base mais sólida da uniformização de processos, intercâmbio de opiniões, de princípios, de providências e de estudo de métodos novos.⁹²

Na reunião de 1937 da Comissão, que decorreu em Londres, Agostinho Lourenço deixou junto das autoridades inglesas, e em particular da Scotland Yard, uma boa imagem dele, o que ajudou a formar a fama de «anglófilo» que não perderia no futuro.⁹³ Portugal foi representado na reunião da Comissão em Roma, em agosto de 1939, por Agostinho Lourenço e Paulo Cumano, da PVDE, mas também por Silva Pais, então ainda na PSP. A confluência entre polícia de investigação criminal e polícia política foi uma questão sempre sensível no seio da Interpol e o caso português é um exemplo dessa tensão.⁹⁴

A historiografia da vigilância política em Portugal tem-se concentrado mais nas relações bilaterais da polícia política do Estado Novo, nomeadamente com Itália e Alemanha, do que propriamente na sua participação no internacionalismo policial representado

pela CIPC. As relações bilaterais visavam estreitar os laços da polícia portuguesa com polícias de países com regimes políticos mais próximos do Estado Novo. Logo em 1927, o governo português convidou o francês Georges Guyomard, oriundo da extrema-direita francesa e reconhecido anticomunista, para ajudar na reestruturação dos serviços da polícia de informações. Quando regressou a França, tornou-se hostil ao regime português, mas os escritos que deixou mostram que, ainda antes da «cooperação técnica» com Itália e a Alemanha, a Ditadura Militar procurou ajuda na direita francesa.⁹⁵ O atentado falhado contra Salazar em 1937, que, para além da ineficiência da polícia, expôs publicamente conflitos entre as diferentes forças policiais, conduziu ao convite e à vinda a Portugal da Missão Italiana de Polícia, chefiada por Leone Santoro, que permaneceu no país até 1940. No final da estadia, este chefe da polícia italiana propôs um conjunto de mudanças, não seguidas por Salazar, para o sistema policial português.

Também em 1937, a Gestapo tentou formar um bloco policial fascista anticomunista através de duas (talvez três) conferências internacionais secretas dedicadas à luta contra o comunismo; estas últimas contaram com a participação portuguesa.⁹⁶ O governo português acreditava que os soviéticos, através da Terceira Internacional, fomentavam revoltas como a do 18 de Janeiro de 1934 e, por essa razão, deu atenção a uma cooperação internacional anticomunista.⁹⁷ Na sequência de uma destas reuniões, a Alemanha assinou acordos de cooperação policial com Itália e Espanha, mas não com Portugal. A relação de «cooperação policial» da Alemanha com Portugal começa já no contexto da Segunda Guerra Mundial, em março de 1941. Nessa data, a Gestapo colocou em Portugal um agente, Erich Emil Schroeder, que estabeleceu uma «Repartição de Ligação de Polícia» em Portugal e fomentou relações com a polícia portuguesa. Interrogado pelos Aliados em 1945, Schroeder afirmou que só intervinha em «assuntos de natureza policial», desenvolvendo relações profissionais com a polícia portuguesa através da distri-

buição de «literatura profissional de alemães criminosos» e «filmes de treinos da polícia alemã». Com a PVDE, Schroeder admitiu ter trocado boletins datiloscópicos, fotografias e informações sobre «criminosos internacionais» e as atividades do Comintern, mas relatou também ter estabelecido relações com a PSP (sobretudo através de Silva Pais, que provavelmente conheceu em Roma em 1939) e com a PIC. A nazificada CIPC serviu de fachada a alguma desta cooperação, mas, provavelmente receosa do impacto nas relações com o Reino Unido, a PVDE recusou juntar-se à «rede de rádio internacional» então organizada.⁹⁸ Ainda estão igualmente por estudar as relações bilaterais entre a polícia alemã e a portuguesa, que certamente se desenvolveram antes de março de 1941. A diplomacia policial não era um exclusivo da Alemanha ou de Itália. Salgueiro Rego, capitão da PSP, usou os trabalhos de John Moylan, funcionário do Home Office britânico, sobre o policiamento colonial nas suas reflexões sobre as necessidades policiais portuguesas em África, admitindo que lhe tinham sido oferecidos pela embaixada do Reino Unido.⁹⁹

A história da polícia é muitas vezes limitada à consolidação do Estado-nação e à sua ação no contexto local ou nacional. Neste capítulo vimos que o desenvolvimento institucional e operacional da polícia portuguesa passou também pela sua inserção em formas de policiamento internacional durante as primeiras décadas do século xx. A transformação do mundo marcada por crescentes mobilidades de ideias, pessoas e produtos mostrou a governantes e a polícias que a defesa do Estado e a repressão do crime não podiam ficar limitadas às fronteiras nacionais. Anarquistas, comunistas e outros revolucionários, proxenetas, prostitutas, mulheres obrigadas a prostituírem-se, traficantes de drogas e vendedores de moeda falsa ou criminosos em geral, todos se adaptaram a um mundo em que era muito mais fácil circular. Os Estados, nos mais variados regimes

políticos, e as suas instituições policiais viram neles uma ameaça a que era necessário dar resposta. Em Portugal, a Conferência Antinarquista de Roma mostrou um governo pouco interessado e uma polícia incapaz de afirmar o seu papel. No seguimento da Primeira Guerra Mundial, no entanto, o receio da onda revolucionária e de novas formas de criminalidade deu origem ao aparecimento — primeiro com a PIC e depois com a Polícia Internacional e a PVDE — de uma esfera internacional na polícia portuguesa. As lutas por poder marcaram também, à semelhança de outras áreas analisadas neste livro, a definição da jurisdição sobre esta nova esfera policial.

CAPÍTULO 7 ENTRE A METRÓPOLE E AS COLÓNIAS

Um dos objetivos de um projeto coletivo de investigação em que estivemos envolvidos era articular uma história política da polícia, analisando o «fazer» da polícia a partir de cima, com uma abordagem a partir de baixo, em que se conferisse centralidade ao «fazer» da organização e das práticas de policiamento com base nas ações e nos discursos dos próprios polícias. Para a pesquisa relativa à segunda metade do século xx, pretendia-se utilizar uma abordagem sustentada na história oral, uma vez que tínhamos à nossa disposição uma fonte inexistente para períodos mais recuados, os próprios polícias.¹ Com o objetivo de estabelecer contactos com antigos polícias, participámos, em 2013, num almoço com octogenários da PSP no comando distrital da PSP de Santarém, onde esperávamos estabelecer contacto com o maior número possível de polícias reformados que tivessem estado ao serviço nas décadas de 1950 e 1960. Neste contacto inicial, procurávamos saber um pouco sobre a trajetória de cada indivíduo, a sua carreira, os postos que tinham ocupado, em que comandos tinham trabalhado, etc. O horizonte desta investigação era limitado ao Portugal metropolitano. No entanto, as sucessivas carreiras que nos foram sendo apresentadas tinham um ponto em comum: todos os quase 30 indivíduos com quem falámos naquele dia tinham em algum momento passado por África, normalmente por mais de uma das antigas colónias portuguesas. Percebemos então que não havia como fazer uma história da polícia no Portugal metropolitano sem considerar o projeto colonial em que o Estado português se encontrava envolvido.

A constatação do entrelaçamento entre o policiamento metropolitano e o colonial levou-nos a tentar compreender como e quando a polícia das colónias tinha surgido enquanto questão política

e entrado na equação das organizações policiais portuguesas. Tem passado despercebido na historiografia do colonialismo português o facto de, em meados da década de 1960, a principal instituição de policiamento urbano em Portugal, a Polícia de Segurança Pública, ser também a principal força de policiamento nas cidades dos territórios colonizados pelo Estado português, com os seus mais de 20 mil elementos a circularem entre o continente europeu e o continente africano.² No campo da história da polícia, poucas têm sido as indagações sobre a natureza das instituições e das práticas de policiamento colonial e metropolitano e as suas interseções, como tem sido o caso de outras historiografias.³ Na verdade, se o estudo da polícia e do policiamento tem registado alguns desenvolvimentos no Portugal metropolitano, o policiamento colonial é ainda uma temática praticamente ausente na historiografia. À parte algumas referências ocasionais e dispersas, a polícia tem atraído pouca atenção por parte dos historiadores do colonialismo portugueses. Apenas a vigilância política, no contexto das resistências ao colonialismo, mereceu alguma atenção.⁴ Outros trabalhos, com enfoque em temas como o trabalho forçado e as relações de trabalho, as mudanças sociais numa determinada região, as políticas territoriais ou o processo de urbanização, têm indiretamente e só de passagem tocado na questão da natureza das instituições policiais e nas práticas de policiamento.

O objetivo principal deste capítulo é identificar as interseções entre policiamento metropolitano e policiamento colonial, questionando características, proximidades e distâncias entre os dois. Este capítulo constitui uma aproximação à emergência do policiamento no pensamento e nas práticas de poder no colonialismo português e da implantação de um sistema policial colonial com a chegada do Estado Novo. Nas últimas décadas do século XIX, o renovado interesse e a intensificação da invasão e do controlo do continente africano por parte de alguns impérios europeus, no que ficou conhecido como «Partilha de África», traduziram-se

numa nova centralidade do que deveria ser o Estado em contexto colonial e, no caso em estudo, na natureza das instituições policiais e suas estruturas (humanas, materiais, técnicas) em territórios onde a presença efetiva de agentes coloniais era um elemento-chave para o reconhecimento de uma legitimidade colonizadora no cenário imperialista internacional. O desenvolvimento de uma esfera de administração colonial designada como «polícia» esteve intimamente ligado à formação de economias coloniais modernas.⁵ Porém, não foi apenas o delineamento de políticas imperiais, decididas ao nível nacional e internacional, que levou ao incremento do policiamento. A resistência por parte das populações, de forma mais organizada e sistemática, com a formação dos primeiros movimentos protonacionais, ou numa conflituosidade quotidiana fruto, em parte, do crescente processo de urbanização, pressionou as autoridades estatais a desenvolver os sistemas institucionais e organizacionais do policiamento nos territórios coloniais.

Em Portugal, a emergência e os contornos da «polícia colonial» como questão de governo são problemáticos, uma vez que, como categoria, foram muitas vezes empregados de forma enganadora. Ao traduzir a ideia de centralização institucional — se não no controlo quotidiano das operações policiais, pelo menos na implementação de uma conceção racionalizadora — e da existência de um conjunto de práticas comuns em territórios tão distintos como a Guiné-Bissau, Angola, Moçambique, Goa ou Timor-Leste, a «polícia colonial» tendeu a transmitir a ideia de um sistema institucional e operacional coerente, o que nunca foi o caso nas colónias sob administração portuguesa. Neste capítulo pretendemos evidenciar a diversidade das formas de policiamento colonial, ao mesmo tempo que as políticas homogeneizadoras se vão tornando mais evidentes. Começaremos por olhar para como, nas vésperas da emergência de um colonialismo moderno, as instituições e os agentes policiais existiam de forma heterogénea nos diferentes territórios colonizados por Portugal. De seguida, analisaremos a emergência da

questão «policia» num período em que o «Estado colonial» surgiu como um elemento central nas políticas coloniais. A última parte do capítulo questionará como o crescimento de um Estado colonial levou, através de uma série de reformas conduzidas principalmente durante a consolidação do Estado Novo, a uma maior articulação, política e organizacional, entre a polícia na metrópole e a polícia nas colónias.

O ESTADO COLONIAL E A SUA POLÍCIA

Durante todo o século XIX, a presença de agentes colonizadores e de agentes estatais portugueses, em particular em África, era esparsa e frágil, limitada a alguns entrepostos comerciais na costa do continente. No interior dos territórios colonizados, a presença dependia da permissão e dos interesses locais e reduzia-se a pequenos fortes mal defendidos. A autoridade não era do português, a lei não era de Portugal. Porém, no final do século XIX, essa presença e essa autoridade tornaram-se centrais no cenário internacional. A Conferência de Berlim em 1884-1885 consolidou a doutrina de que a ocupação efetiva de territórios anteriormente enunciados apenas em mapas e de que a administração efetiva desses territórios e das suas populações, normalmente sob o manto da «missão civilizadora», passou a nortear a legitimidade das reclamações de soberania de determinados territórios por parte dos impérios europeus. Para Portugal, a nova ordem imperial implicou engendrar estratégias de governo quase do zero, dando corpo a um conceito ainda muito impreciso de «Estado colonial». As elites portuguesas estavam normalmente conscientes da necessidade de instituições, pessoal, técnicas e procedimentos administrativos capazes de implementar uma ordem colonial desenhada a partir de Lisboa, para assim consolidar o controlo de territórios e populações. Existia a noção de que estas medidas eram cruciais para o sucesso de um projeto

colonial que se pretendia renovar.⁶ A natureza e as características destas instituições, destes agentes e destas práticas tornaram-se objeto de um crescente número de debates, que por sua vez levaram à implementação de estratégias de reforma. A análise destes debates e a implementação de novas políticas coloniais no campo do policiamento e da justiça criminal constituem o principal objetivo deste trabalho, mas primeiro temos de olhar para as estruturas e as práticas de policiamento antes de o assunto ganhar uma renovada centralidade no final do século XIX.

Até esse momento, a questão policial levantava-se sobretudo em aglomerados maiores e em locais onde existia uma maior proporção de população branca ou uma vida económica e social mais complexa. Assim, o facto de não terem existido grandes movimentos populacionais de portugueses nascidos na Europa para os territórios coloniais em África tornou a polícia uma questão latente. Os maiores aglomerados urbanos nestes territórios (por exemplo, Luanda) eram normalmente encarados mais como destinos de condenados ao degredo ou de simples atividade comercial, e não como lugares com vida social e económica que demandasse atenção por parte do Estado. E mesmo quando isso acontecia, era mais comum que os colonos agissem por sua iniciativa e não contassem com o Estado para impor a ordem ou gerir conflitos. Desta forma, não eram comuns as vozes que clamavam por polícia ou mudanças nas estruturas existentes de policiamento. Os resquícios daquilo que podemos designar como Estado eram tecidos numa permanente ambiguidade entre a esfera pública e privada. Enquanto no Portugal metropolitano as reformas administrativas de Mouzinho da Silveira davam início à construção de uma administração burocrática, as colónias não entravam nessa equação. Nos relatórios de agentes do Estado ou de viajantes, são comuns as críticas à administração colonial, ocupada com indivíduos que procuravam mais o enriquecimento privado do que a aplicação da lei. O simultâneo exercício do poder do Estado e de atividades comerciais de natureza privada,

a acumulação de postos com diferentes funções e o número limitado de indivíduos que iam do Portugal metropolitano para África, restringindo ao mesmo tempo o acesso da população não branca a cargos de poder, eram características que pautavam a administração colonial portuguesa e que enfraqueciam o exercício de uma autoridade centralizada no Estado.⁷

O exercício da autoridade policial seguia as linhas de um frágil ou inexistente controlo a partir do centro político. Em Macau, por exemplo, os oficiais do corpo policial eram pagos pelos comerciantes locais e os restantes agentes vinham, na sua quase maioria, de Goa.⁸ Luanda era no início da década de 1850 uma cidade de escravizados. Com o declínio do tráfico ilegal, estes chegaram a formar cerca de metade da população local. Proteger os senhores da fuga de escravos, em conjugação com o risco de ataques ao comércio com o *hinterland* vindos dos motolos e quilombos, tornou a polícia uma necessidade para quem detinha o poder. Assim, a fim de manter a ordem na cidade, existia dentro do exército da colónia uma «guarda negra», conhecida como os «empacasseiros», ou caçadores de búfalos, composta por elementos negros comandados por um branco nascido localmente.⁹

Muito diferente do Império Britânico, onde é possível argumentar «the centrality of colonial conquest and imperial legitimation to institutional development in Victorian England», no caso português não existia ligação entre o desenvolvimento do policiamento metropolitano e a conquista e a legitimação imperial.¹⁰ Assim, enquanto a reforma do policiamento metropolitano emergiu, na década de 1860, como um assunto central na agenda governativa, como vimos no primeiro capítulo deste livro, com a elite política a olhar para os sistemas europeus de polícia em busca de modelos e experiências, essa busca não passou por uma experiência colonial, como acontecia com o caso irlandês para os ingleses. Não só a circulação de pessoal e de experiências entre as forças policiais da metrópole e das colónias parece ter sido completamente inexisten-

te, como também, se olharmos para os debates parlamentares que fundamentaram as nossas conclusões para a reforma da polícia na metrópole na década de 1860, o tema da polícia nas colónias praticamente não existiu até à década de 1870. Com exceção de algumas breves referências ocasionais, não ocorrem discussões políticas mais amplas e abrangentes sobre o tema.

As instituições policiais e o policiamento eram encarados como simples excrescências das estruturas regulares do exército. A pressão internacional e o crescimento da atividade económica nos territórios coloniais deram um novo ímpeto ao projeto colonial, o que se traduziu também em operações de garantia de soberania, obrigando as autoridades a colocar no terreno, se não respostas práticas para os problemas de segurança e de ordem pública, pelo menos um enquadramento político, jurídico e administrativo que desse uma maior legitimidade ao poder português. Foi neste contexto que surgiram os primeiros debates sobre a polícia nas colónias fora da esfera mais estritamente militar. Questões como a abolição do tráfico de escravos, primeiro, ou, mais tarde, o continuado recurso ao trabalho forçado fizeram com que se tornassem recorrentes as críticas à deficiente administração colonial portuguesa — onde se incluía o policiamento. O surgimento da «polícia colonial» ficaria marcado por uma característica que passaria a ser comum nas décadas seguintes: a discrepância entre a letra da lei e as práticas concretas no terreno. O Estado colonial parecia mais preocupado em estabelecer regras legais do que em aplicá-las.

Desde a década de 1860 que um número considerável de reformas locais vinha delineando estratégias sobre a natureza e a composição das forças policiais em territórios colonizados. Em 1861, o governo de Macau passou a controlar o que até então fora uma força policial paga por comerciantes locais e estabeleceu o Corpo de Polícia de Macau, força que em 1869 passou por um processo de militarização.¹¹ No fim de 1872, o governo de Cabo Verde criou uma força policial na Cidade da Praia.¹² Em junho de 1875, uma portaria

de outro governo local, o de Moçambique, deu corpo à Companhia de Polícia na Cidade de Moçambique, uma força militar de polícia, financiada pela municipalidade local e sustentada na necessidade de «providenciar segurança aos indivíduos e à propriedade numa cidade em que o fluxo de cidadãos nacionais e estrangeiros tem crescido».¹³ Dois anos depois, o governo de Angola proveu a cidade de Luanda com o Corpo de Polícia da Cidade de Luanda.¹⁴ Em 1879 as autoridades coloniais portuguesas na Índia formaram a Polícia Civil da Cidade de Nova Goa.¹⁵ Nas décadas de 1880 e 1890, exemplos como estes surgiram de forma mais frequente, normalmente nas áreas mais urbanizadas, em cidades com uma maior diversidade étnica e uma atividade económica mais significativa. Estas medidas eram, no entanto, fragmentadas e levadas a cabo pelos governos locais com pouca, se alguma, intervenção do governo metropolitano. Não existia um sistema ou modelos institucionais exarados a partir de Lisboa. Mesmo assim, estas forças policiais inspiravam-se em modelos metropolitanos, a Guarda Municipal e a Polícia Civil, que os administradores coloniais, vindos de Lisboa, tentavam emular. O contínuo movimento de criação, reforma e revogação de medidas relativas a estas forças policiais, todavia, dá uma imagem de processos eminentemente locais que mudaram de acordo com a situação política de determinado momento.¹⁶ Sabemos ainda muito pouco sobre as dinâmicas locais de formação destes corpos, a sua organização e as suas formas de atuação.

A documentação consultada permite formular a hipótese de que formas de policiamento mais firmemente controladas pelo Estado colonial ganharam um grau de complexidade maior em Moçambique em comparação com outros territórios. Foi em Moçambique que a relação entre polícia metropolitana e policial colonial se estabeleceu de forma mais direta. Exemplo dessa relação é a circulação de pessoal entre as forças policiais dos maiores aglomerados urbanos de Moçambique e a metrópole. Muito raramente questões relacionadas com o policiamento colonial chegaram até ao Minis-

tério do Reino, o que era normal, uma vez que o ministério encarregado do governo colonial foi primeiro o da Marinha e depois o das Colónias. No entanto, alguma documentação no arquivo do Ministério do Reino sugere que, no final do século XIX, o fluxo de homens entre a Guarda Municipal de Lisboa e as forças policiais em Moçambique se tornou regular. Ora porque esses homens se voluntariavam para ir para África, ora porque a hierarquia militar os transferia para essas forças policiais, o número de polícias que iam de Lisboa para Moçambique cresceu de forma significativa no final do século XIX.¹⁷

Está ainda largamente por fazer o estudo da formação de uma administração militar e civil nas colónias, com as suas ligações e circulações com a metrópole, embora alguns estudos indiquem, e o caso dos polícias parece corroborar, que essa dinâmica terá ganhado força no início do século XX.¹⁸ Se os militares reforçaram a sua presença nos territórios africanos a partir do final da década de 1880 e essa circulação teve impactos no exército metropolitano, o mesmo parece, de forma embrionária, ter começado a ocorrer com polícias que, não deixando de ser militares, estavam sob a tutela, na metrópole, de uma administração civil que desponta, se não em termos materiais, pelo menos enquanto objetivo a alcançar também nas colónias. As críticas ao militarismo do Estado colonial eram recorrentes, como em Angola em 1912.¹⁹ A transição de um Estado colonial controlado pelos militares para uma administração civil foi algo que marcou também a esfera policial. A circulação de polícias entre a metrópole e as colónias parece, no entanto, ter-se limitado a cidades moçambicanas.

Fora dos maiores aglomerados urbanos, e até bem dentro do século XX, as funções de polícia continuaram a ser desempenhadas pelas estruturas militares regulares, com o militar a constituir-se como um faz-tudo em termos administrativos. Contudo, o «exército colonial» era uma entidade também ela fragmentada: o número de europeus era muito baixo, preenchido com homens que por

vezes ali eram colocados por razões disciplinares, e que não era sequer uma parte formal do exército português, mas um conjunto de forças dispersas pelos diferentes territórios, financiadas em alguns casos por particulares. Só quando eram necessárias ações militares fora da rotina é que as campanhas eram executadas por forças vindas da metrópole. Reformas levadas a cabo no início do século xx tentaram integrar o exército metropolitano e o colonial, e foi neste contexto que se criaram as colunas móveis de polícia: destacamentos militares que, devido a circunstâncias fora do comum, levavam o Estado temporariamente para determinado local, uma estratégia já utilizada no Portugal metropolitano. As colunas móveis de polícia eram uma forma de levar o Estado colonial, mesmo que só por um curto período, para regiões e populações onde a administração colonial era pouco mais do que uma miragem.²⁰ A designação «policiaamentos volantes» entrou então na linguagem da organização do policiamento colonial, marcando um distanciamento com os «destacamentos» que os mesmos militares faziam na metrópole. Nas colónias era possível desenvolver «técnicas de aterrorização das populações», impensáveis no território metropolitano.²¹

A POLÍCIA E O PENSAMENTO COLONIAL PORTUGUÊS

Até ao final do século XIX, a questão policial nas colónias era um assunto local ou uma simples extensão da ação do exército. Nesta altura, no entanto, isso começou a mudar. Um caso que ilustra o progressivo aparecimento do policiamento como uma questão autónoma nos projetos coloniais, independente da simples ocupação militar do território, é o de Moçambique. Curiosamente, Angola não apresenta o mesmo corpo legal a fim de regular assuntos policiais, nem produziu o mesmo nível de discussão. As razões para que o problema do policiamento tenha adquirido contornos particularmente relevantes em Moçambique não são inteiramente claras.

Uma sociedade mais heterogênea e complexa, num certo sentido mais moderna, decorrente das migrações e das ligações económicas com a África do Sul e o subcontinente indiano, demandava estruturas e lógicas de policiamento mais complexas.

Num extenso trabalho sobre a administração colonial, Eduardo Costa, oficial do exército, antigo governador de Moçambique e um dos proponentes de uma nova «ciência de administração colonial», discute de forma aprofundada os contornos de uma política de ocupação territorial e da necessidade de uma administração civil nas colónias portuguesas em África. Neste trabalho, o autor dedica algumas páginas à discussão da organização de um sistema de polícia colonial, no que constituiu uma das primeiras posições mais fundamentadas sobre as especificidades de instituições policiais nas colónias.²² Partindo de exemplos estrangeiros, sobretudo o britânico e o alemão, e das instituições policiais metropolitanas, a Polícia Civil e a Guarda Municipal, este trabalho abre uma janela para as discussões que ocorriam entre a elite administrativa colonial sobre os contornos do Estado colonial, em geral, e das instituições e formas de policiamento, em particular. Neste contexto, o exército é colocado no centro do debate e o policiamento emerge como uma questão com contornos específicos.

Eduardo Costa distingue três tipos diferentes de polícia. O primeiro era a «alta polícia», cuja função principal era preservar o domínio colonial português e combater todo o tipo de rebeliões e banditismo indígena. Esta era uma função de polícia a ser cumprida pelo exército. Um segundo tipo de polícia era o policiamento da segurança e da ordem pública nos aglomerados urbanos. Uma terceira categoria correspondia a forças de polícia «privativa» dos indígenas, a quem era atribuída a função de manter a ordem e aplicar a lei em áreas ocupadas exclusivamente por populações indígenas. Sob supervisão do governo central, Costa defendia que este último tipo de policiamento devia ser exercido por «indígenas» comandados por militares. Entre os diferentes tipos de polícia,

aquele que mereceu mais atenção por parte de Eduardo Costa foi a polícia encarregada de vigiar a ordem e a tranquilidade públicas nos principais aglomerados urbanos. A este respeito, havia que discutir se as forças policiais deveriam ser militares ou civis e qual a sua composição social: brancos vindos da Europa ou agentes policiais indígenas? «O que convirá mais?», pergunta Costa.²³ Ao invés de avançar imediatamente com a resposta, o oficial militar observa a realidade existente, recorrendo ao exemplo que conhecia melhor: Moçambique. Na verdade, «[t]emos de tudo nas nossas colónias, um pouco ao acaso das ocasiões e impressões de momento, mas sem um critério definido»:

Para não sair de Moçambique, temos polícia exclusivamente *militar* em Lourenço Marques, composta de praças europeias e auxiliares indígenas. Na Beira, *polícia civil*, quase exclusivamente europeia, pois os auxiliares indígenas são em pequeníssimo número. Em Quelimane e [ilha de] Moçambique *polícia civil*, indígenas, com chefes europeus.²⁴

Embora Moçambique, entre todas as colónias, fosse o território que testemunhou mais medidas em relação ao policiamento, as instituições existentes e a força operacional que detinham eram ainda consideradas insuficientes. Para além disso, Moçambique era um exemplo especialmente complexo, uma vez que parte do território era administrada por uma companhia privada, a Companhia de Moçambique.²⁵ Assim, quaisquer reformas introduzidas pelo governo para o restante território teriam de coexistir com os arranjos introduzidos pela Companhia. Costa dá como exemplo a então recente contratação, por parte da Companhia de Moçambique, de detetives ingleses «para se desembaraçar de uma quadrilha de perigosos malfeitores»: a «medida, que pode doer ao amor próprio nacional, teve satisfatório resultado».²⁶ Tanto na heterogeneidade das forças policiais existentes no terreno quanto nas ações de uma companhia

privada, o governo central em Lisboa parecia desempenhar um papel secundário na condução das estratégias de policiamento.

Reproduzindo quase *verbatim* os discursos sobre reforma policial no Portugal metropolitano da década de 1860, Costa defende, no início do século xx, a opção por forças policiais civis nos principais aglomerados urbanos. Nas cidades, reconhece, a atividade policial «exige dos seus encarregados prudência e bom senso, que só a prática do mesmo serviço e a experiência da vida podem dar». A prática policial e em especial o uso da violência em contexto urbano exigiam outro tipo de pessoal que não o militar: «como dizia um nosso prestigioso general[,] a tropa de linha é *só para dar* e, pelo contrário, uma boa polícia urbana só como *ultima ratio* ou em legítima defesa deve usar a força».²⁷ Apenas homens experientes e cuidadosamente recrutados, o que não acontecia com os militares de linha, seriam capazes de cumprir essa tarefa. O comando superior das forças policiais, no entanto, ficaria sempre nas mãos de oficiais militares. Nesta lógica, torna-se mais clara a opção por deslocar para Moçambique militares da Guarda Municipal de Lisboa.

Não era apenas a natureza militar ou civil das forças policiais que ocupava Costa: também mereceu a sua atenção a natureza do pessoal e das funções policiais. Costa toma o modelo britânico aplicado em Lagos e na Serra Leoa e exemplos das colónias alemãs em África, utilizando como fonte de informação os Colonial Reports britânicos e fontes semelhantes alemãs, para defender que as organizações policiais deveriam incluir um misto de pessoal europeu e indígena, consoante as circunstâncias de cada região. Infelizmente, os debates em torno da composição humana das forças policiais coloniais portuguesas não mereceram ainda por parte dos historiadores a atenção que tiveram as forças policiais da metrópole. Sabemos, por isso, muito pouco sobre a composição social das forças policiais que foram sendo criadas no final do século xix. É, no entanto, seguro afirmar que o elemento indígena ocupava a maioria da força humana destas forças. Finalmente, Costa reflete sobre a

crescente complexidade das técnicas policiais. Enquanto em Lisboa a Polícia Civil passava por um processo de especialização desde a reforma de agosto de 1893, com a divisão dos serviços policiais em diferentes setores (segurança pública, investigação judiciária, administrativa), a introdução desta complexidade organizacional no policiamento colonial era impossível, mais devido aos constrangimentos financeiros do Estado do que pela falta de necessidade, que se fazia sentir particularmente no que respeitava aos serviços de identificação.

Eduardo Costa é um exemplo de como um conjunto de agentes coloniais — governadores, militares, mas também colonos — começou a refletir sobre as especificidades de um Estado colonial onde, a par de áreas como as infraestruturas de comunicação, de educação ou de saúde, a polícia adquiriu também um lugar específico. A instabilidade dos últimos anos da Monarquia Constitucional e de toda a Primeira República não parece ter permitido o aprofundamento dos debates sobre a polícia nas colónias, e a descentralização do governo colonial, que marcou os primeiros anos do novo regime, reforçou a já tradicional natureza local das formas de policiamento no colonialismo português.

INSTITUIÇÕES EM MUDANÇA E A CIRCULAÇÃO DE POLÍCIAS

Os anos finais da Primeira República e a Ditadura Militar são normalmente descritos, em termos coloniais, como tendo sido marcados pelo fim das «campanhas de pacificação» e por uma correspondente, embora tímida, introdução de uma administração civil. As componentes não militares do Estado colonial cresceram de forma exponencial, com a missão de assegurar a soberania portuguesa dos territórios e de afirmar a missão civilizadora do projeto colonial. No entanto, após muitos anos de discussões e inúmeras

decisões políticas, a mudança não foi tão clara como argumentaram alguns autores. A polícia era um exemplo da persistente fragilidade do Estado colonial. À semelhança da situação verificada nas instituições policiais metropolitanas, onde, para além da criação da GNR, não foram introduzidas mais alterações significativas, a República que chegou ao poder em 1910 não introduziu alterações estruturais no policiamento colonial português.

Mesmo assim, no terreno, as forças policiais iam cumprindo um papel de manutenção da ordem. Um corpo como o da Polícia Civil de Lourenço Marques tinha em 1915/1916 uma estrutura hierárquica semelhante à das polícias cívicas da metrópole e quase 200 homens, incluindo um intérprete, mas apenas 50 homens em serviço de patrulha. Ao contrário das congéneres metropolitanas, as estatísticas mostram uma classificação da população orientada em torno de três categorias estruturantes: «europeus», «asiáticos» e «indígenas». Em 1915/1916, por exemplo, a polícia «capturou» 1189 indivíduos por embriaguez, divididos em 196 europeus, 20 asiáticos e 964 indígenas. O início da Primeira Guerra Mundial fez com que a ação policial se dirigisse para a fiscalização das subsistências, a receção de multas ou o «registo de indígenas», e a força estava ainda encarregada de um «serviço de presos» para cumprimento de «trabalho correcional» que, no ano em questão, envolveu perto de 3500 indivíduos. Tal como na metrópole, a polícia sofria com as críticas da imprensa, especialmente a do jornal *O Africano* contra o regulamento dos serviços.²⁸

O imobilismo da questão policial durante os anos iniciais da Primeira República não impediu que Moçambique continuasse pioneiro no que diz respeito aos serviços policiais. Emulando mudanças registadas na metrópole e noutros lugares, registou-se em Moçambique, no final da década de 1910, o surgimento da investigação criminal como esfera especializada da técnica policial, com diferentes práticas de identificação de indivíduos e novas técnicas de investigação de crimes, correspondendo na estrutura policial a

uma divisão ou instituição autónoma com funcionários também especializados. Mais do que em qualquer outro lugar do império português, a «polícia científica» que, como vimos nos capítulos anteriores, vinha a constituir-se na metrópole despontava também num dos seus territórios coloniais. Em 1916, uma divisão de polícia judiciária foi constituída no corpo de Polícia Civil de Lourenço Marques, composto por 27 funcionários, incluindo 12 «indígenas», provavelmente «assimilados».²⁹ Cinco anos depois, argumentando com o grande crescimento da população de Lourenço Marques, que estava a gerar um aumento inabarcável no trabalho do comissário de polícia local, e com a necessidade de incorporar conhecimentos jurídicos mais especializados na força policial, estabeleceu-se um serviço independente de polícia judiciária com um juiz no comando.³⁰ Entre 1917 e 1920, este serviço foi estabelecido com o auxílio técnico de Rodolfo Xavier da Silva, médico antropólogo, e na altura diretor do Instituto de Criminologia de Lisboa, um precursor desta área.³¹ Não é possível excluir a possibilidade de serviços semelhantes terem surgido noutras forças policiais coloniais; no entanto, quando, no início da década de 1950, um oficial militar vindo da metrópole, de um comando distrital da PSP, assumiu o comando da força policial em São Tomé e Príncipe, registou com angústia a total ausência de serviços de identificação.³² Como pontua no seu trabalho Xavier da Silva, o caso da Polícia Civil de Lourenço Marques exemplifica uma interseção entre a polícia na metrópole e nas colónias, uma relação não exclusivamente marcada por uma difusão de formas de policiamento da metrópole para a colónia.

Com a institucionalização do Estado Novo no início da década de 1930, a natureza colonial da nação portuguesa afirmou-se como um pilar essencial da ideologia do regime, traduzindo-se em novas prioridades políticas, sociais e administrativas para as colónias. O Ato Colonial, promulgado em 1930, imprimiu uma lógica nacionalista e centralizadora à política colonial, fazendo recuar a descentralização da Primeira República. Neste contexto, a polícia — com

as suas instituições, funções, a natureza do pessoal e das estratégias operacionais — emergiu como uma questão nos debates em torno dos projetos coloniais do novo regime político. Ao contrário do que aconteceu com a reforma do sistema policial na metrópole, em que o novo regime se limitou a colocar em prática ideias que há muito vinham a ser discutidas, no que respeita ao policiamento das colónias o regime não encontrou, apesar de ideias expressas por agentes coloniais como Eduardo Costa, um debate amplo sobre a temática. Os contornos das instituições policiais nas colónias, o grau de controlo sobre elas exercido por Lisboa e a sua relação com as instituições policiais na metrópole eram ainda questões em aberto.

Em 1933, ano de fundação do Estado Novo, a Reforma Administrativa Ultramarina reestruturou, pelo menos na letra da lei, o aparelho do Estado nas colónias e afirmou uma nova política para as colónias, marcada por uma intervenção direta do Estado metropolitano no Estado colonial, estabelecendo uma divisão administrativa das colónias portuguesas e as funções de cada categoria de funcionários administrativos.³³ Para além disso, em conjunto com o Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas da Guiné, de Angola e de Moçambique, que havia sido publicado em 1929, estabeleceu um lugar para chefes indígenas na administração colonial, numa referência não assumida ao *indirect rule* britânico, que dava corpo à «polícia privativa» indígena que Eduardo Costa havia enunciado. Atribuía-se a chefias indígenas estabelecidas pelo Estado colonial um grau de poder (controlado) na resolução de conflitos e na punição por comportamentos considerados desviantes. O administrador de circunscrição tinha entre as suas competências a função de proceder «ao aproveitamento dos chefes gentílicos e dos indígenas como auxiliares para a polícia e manutenção da ordem e segurança públicas».³⁴ E nas circunscrições, nos concelhos e nos postos onde não existisse uma «força especial de polícia», estabeleceram-se como «auxiliares da administração civil nas colónias» os cipaios, indígenas com serviço militar prestado, recrutados

«pelo sistema de voluntariado», e em cada posto os «indispensáveis consoante as necessidades do serviço». Para além dos cipaios, existiam também as «autoridades gentílicas».³⁵

Fora dos maiores aglomerados populacionais, as novas instituições administrativas — circunscrições, concelhos e postos administrativos — tinham agentes (intendentes de distrito, administradores de circunscrição e chefes de posto) de quem era esperado que cumprissem muitas funções policiais não atribuídas a forças policiais propriamente ditas. Porém, as atribuições de que eram incumbidos pressupunham que estes agentes eram parte de um aparelho administrativo centralizado e hierarquizado e independentes da força militar. A cada um competia, dentro da sua área territorial, «comandar», «dirigir» e «empregar» as forças de polícia.³⁶ Na base da pirâmide administrativa colonial surgia o chefe de posto, que tinha no âmago da sua função uma miríade de funções policiais.³⁷

Nas cidades coloniais, as forças policiais que tinham surgido nos anos finais do século XIX foram integradas neste movimento de reforma que começou no início da década de 1930. O aparecimento de um conjunto de publicações sobre estas forças mostra como elas se tinham tornado alvo de reflexão dentro e fora das próprias forças policiais.³⁸ Entre esses autores, destaca-se o trabalho (e a carreira) do capitão Salgueiro Rego, uma fonte importante para percebermos os caminhos da reforma da polícia colonial nos anos iniciais do Estado Novo. O percurso de Salgueiro Rego é representativo de um militar que, aderindo ao golpe de 1926, vai ocupar diferentes cargos num aparelho policial em que os militares ganham protagonismo. É igualmente representativo, para os objetivos deste capítulo, de como o Estado metropolitano e o Estado colonial se foram entrelaçando a partir da década de 1930.

A relação de Salgueiro Rego com a polícia começou logo no berço: o seu pai tinha sido oficial de cavalaria na Guarda Municipal de Lisboa. Aos 8 anos, no entanto, a tragédia atingiu a família, com a morte do pai no Quartel do Carmo, em Lisboa. Com a ajuda do di-

nheiro que o pai tinha descontado para a associação mutualista da Guarda Municipal e de um subsídio vindo diretamente da rainha, Rego conseguiu entrar e manter-se no Colégio Militar. Durante a Primeira Guerra Mundial, alistou-se no exército e foi enviado para a frente de batalha na Bélgica. Como afirma nas suas memórias, foi desde o primeiro momento um apoiante do golpe militar que em 1926 instituiu a Ditadura Militar. No final da década de 1920, foi primeiro colocado no Ministério da Agricultura e depois como ajudante de campo de generais como Gomes da Costa. Em 1937 teve a sua primeira experiência nas colónias quando foi nomeado ajudante de campo do governador da Guiné, o major Carvalho Viegas.

No final dos anos 30, de volta à metrópole, Rego chegou finalmente à polícia. Entre 1939 e 1942, esteve à frente dos comandos distritais da Polícia de Segurança Pública em Viseu e em Leiria, e depois de uma das três divisões policiais de Lisboa. Foi aqui que Salgueiro Rego se tornou parte de uma pequena elite de oficiais militares que entraram para a PSP na década de 1930 e que se dedicaram a repensar a natureza, as funções e o estatuto social da polícia e do polícia em Portugal. Foi este núcleo de oficiais que, em 1937, deu início à revista *Polícia Portuguesa*, que desde o início deu atenção à polícia nas colónias.³⁹ Depois de um período nos serviços de censura nos anos 40 e de em 1951 ter sido, segundo o próprio, considerado para o comando da PSP da Índia, foi nomeado para a pequena colónia de São Tomé e Príncipe, onde ficaria até 1953. A sua colocação na PSP de São Tomé terminaria de forma controversa no início desse ano, quando se recusou a cumprir uma ordem do governador para forçar os indígenas a trabalharem nas plantações de cacau e nas obras públicas. Devido a esta recusa, foi demitido e preso durante oito dias, antes de ser remetido para Lisboa. Nos dias seguintes, com o governador no comando da força policial, ocorreu uma série de massacres que permanecem até hoje na memória dos são-tomenses. Embora o que aconteceu em São Tomé revelasse alguma perspetiva crítica sobre a situação colonial, e também a já

tradicional tensão entre os interesses dos fazendeiros e do Estado colonial, Salgueiro Rego era, sem margem para dúvida, um «homem do regime», um dos que povoavam o aparelho de Estado e colocavam em prática a ideologia estado-novista. A carreira de Salgueiro Rego é igualmente representativa da intensificação da circulação de homens entre forças policiais do Portugal metropolitano e das colónias durante a década de 1930, outro tema ainda por estudar.

Entre o final da década de 1930 e a sua morte, nos anos 60, Rego contribuiu regularmente para a imprensa diária com artigos acerca de questões policiais, especialmente sobre a polícia nas colónias. O estabelecimento de um sistema de polícia colonial foi um dos seus tópicos de eleição, um tema em que, reconhecia, tudo ainda devia ser «propriamente estudado e organizado». Contudo, igualmente relevante é o facto de Rego inserir metrópole e colónias numa mesma análise: «estamos atrasados na nossa organização e formação e bem longe de obtermos um apreciável rendimento com ação policial, quer na Metrópole, quer nas Colónias».⁴⁰ Tal como Eduardo Costa algumas décadas antes, mas agora vindo de alguém que tinha experiência policial na metrópole e nas colónias, Rego pensava a polícia como um todo, um sistema, não apenas a sua forma institucional, mas também o recrutamento e a formação do pessoal e as técnicas e práticas policiais a serem implementadas no terreno. Para além da sua própria experiência, as fontes de inspiração de Salgueiro Rego vieram de exemplos de outros impérios, e embora não procedesse a uma comparação sistemática, os seus escritos revelam o contacto com uma ampla bibliografia internacional sobre polícia. Por exemplo, num trabalho apresentado a um congresso sobre assuntos coloniais, discute aprofundadamente os trabalhos de John Moylan, antigo secretário financeiro da Metropolitan Police e funcionário do Home Office, sobre a polícia britânica, obras que, como já assinalámos, lhe tinham sido oferecidas pela Embaixada do Reino Unido em Lisboa.

Rego antecipou duas políticas que já vinham a ser tentadas nos anos 30 e que seriam concretizadas décadas depois. Uma era a uniformização institucional entre polícia metropolitana e polícia colonial. A primeira das conclusões do trabalho apresentado ao congresso colonial foi «[d]ar a todas as polícias o nome de ‘Polícia Cívica da Colónia de...’, ligando-as a um Organismo Central na Metrópole».⁴¹ Outra foi a criação de escolas de formação de elementos policiais que seriam colocados nas colónias. Argumentava que era fundamental ter polícias com experiência sobre como lidar com as populações indígenas, ao tentar adaptar os seus costumes a uma ordem colonial imposta a partir de Lisboa. Se este discurso não era novo — a criação da Escola Colonial em 1906 tinha no âmago do seu projeto criar um corpo administrativo colonial —, aplicado a um contexto especificamente policial constituía uma novidade. Como vimos no início do capítulo, isso veio a acontecer com a formação dos novos guardas da PSP anos mais tarde. Compreender o que de colonial existiu na formação destes guardas é outro tema ainda por estudar.

Porém, se a ambição era uniformizar as polícias das colónias e estabelecer entre elas e a metrópole um vínculo mais forte, no terreno a situação continuava, no início da década de 1940, precária, com cada colónia a dirigir as suas próprias forças policiais sem que existisse qualquer modelo unificador. A situação de cada governador continuava a moldar as forças policiais da forma que julgava mais conveniente, sem que o governo de Lisboa interviesse, umas das principais críticas de Salgueiro Rego. Em contraste com a racionalização do sistema policial no Portugal metropolitano levada a cabo durante a década de 1930, o sistema de polícia colonial era ainda uma amálgama repleta de diversidade em termos institucionais e organizacionais. Enquanto em alguns territórios as forças policiais permaneciam uma parte integrante do exército, noutros eram instituições independentes e a composição do pessoal variava de força para força. Uma das consequências desta diversidade era a

disparidade de salários entre polícias, que prevenia, segundo Rego, o aparecimento de um grupo homogéneo de polícias, transversal a todas as colónias, que partilhassem valores e implementassem medidas semelhantes. A crítica não era casual: um movimento de standardização, que incluiu a implementação de uma tabela salarial única, tinha acontecido na metrópole com a passagem dos corpos de polícia civil distritais para os comandos distritais parte de uma força nacional de polícia urbana, a Polícia de Segurança Pública. Uma vez que não existia uma unidade monetária nos diferentes territórios e os custos de vida variavam muito, a uniformização dos salários era praticamente impossível, mas o facto de Salgueiro Rego levantar a questão mostra como existia o desejo entre oficiais das forças policiais nas colónias (e na metrópole) de estabelecer uma unidade transterritorial no sistema policial do Império Colonial Português.

Desde o início dos anos 30, o Estado Novo empreendeu um esforço para dar alguma unidade às polícias nos diferentes territórios, mesmo que por vezes isso se traduzisse apenas num nome comum. É assim que vemos surgir as Polícias de Segurança Pública de Angola e de Moçambique, que se pretendiam cópias da instituição existente na metrópole. E apesar de manterem um comando independente do comandante geral da PSP em Lisboa, deu-se início ao aprofundamento de uma continuidade organizacional entre a PSP na metrópole e nas colónias. O final dos anos 30 e o início da década de 40, em especial, foram um momento central na transição de um sistema policial fragmentado para um sistema de policiamento colonial, com soluções engendradas e coordenadas a partir de Lisboa. A Polícia de Segurança Pública de Angola foi objeto de uma sucessão de reformas legislativas entre o final da década de 1920 e o início dos anos 60, passando-se institucionalmente de uma polícia local da capital do território, Luanda, para uma força policial presente em todo o território, embora a presença fora de Luanda permanecesse muito limitada.⁴² Esta mudança foi acompanhada por

um correspondente aumento do número de efetivos e constituiu-se como um divisor de águas dentro da força policial. Lembrando esta reforma no final da década de 1930, um antigo comandante afirmou: «o pessoal começou a ter a indispensável confiança na sua profissão e no seu futuro, pois até essa data os funcionários policiais não tinham os direitos e as regalias que já eram dadas aos restantes funcionários públicos e aos guardas da metrópole».⁴³

O então designado «Corpo de Polícia Civil de Segurança Pública de Lourenço Marques» apresentava uma organização que Silva Pais, ainda na PSP, caracterizou assim: «[Parece-nos] (como esquema), superior à que vigora na metrópole, onde a atividade policial se dispersa por vários organismos.»⁴⁴ O elogio à concentração dos serviços policiais na colónia não era inocente: fazia eco de um debate que então ainda ocorria na metrópole sobre a concentração de todas as forças policiais portuguesas sob um comando único, proposta pela Missão Italiana de Polícia, então em Portugal, como vimos no capítulo anterior. A monografia da polícia de Lourenço Marques citada pelo futuro diretor da PIDE e apresentada nas páginas de *Polícia Portuguesa* revela o mesmo discurso modernizador que caracterizava a reforma policial levada a cabo pelo Estado Novo na metrópole. Cingindo-nos apenas ao discurso visual e à estrutura gráfica do trabalho, é possível ver a representação fotográfica do edifício de uma esquadra de polícia com uma arquitetura de traços modernistas, motocicletas modernas e bicicletas utilizadas no patrulhamento da cidade, um corpo de oficiais brancos com fardamentos iguais aos dos seus colegas de Lisboa, enquanto gráficos coloridos nos apresentam a estrutura etária do corpo de polícia, o organograma da hierarquia e dos serviços policiais, bem como um mapa da cidade com as diferentes áreas representadas em diferentes cores.⁴⁵ Quando comparamos este trabalho com outra monografia de uma força policial elaborada no mesmo período, a da Guarda, podemos questionar que força policial apresenta um discurso público mais moderno e profissional.

Noutras colónias, um mesmo padrão de reforma foi sendo colocado em prática. Em 1944, por exemplo, assistiu-se à criação da Polícia de Segurança Pública da Guiné.⁴⁶ No arquipélago de Cabo Verde, um conjunto de reformas em 1936, 1952 e 1956 moldou a Polícia de Segurança Pública local.⁴⁷ E mesmo em locais em que a polícia não tomou formalmente o nome de Polícia de Segurança Pública, como em São Tomé e Príncipe, onde Salgueiro Rego assumiu o lugar de comandante entre 1951 e 1953, a sua organização era copiada da instituição metropolitana e a circulação de pessoal foi incrementada.⁴⁸

Até ao final da Segunda Guerra Mundial, os resultados destas reformas parecem ter sido limitados. Mesmo no início da década de 1950, não era algo consensual a ideia de uma uniformização administrativa que advinha da nova orientação ultramarina do anterior Império Colonial, trazida com a reforma constitucional de 1951, e que naturalmente teria impacto no sistema policial.⁴⁹ Escrevendo em meados da década de 1950, Salgueiro Rego é especialmente crítico da persistência de uma confusão de cargos e estruturas hierárquicas nas forças policiais coloniais. Apenas as guerras coloniais da década de 1960 trouxeram a racionalização e a uniformização do sistema de polícia nas colónias e um vínculo mais sistemático com as polícias na metrópole.⁵⁰ As reformas implementadas nos anos iniciais do Estado Novo revelam, no entanto, a transferência para Lisboa de uma parte da decisão política em matéria policial. Se até à década de 1910 o governo central era um ator ausente no engendramento das instituições e das estratégias policiais, a década de consolidação do Estado Novo materializou instituições, como o Ministério das Colónias ou o Conselho do Império Colonial, que ganharam uma voz mais ativa em matéria de policiamento.

Uma das decisões tomadas no final da década de 1930 teve um impacto duradouro. O modelo adotado foi o de instituições policiais que, seguindo linhas de organização e disciplina militares, se mantinham ligadas à administração civil da colónia e eram tute-

ladas pelo governador local. Assim, ao contrário do que acontecia com as colónias francesas, em que se replicou nas colónias o modelo da gendarmaria, a GNR, força militar dirigida por militares e que apenas «prestava serviços» à administração civil, não foi transposta para as colónias.⁵¹ E apesar das particularidades das instituições de policiamento colonial, a começar pela composição social dos próprios corpos de polícia, não houve a tentação de criar instituições especificamente coloniais. Pelo contrário, o governo elegeu a PSP como modelo e como instituição policial metropolitana que irá ao longo dos anos aprofundar as suas ligações com os territórios coloniais.

Mais do que qualquer outro, este capítulo tem um objetivo vinicamente exploratório e acaba por levantar mais questões do que aquelas a que responde. O surgimento da «polícia colonial» no final do século XIX enquanto questão inserida na formulação de um Estado colonial esteve ancorada em ideias e políticas expressas na metrópole. O argumento principal deste capítulo é que, especialmente a partir da década de 1930, as instituições de policiamento nas colónias se interligaram com as suas congéneres metropolitanas. Se os discursos e algumas reformas institucionais estabeleceram modelos e pontes comuns entre polícia metropolitana e polícia colonial, a adoção sistemática de modelos institucionais metropolitanos nas colónias e a circulação de pessoal entre forças policiais só começaram de forma mais sistemática com o Estado Novo. Contudo, a forma e o funcionamento das instituições ou o perfil dos agentes com poder policial nos territórios coloniais consistem ainda num objeto de estudo profundamente desconhecido na historiografia sobre Portugal. Apesar de referências pontuais, estão ainda por estudar as práticas de policiamento em sociedades em que o poder colonial implementava divisões entre colonos, assimilados e indígenas.

Entre uma amálgama de diferentes instituições, criadas e mantidas por iniciativa de administradores locais, a polícia emergiu como questão dentro da esfera maior que era o governo colonial. Entre Eduardo Costa, em que a questão da polícia era uma pequena preocupação no seio de uma miríade de questões na conceptualização do que deveria ser um governo colonial, e Salgueiro Rego, para quem a polícia já era uma questão central, com indagações que partiam da própria experiência metropolitana e colonial, esta foi uma questão que paulatinamente emergiu na economia política do império. As forças policiais que foram sendo criadas eram microcosmos das sociedades coloniais que então emergiram. Da mesma forma que, em Lisboa ou no Porto, a incorporação de homens vindos de classes populares deu origem a problemas e a dinâmicas que analisámos nos capítulos anteriores, as polícias de Lourenço Marques ou Luanda trouxeram para a esfera da polícia o negro. Ainda se desconhece como é que estas instituições etnicamente heterogéneas funcionaram internamente e interagiram com um público muito diferente do da sociedade metropolitana. Em suma, continua por fazer a história dos polícias coloniais africanos, dos polícias que passaram por África e dos polícias que lá ficaram.

CONCLUSÃO

Um país de «brandos costumes», um dos «mais seguros do mundo»: trata-se de expressões repetidas ao longo dos anos que colocaram a polícia num lugar paradoxal na política e na sociedade portuguesas. As polícias são uma das faces mais visíveis da intervenção do Estado no quotidiano das populações; muito raramente, no entanto, a sua ação é vista, por políticos e pela sociedade, como tendo um valor positivo. O peso político das lideranças policiais permaneceu sempre frágil e com pouca influência; só se chama a polícia quando acontece algo que não devia estar a acontecer. Este livro tentou analisar o desenvolvimento de instituições, culturas e práticas modernas de policiamento no Portugal contemporâneo.

Partiu, no entanto, de um problema historiográfico concreto: a incapacidade de uma história política da polícia de integrar dinâmicas organizacionais e socioculturais na análise do desenvolvimento das instituições policiais, bem como a paralela incapacidade da história social de não integrar processos e cálculos políticos numa história dos polícias enquanto grupo social e profissional. Os diferentes capítulos procuraram integrar analiticamente estes diferentes processos no estudo da reforma da polícia entre a segunda metade do século XIX e as décadas iniciais do século XX. O polícia, figura presente de uma forma ambivalente na vida quotidiana — está sempre lá, mas só é verdadeiramente notado e discutido quando algo de extraordinário e negativo acontece —, esteve invariavelmente no âmago das reformas políticas, das mudanças organizacionais e da forma como a polícia foi percebida, criticada ou elogiada pelos diferentes setores da sociedade. O período abarcado foi seminal na gestação de instituições, organizações e agentes policiais, conferindo-lhes os contornos que reconhecemos

hoje. A polícia como esfera específica da ação do Estado, levada a cabo por agentes especialmente encarregados dessa função, nasceu e desenvolveu-se neste período. Reconstruir os múltiplos debates e decisões que foram moldando esta esfera do poder constituiu o objetivo central deste livro.

A Monarquia Constitucional promoveu a formulação de uma nova governamentalidade liberal, definindo na organização dos poderes uma esfera da atuação policial que deveria assentar em agentes com características especiais e em formas de atuação específicas. Surgiu assim, na década de 1860, por entre agentes da administração civil e militares, uma esfera de atuação do Estado especificamente policial. Este nunca foi, contudo, um projeto desenhado exclusivamente «em cima» e executado «em baixo». Pelo contrário: tal como mostraram a institucionalização das polícias civis e a tentativa falhada de criação de uma gendarmaria nacional, este foi um processo percorrido por resistências e negociações. Fruto da estabilidade política do Rotativismo, nas décadas seguintes as instituições policiais saíram das duas maiores cidades do país e os seus elementos começaram a construir uma imagem de si e do seu lugar na sociedade. A formação de um *ethos* policial que afirmava o «papel ingrato» da polícia na sociedade, pontuado por queixas contra outros poderes, especialmente a justiça e a imprensa, e a defesa de mais investimentos em tecnologias para a polícia despontaram no final do século XIX. Depois da Implantação da República, no entanto, a incapacidade de definir o que seria uma polícia e polícias republicanos foi uma esfera de desgaste e instabilidade que contribuiu para a queda do regime. Quando chegaram ao poder, a Ditadura Militar e depois o Estado Novo perceberam rapidamente que as instituições e os agentes policiais teriam de estar no centro das suas preocupações. Embora tenham sido estudados e equacionados modelos alternativos para as instituições que encontraram, como demonstra o interesse na Missão Italiana de Polícia no final da década de 1930, a arquitetura das instituições policiais pouco mudou:

a centralização política há muito enunciada tomou finalmente a forma possível. A figura do polícia e os modos de atuação da polícia, contudo, mereceram uma nova e renovada atenção. O engendrar de um novo polícia, mais novo, mais atlético e mais técnico, foi levado a cabo em organizações que pretendiam ativamente formular uma cultura própria, como demonstram a fundação da revista *Polícia Portuguesa*, em 1937, e as ações da geração de oficiais que estiveram na sua origem. Enfim, todos os regimes políticos tentaram, com graus de sucesso variáveis, moldar as instituições policiais aos seus próprios objetivos. A mudança política é assim um elemento essencial para compreender o reformismo das instituições policiais e a gestão de dispositivos de controlo dos milhares de homens que nelas trabalhavam.

Parte do movimento de renovação da história social na década de 1970, a figura do polícia entrou nos questionamentos dos historiadores. Questões como quem eram os polícias e o que os atraía para a polícia passaram a ser uma parte central da agenda historiográfica que incidiu sobre a polícia. Todavia, a caracterização social do polícia esteve, na maior parte das vezes, isolada de uma história política da polícia: sabemos que o polícia era um migrante do campo para a cidade com poucos recursos económicos e culturais, mas muito pouca atenção foi dada às formas como as novas organizações policiais integraram e moldaram de acordo com os seus objetivos os homens que decidiram ser polícias. Este trabalho pretendeu mostrar como as decisões políticas nas altas esferas do Estado estiveram conectadas com a figura do polícia de rua na sua patrulha quotidiana. Note-se: não se trata de acrescentar outra esfera de análise a um objeto de estudo, mas de mostrar a relação causal entre áreas de análise pouco dialogantes; não há como compreender reformas políticas da polícia sem perceber que elas também foram determinadas pela percepção de que eram guardas «serôdios» que interagiam com a população e que isso exigia dispositivos organizacionais de formação e controlo dos elementos policiais.

O polícia português não era muito diferente do de outras forças policiais europeias. Inserido num processo de migração do campo para a cidade, procurava um trabalho seguro e uma forma de sustentar a família, e rapidamente começou a fazer carreira na polícia. Ser polícia nunca deixou de ser uma afirmação de masculinidade, um espaço vedado a mulheres. Com o crescimento do número de homens nas suas fileiras, sobretudo no caso das polícias civis, as instituições policiais foram-se tornando organizações mais complexas, mais burocratizadas, funcionalmente mais especializadas e ocupadas por indivíduos que começaram a refletir mais ativamente e de forma mais pública sobre o que implicava policiar a sociedade. O que fazer quando em patrulha? Como interagir com a população? Quando negociar a solução para um problema ou quando usar a força? São questões que os polícias foram formulando e às quais foram respondendo nas suas rotinas de trabalho, especialmente no interior das esquadras. As esquadras, os comissariados, as paradas no início de cada turno, as mensagens passadas pelo telefone ou pelo rádio, os artigos inseridos em *Galeria de Criminosos Célebres* e em *Polícia Portuguesa* ou os manuais escritos pelos próprios polícias responderam a estas e a outras questões tecendo ideais de policiamento. Racionalidades de atuação policial, por exemplo no campo da investigação criminal, com a promoção do paradigma indiciário, mostram uma profissionalização policial embrionária no final do século XIX. A instabilidade política da Primeira República teve impactos significativos nas instituições policiais. Multiplicaram-se as purgas e as dificuldades de atrair interessados para a polícia; a falta de respaldo político sobre a ação policial fragilizou a autoridade policial ao ponto de, no início da década de 1920, se viver uma profunda crise na forma como as polícias eram vistas pela sociedade e na desestruturação das rotinas quotidianas do policiamento. A população passou a procurar estratégias de segurança alternativas à autoridade policial pública.

A dicotomia entre uma polícia civil e uma polícia militar percorreu os debates e as decisões mais quotidianas sobre as polícias.

Lideranças policiais, ministros e oficiais no Ministério do Reino e do Interior tinham presente a diferente natureza das diferentes instituições policiais, e a antinomia entre militar e civil marcou tanto a Monarquia Constitucional quanto a Primeira República. Com o Estado Novo, no entanto, procedeu-se à militarização da PSP, que passou a existir em paralelo com as já militares GNR e GF. De fora da militarização ficaram apenas polícias com funções muito especializadas, como a investigação de crimes mais complexos (a PIC) e a vigilância política (a PVDE). Como vimos, a questão da militarização da polícia esteve presente em todos os regimes políticos. Porém, é um erro pensar que, quando se discute a natureza civil ou militar de uma instituição policial, isso significa discutir o tipo de intervenção que os agentes de cada instituição empreendem na sociedade: os militares recorrendo mais à violência e os polícias civis sendo mais urbanos. Nos debates sobre a reforma da polícia na década de 1860, essa foi, de facto, uma conceção que esteve presente. Todavia, a partir da década de 1870, e sobretudo a partir da de 1890, quando as forças policiais começaram a crescer significativamente, o tema da militarização remeteu mais para a disciplina interna do que para a forma de atuar na sociedade. Quando o Estado Novo militarizou a PSP, o governo e a elite policial tinham em mente, em primeiro lugar, a necessidade de moldar e controlar o novo polícia que então idealizaram.

Quando aplicada à esfera da interação entre polícia e cidadãos, a polícia civil remetia para uma moderna conceção de cidadania, onde o Estado deveria prover o cidadão com a segurança do seu corpo e da sua propriedade e garantir o respeito pelos direitos individuais estabelecidos na lei. Na prática, não obstante, tanto polícias militares quanto polícias civis teriam de seguir esses preceitos e não havia diferenças de monta no estilo de policiamento entre PSP e GNR, por exemplo. Existe em diferentes círculos uma naturalização da ideia de que a cultura policial é necessariamente autoritária e de que os regimes ditatoriais seriam apenas

uma forma mais autoritária de algo que já é autoritário por natureza. A possibilidade de uma polícia mais democrática não foi uma ideia muito desenvolvida ao longo do período que estudamos neste livro. A conceção de uma cidadania que confere direitos que devem ser garantidos e respeitados pela atividade policial teve algumas incursões embrionárias na polícia do final do século XIX, mas foi sofrendo uma erosão à medida que avançamos no século XX. Quando o conceito de «ordem autoritária» se impôs enquanto alicerce orientador da atividade policial no Estado Novo, essa erosão atingiu o seu ápice. O facto de a polícia raramente ter sido vista como um serviço prestado à população, um direito e não um controlo, revela a fragilidade de uma cidadania liberal em Portugal.

Na introdução assinalámos que este trabalho seria um xadrez jogado em diferentes tabuleiros, onde se entrelaçam o local, o nacional, o internacional e o colonial. Até à década de 1860, as práticas de vigilância eram, apesar do crescimento de um Estado central nos decénios finais do Antigo Regime, profundamente locais, muito raramente transcendiam o plano da cidade e eram quase sempre organizadas ao nível da aldeia, do bairro e da rua. Com a Monarquia Constitucional, a organização do Estado caminhou para uma maior interdependência entre as diferentes esferas policiais (Ministério do Reino, governos civis, polícias, guardas municipais, Guarda Fiscal, destacamentos militares, guardas campestres). A partir do final do século XIX, no entanto, a combinação de diferentes processos de mudança — social (com a urbanização), política (com a entrada em cena das classes populares urbanas) e cultural (com uma circulação mais intensa de novos saberes) — transformou interdependência e tutela indireta num controlo mais intenso. O medo de uma ameaça revolucionária atormentava as elites no poder, fossem elas monárquicas, republicanas ou fascistas, e levou a que todas, com diferentes graus de sucesso, tentassem intervir mais diretamente nas instituições policiais.

O processo de centralização policial não avançou, porém, de forma unilinear de uma descentralização de poderes para uma centralização política que passou a coordenar toda a ação das instituições policiais a partir de Lisboa. Pelo contrário, tratou-se de um processo com constantes avanços e recuos e em que a organização política das instituições policiais resultou mais do equilíbrio momentâneo de poderes do que de uma política pública desenhada e executada pelo governo. Contudo, quando avaliamos como um todo a evolução da arquitetura das instituições nos 80 anos entre 1860 e 1940, é possível ver claramente que as instituições foram ganhando uma forma cada vez mais nacional. O enformar das polícias não foi limitado apenas pela construção do Estado-nação metropolitano. Duas outras esferas impuseram-se sobre as instituições policiais. A crescente mobilidade global de pessoas, coisas e ideias mostrava que as fronteiras nacionais não eram intransponíveis e que, apesar dos crescentes esforços, os Estados nacionais tinham dificuldade em controlá-las. Se queriam lidar com as ameaças que sobre si se impunham, as polícias tinham de pensar para além das fronteiras nacionais. A polícia portuguesa foi assim sendo impelida a contactar e a cooperar com congéneres estrangeiras, bem como a inserir-se, embora de forma tímida até à década de 1930, nos procedimentos de trocas de informações entre polícias de diferentes países. Após o fim da Primeira Guerra Mundial, o medo do revolucionarismo político e de uma criminalidade organizada de contornos transnacionais traduziu-se, primeiro, numa institucionalização da polícia internacional na arquitetura das instituições policiais portuguesas e, depois, no surgimento de instituições internacionais de policiamento que contaram com uma presença ativa de autoridades policiais portuguesas. Quanto ao colonial, mesmo em Estados em que as esferas metropolitana e colonial eram mais estritamente divididas, a *cross-fertilization* entre a polícia metropolitana e a colonial foi uma realidade. Em Portugal, quando começou a ser aventada a questão sobre que tipo de polícia deveria ser utilizado nas colónias,

no final do século XIX, muitas das ideias metropolitanas foram retomadas e adaptadas para o contexto colonial. Porém, a interseção mais profunda entre as duas esferas começou a ser desenvolvida a partir da década de 1920, com a tentativa de cópia de instituições metropolitanas nas colónias e o incremento da circulação de pessoal. O Estado Novo intensificou um processo de entrelaçamento entre as duas esferas que iria conhecer o seu ápice décadas mais tarde e que está ainda, em grande parte, por estudar.

INTRODUÇÃO

- 1 Luis Fiães Fernandes, «The early centuries of the Portuguese police system: from the Quadrilheiros to the General Intendancy of Police of the Court and of the Kingdom», *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 22, n.º 4 (2012): 448-459. Para uma visão problematizadora do conceito de polícia no final do Antigo Regime, ver Andre Wakefield, *The Disordered Police State: German cameralism as science and practice* (Chicago: Chicago University Press, 2009).
- 2 Clive Emsley, *Crime, Police & Penal Policy: European experiences, 1750-1940* (Oxford: Oxford University Press, 2007).
- 3 Emsley, *Crime, Police...*, 101-113.
- 4 Catherine Denys, «The development of police forces in urban Europe in the eighteenth-century», *Journal of Urban History*, 36, n.º 3 (2010): 332-344.
- 5 Anja Johansen, «A process of civilisation? Legitimation of violent policing in Prussian and French police manuals and instructions, 1880-1914», *European Review of History/Revue Européenne d'Histoire*, 14, n.º 1 (2007): 49-71.
- 6 Eric H. Monkkonen, *Police in Urban America, 1860-1920* (2.ª ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, ed. or 1981).
- 7 Max Weber, *From Max Weber: Essays in sociology* (Londres, Routledge, 1991), 78; Raphael Lutz, *Ley y Orden: Dominación mediante la administración en el siglo XIX*, (Madrid: Siglo XXI, 2008).
- 8 Michael Mann, «The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results», *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie*, 25, n.º 2 (1984): pp. 185-213.
- 9 Karl Marx, *Early Writings* (Londres: Penguin, 1992), 111.
- 10 Clive Emsley, «A typology of nineteenth-century police», *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*, 3, n.º 1 (1999): 29-44.
- 11 Clive Emsley e Barbara Weinberger, org., *Policing Western Europe: Politics, professionalism and public order* (Westport: Greenwood Press, 1991); Gerald Blaney Jr., org., *Policing Interwar Europe: Continuity, change and crisis, 1918-1940* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006).
- 12 Dominique Kalifa e Pierre Karila-Cohen, org., *Le Commissaire de Police au XIXe siècle* (Paris: Publications de la Sorbonne, 2008); Jean-Marc Berlière et al., org., *Métiers de Police. Être policier en Europe, XVIIIe-XXe siècle* (Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2008).
- 13 Para uma análise da cultura policial a partir das memórias de polícias, ver Paul Lawrence, «La 'culture flic'? Les récits de vies des policiers anglais», em *Le Témoin, le Sociologue et l'Historien: Quand les policiers se mettent à table*, org. Jean-Marc Berlière e René Lévy (Paris: Nouveau monde, 2010), 49-60.
- 14 Haia Shpayer-Makov, *The Making of a Policeman: A social history of a labour force in metropolitan London, 1829-1914* (Aldershot: Ashgate, 2002).
- 15 David G. Barrie e Susan Broomhall, org., *A History of Police and Masculinities, 1700-2000* (Londres: Routledge, 2012), 1-34.
- 16 Maria João Vaz, *Crime e Sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX* (Oeiras: Celta, 1998); Diego Palacios Cerezales, *Portugal à Coronhada: Protesto popular e ordem pública nos séculos XIX e XX* (Lisboa: Tinta-da-china, 2011).
- 17 Robert Storch, «The policeman as domestic missionary: urban discipline and popular culture in Northern England,

- 1850-1880», *Journal of Social History*, 9, n.º 4 (1976): 481-509.
- 18 Christopher Thale, «The informal world of police patrol: New York City in the early twentieth century», *Journal of Urban History*, 33, n.º 2 (2007): 183-216.
- 19 Malcolm Anderson, *In Thrall to Political Change: Police and Gendarmerie in France* (Oxford: Oxford University Press), 11.
- 20 Sebastian Conrad, *O Que É a História Global?* (Lisboa: Edições 70, 2019), 167.
- CAP. 1 - REFORMAR A POLÍTICA
- 1 Alexandre Mendes Cunha, «Police science and cameralism in Portuguese enlightened reformism: Economic ideas and the administration of the State during the second half of the 18th century», *E-Journal of Portuguese History*, 8 (2010): 40.
- 2 Paulo Pinto Albuquerque, *A Reforma da Justiça Criminal em Portugal e na Europa* (Coimbra: Almedina, 2003), 46.
- 3 Laurinda Abreu, *Pina Manique: Um reformador no Portugal das Luzes* (Lisboa: Gradiva, 2013), 109-III.
- 4 Andre Wakefield, *The Disordered Police State: German cameralism as science and practice* (Chicago: Chicago University Press, 2009), 134.
- 5 Maria Luísa Gama, «As ciências de polícia em Portugal: Teoria, reformismo e prática nos finais do Antigo Regime», em *História e Ciência: Ciência e poder na primeira idade global*, org. Amélia Polónia et al. (Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2016), 202.
- 6 Alexandra Esteves, «Entre o Crime e a Cadeia: Violência e marginalidade no Alto Minho (1732-1870)» (tese de doutoramento. Braga: Universidade do Minho, 2010), 436.
- 7 Sobre a emergência do novo paradigma judiciário liberal, ver Albuquerque, *A Reforma da Justiça Criminal...*, 83. Sobre a transformação liberal do conceito de polícia, ver Mark Neocleous, *The Fabrication of Social Order: A critical theory of police power* (Londres: Pluto Press, 2000).
- 8 Na Carta Constitucional, concedida por D. Pedro em 1826, o mesmo conceito surge expresso no artigo 145.º. A fugaz constituição de 1838 não faz explicitamente menção à «segurança pública», embora os mesmos direitos e garantias sejam estipulados entre os artigos 9.º e 23.º, numa fórmula que seria retomada pela primeira constituição republicana em 1911.
- 9 *Diário das Cortes Geraes e Extraordinarias da Nação Portuguesa*, Sessão 30 de janeiro de 1822, pp. 50-51.
- 10 *Diário das Cortes Geraes e Extraordinarias da Nação Portuguesa*, Sessão 27 de fevereiro de 1822, p. 311.
- 11 *Diário das Cortes Geraes e Extraordinarias da Nação Portuguesa*, Sessão 27 de fevereiro de 1822, p. 311.
- 12 José Subtil, «Criminalidade e Estado-nação», *Ler História*, n.º 16 (1989), 63-81.
- 13 José da Silva Carvalho, *Relatório Que o Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Justiça Oferece ao Soberano Congresso* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1822), 2-4.
- 14 Carvalho, *Relatório Que o Ministro...*, 15-20.
- 15 Carvalho, *Relatório Que o Ministro...*, 23.
- 16 Carvalho, *Relatório Que o Ministro...*, 5.
- 17 Carvalho, *Relatório Que o Ministro...*, 15 e 21.
- 18 Carvalho, *Relatório Que o Ministro...*, 20. Sobre escolha do nome, ver Arnaldo Pata, *Revolução e Cidadania: Organização, funcionamento e ideologia da Guarda Nacional (1820-1839)* (Lisboa: Colibri, 2004), 19-20, 28.
- 19 Maria João Vaz, *Crime e Sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX* (Oeiras: Celta, 1998), 58.
- 20 *Diário das Cortes Geraes e Extraordinarias da Nação Portuguesa*, Sessão 30 de janeiro de 1822, pp. 50-51.
- 21 DCD, 26-03-1823, p. 284.
- 22 Decreto de 11 de novembro de 1833.
- 23 Decreto de 3 de julho de 1834.
- 24 Maurizio Isabella, *Risorgimento in Exile: Italian Émigrés and the Liberal International in the Post Napoleonic Europe* (Oxford: Oxford University Press, 2009), 21-31.
- 25 Alexandre Thomaz de Moraes Sarmiento, *Apontamentos Geraes para Hum Systema Provisional de Publica Administração* (Londres: T. C. Hansard, 1832); António Bernardino Pereira do Lago, *Cinco Anos d'Emigração na Inglaterra, na Bélgica, e na França* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1834), 120-123, 445-446.
- 26 David Philips, «A new engine of power and authority: The institutionalization of law-enforcement in England 1780-1830», em *Crime and the Law. The social history of crime in Western Europe since 1500*, org. V. A. C. Gatrell et al. (Londres: Europa, 1980), 155-189.
- 27 DCD, 22-5-1855, p. 292
- 28 Diego Palácios Cerezales, «Estado, Régimen y Orden Público en el Portugal Contemporáneo (1834-2000)» (tese de doutoramento. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2008), 42-45, 60-64.
- 29 DCD, 22-5-1855, p. 292
- 30 Carta de Lei de 22 de fevereiro de 1838, DG n.º 48, 24 de fevereiro de 1838.
- 31 Esteves, *Entre o crime...*, 96 (nota 128), 292.
- 32 Palácios Cerezales, *Estado, Régimen...*, 57-64.
- 33 Arnaldo Pata, *Revolução e Cidadania*, 48.
- 34 Pata, *Revolução e Cidadania...*, 70.
- 35 Esteves, *Entre o Crime e a Cadeia...*, 528; Pata, *Revolução e Cidadania...*, 75.
- 36 DCD, 27-12-1861, p. 5288.
- 37 DCD, 21-01-1862.
- 38 DCD, 25-01-1862, p. 280.
- 39 DCD, 01-03-1862, p. 672.
- 40 DCD, 26-04-1862, p. 1110.
- 41 DCD, 09-06-1862, p. 1601.
- 42 Diego Palacios Cerezales, «O princípio da autoridade e os motins anti-fiscais de 1862», *Análise Social*, XLII, n.º 182 (2007): 35-53.
- 43 ANTT/MR, lv. 1686.
- 44 DCD, 10-06-1863, pp. 1839-1840.
- 45 ANTT/MR, mc. 3035, l.º 15, n.º 1761.
- 46 DCD, 23-05-1864, p. 387.
- 47 Clive Emsley, *Policing and its Context, 1750-1870* (Londres: Macmillan, 1983), 76-77.
- 48 Quentin Deluermoz, «Présences d'État: Police et société à Paris (1854-1880)», *Annales HSS*, 64e année, n.º 2 (2009): 439.
- 49 *O Nacional*, 14-10-1865.
- 50 *O Nacional*, 19-09-1865.
- 51 DCD, 05-06-1865, p. 1811.
- 52 No mesmo ano, Viena instituiu também um corpo de polícia civil. Ver Hsi-Huey Liang, *The Rise of Modern Police and the European State System from Metternich to the Second World War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 27-28.
- 53 DCD, 06-02-1867, pp. 549-551.
- 54 DCD, 14-05-1868, pp. 1090-1091.
- 55 Carlos Guimarães da Cunha, *A Janeiro-nha e o Partido Reformista: Da Revolução de Janeiro de 1868 ao Pacto da Granja* (Lisboa: Colibri, 2003), 13-87.
- 56 ANTT/MR, mc. 3035, l.º 15, n.º 1761.
- 57 Em fevereiro de 1867, num quadro de 1169 elementos, a GM de Lisboa tinha um efetivo de 1094. ANTT/MR, mc. 3037, l.º 16, n.º 42. ANTT/MR, mc. 3027, l.º 15, sem número.
- 58 *Revista Militar*, tomo XIV, n.º 1, 15-01-1862, pp. 11-16, e n.º 2, 31-01-1862, pp. 41-46.
- 59 DCD, 14-06-1862, p. 1644.
- 60 Albuquerque, *A Reforma da Justiça Criminal...*, 83.
- 61 Fernando Catroga, «O poder paroquial como 'polícia' no século XIX português», em *Lei e Ordem: Justiça penal, criminalidade e polícia: séculos XIX-XX*, org. Pedro Tavares de Almeida e Tiago Pires Marques (Lisboa: Livros Horizonte: 2006), 105-130.
- 62 Maria José Moutinho Santos, «Bonfim — séc. XIX: A regedoria na segurança urbana», *Cadernos do Bonfim*, 1 (2001), 1-25.
- 63 ANTT/MR, mc. 3005, l.º 13, n.º 1234. Sobre as mulheres grávidas, ver Esteves, *Entre o Crime e a Cadeia*, 420-421.
- 64 ANTT/MR, mc. 3027, sem número.
- 65 ANTT/MR, mc. 1761, l.º 15, n.º 1761.
- 66 Esteves, *Entre o Crime e a Cadeia*, 514.
- 67 Ver, por exemplo, o caso de Santarém em 1862, ANTT-MR, mc. 3005, l.º 13, n.º 1195.
- 68 DCD, 22-06-1867, p. 2125.
- 69 ANTT/MR, mc. 1761, l.º 15, n.º 1761.
- 70 DCD, 22-06-1867, pp. 2127-2128. As condições de admissão eram: robus-

- tez e boa aparência, entre 22 e 40 anos, saber ler, escrever e contar, reconhecido bom comportamento, ter servido no exército e comprometer-se a ficar na polícia por cinco anos.
- 71 DCD, 22-06-1867, p. 2125.
- 72 António Manuel Hespanha, *Guiando a Mão Invisível: Direitos, Estado e lei no liberalismo monárquico português* (Coimbra: Almedina, 2004), 288.
- 73 Pedro Tavares Almeida, «A burocracia do Estado no Portugal liberal (2.ª metade do século XIX)» em *Burocracia, Estado e Território. Portugal e Espanha (séculos XIX-XX)*, org. Rui Branco e Pedro Tavares Almeida (Lisboa: Livros Horizonte, 2007), 64-66.
- 74 DCD, 22-06-1867, p. 2125.
- 75 Lei de 02-06-1867, art. 12.º, e regulamento de 14-12-1867, art. 18.º, 54.º e 55.º.
- 76 Maria João Vaz, *Crime e Sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX* (Oeiras: Celta, 1998), 138-145.
- 77 Tiago Pires Marques, *Crime e Castigo no Liberalismo em Portugal* (Lisboa: Livros Horizonte, 2005), 56-73.
- 78 José Tengarrinha, *História do Governo Cível de Lisboa*, vol. 1 (Lisboa: Governo Cível de Lisboa, 2002), 143-162.
- 79 ANTT/MR, mc. 3035, l.º 15, n.º 1761.
- 80 «Relatório sobre a Prostituição Pública no Ano de 1862» [manuscrito], ANTT/MR, mc. 4538-A.
- 81 Álvaro Ferreira da Silva, «Crescimento Urbano, Regulação e Oportunidades Empresariais: A construção residencial em Lisboa, 1860-1930» (tese de doutoramento. Florença: Instituto Universitário Europeu, 1997), 791-793.
- 82 ANTT/MR, mc. 3035, l.º 15, n.º 1761.
- 83 AML, n.º 218, 05-03-1864, p. 1741.
- 84 AML, n.º 408, 26-10-1867, p. 3297.
- 85 Portaria e Resposta da Câmara, AML, n.º 195, 26-09-1863, pp. 1557-1558.
- 86 AML, n.º 365, 05-01-1867, pp. 2947-2948.
- 87 Emsley, *Policing and its Context*, 70.
- 88 Por exemplo, em 1863, ANTT/MR, mc. 3022, l.º 14, n.º 737.
- 89 ANTT/MR, mc. 2981, l.º 12, n.º 701-753.
- 90 ANTT/MR, mc. 3020, l.º 14, n.º 846.
- 91 AML, n.º 214, 06-02-1864, p. 1712.
- 92 DCD, 21-01-1862, p. 254.
- 93 DCD, 23-01-1862, p. 252.
- 94 DCD, 31-01-1862, p. 351.
- 95 Carvalho, *Relatório Que o Ministro*, 4.
- 96 Marques, *Crime e Castigo*, p. 36.
- 97 «Polícia preventiva», *Revista Universal Lisbonense*, série II, tomo IV, Lisboa, 1852, p. 394
- 98 Egon Bittner e Robert Bish, *The Functions of the Police in Modern Society* (Seattle: University of Washington Press, 1975), 30.
- 99 DCD, 22-06-1867, p. 2125.
- 100 Lei 02-07-1867, art. 12.º, alínea 11.ª.
- CAP. 2 - ESTENDER A MALHA
- 1 ANTT/MR, Decretos, cx. 819, decreto de 24-12-1892.
- 2 Pedro Tavares de Almeida, «A Construção do Estado Liberal. Elite política e burocracia na Regeneração (1851-1890)» (tese de doutoramento. Lisboa: FCSH-UNL, 1995).
- 3 Rui Ramos, *A Segunda Fundação (1890-1926)* (Lisboa: Editorial Estampa, 1998), 83-87.
- 4 Rui Branco, «Cornerstones of Modern Government. Maps, weights and measures, and census in liberal Portugal (19th century)» (tese de doutoramento. Florença: Instituto Universitário Europeu, 2005), 23-25.
- 5 Este capítulo é uma versão revista e aumentada do artigo de Gonçalo Rocha Gonçalves, «O aparelho policial e a construção do Estado em Portugal, c. 1870-1900», *Análise Social*, vol. L, 216 (2015): 470-493.
- 6 Susana Serpa Silva, «Em torno da criação de um corpo policial, na cidade de Ponta Delgada nos alvares do século XX», em *Linguagens e Fronteiras do Poder*, org. José Murilo de Carvalho et al. (Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011), 238-256.
- 7 Luís Espinha da Silveira, «A administração do Estado no século XIX», em *Los 98 Ibéricos y El Mar: El Estado y la política*, AAVV., vol. III (Madrid: Comisaría General de España Expo '98, 1998), 317-333; António Manuel Hespanha, *Guiando a Mão Invisível: Direitos, Estado e lei no liberalismo monárquico português* (Coimbra: Almedina, 2004).
- 8 Fernando Catroga, *A Geografia dos Afectos Pátrios: As reformas político-administrativas (séculos XIX-XX)* (Coimbra: Almedina, 2013), 73.
- 9 João B. Serra, «As reformas da administração local de 1872 a 1910», *Análise Social*, XXIV, n.º 103-104 (1988): 1052-1053.
- 10 Carlos Cunha, *A «Janeirinha» e o Partido Reformista: Da Revolução de Janeiro de 1968 ao Pacto da Granja* (Lisboa: Colibri, 2003), 40-77.
- 11 ANTT/MR, mc. 3073, l.º 19, n.º 952.
- 12 Ver, por exemplo, o caso de Leiria, em Arquivo Distrital de Leiria/Governo Civil de Leiria/Copiadores de Registo de Correspondência Ministérios Repartição Central/III-12-E-1/n.º 390/04-07-1874.
- 13 Portaria de 28-05-1874.
- 14 ANTT/MR, mc. 2532, l.º 32, n.º 43.
- 15 ANTT/MR, mc. 4991, l.º 36, n.º 1491.
- 16 ANTT/MR, mc. 2746, l.º 21, n.º 897.
- 17 ANTT/MR, mc. 2759, l.º 23, n.º 75.
- 18 ANTT/MR, mc. 4964, l.º 22, n.º 1117.
- 19 ANTT/MR, mc. 2797, l.º 26, n.º 370.
- 20 ANTT/MR, mc. 2797, l.º 30, n.º 155.
- 21 *O Bracarense*, 02-12-1869.
- 22 TP, 23-09-1874, 03-11-1875.
- 23 *Jornal do Povo* (Beja), 26-09-1877, sobre a polícia de Faro; *Correspondência de Leiria*, 23-04-1876, 28-05-1876, 03-12-1876 e 25-03-1877 sobre Bragança, Viseu e Faro. TP, 15-04-1876, 29-07-1876, 18-10-1876, 18-11-1876, 23-12-1876 sobre Braga, Bragança, Santarém e Viseu.
- 24 TP, 13-09-1876.
- 25 Arquivo Distrital Castelo Branco/Fundo Assembleia Distrital Castelo Branco, l.º 18, cx. 09, fl. 125v.
- 26 ANTT/MR, mc. 3073, l.º 19, n.º 952.
- 27 ANTT/MR, l.º 1705, fls. 23v-24f.
- 28 ANTT/MR, mc. 2797, l.º 30, proc. 107.
- 29 ANTT/MR, mc. 3058, l.º 18, n.º 497.
- 30 ANTT/MR, mc. 3074, l.º 19, n.º 1171.
- 31 *Jornal de Coimbra*, 23-10-1868.
- 32 OC, 27-01-1874.
- 33 OC, 10-02-1874.
- 34 *Relatório Apresentado à Junta Geral do Distrito de Coimbra na Sessão Ordinária de 1874* (Coimbra: Imprensa da Universidade, 1874), 17.
- 35 DCD, 01-02-1875, p. 291; DCD, 03-02-1875, p. 317.
- 36 OC, 16-03-1875; TO, 17-03-1875.
- 37 TP, 24-03-1875.
- 38 TP, 01-03-1876; 08-03-1876.
- 39 ANTT/MR, mc. 2551, l.º 34, n.º 475.
- 40 ANTT/MR, mc. 2778, l.º 26, n.º 529.
- 41 Arquivo Universidade Coimbra (AUC)/Assembleia Distrital Coimbra (ADC)/dep. II-AD/D/est. 17/tab. 2/6/fl. 49v.
- 42 DCD, 27-02-1877, pp. 454-455.
- 43 DCD, 26-03-1878, pp. 764-767.
- 44 DCP, 30-04-1878, pp. 603-604; DG, 13-05-1878.
- 45 Almeida, «A Construção dos Estado Liberal», 168.
- 46 TP, 03-08-1878.
- 47 *A Aurora do Tejo*, 15-08-1876; sobre a ida a Santarém de polícias civis de Leiria.
- 48 *Correio da Beira*, 11-05-1884; sobre o corpo de polícia de Castelo Branco.
- 49 ANTT/MR, mc. 2877, l.º 43, n.º 223.
- 50 ANTT/MR, Decretos, cx. 638.
- 51 Ex-Governo Civil Viana Castelo, dep. 1/est. 1/prt. 4/n.º 6, fls. 104f-111v.
- 52 ANTT/MR, mc. 2781, l.º 27, n.º 236.
- 53 ANTT/MR, mc. 5079, l.º 38, n.º 1322.
- 54 ANTT/MR, mc. 2820, l.º 34, n.º 140.
- 55 ANTT/MR, mc. 2668, l.º 46, n.º 1282.
- 56 ANTT/MR, mc. 5081, l.º 48, n.º 18.
- 57 *Regulamento do Serviço Policial de Viana do Castelo* (Viana do Castelo: Typ. «Aurora do Lima», 1889).
- 58 Alexandra Esteves, «Entre o Crime e a Cadeia...», 586-588.
- 59 *Relatório Apresentado à Junta Geral do Distrito D'Angra do Heroísmo na Sessão Ordinária de 1878* (Angra Heroísmo: Imprensa do Governo Civil, 1878), 18-20.
- 60 ANTT/MR, mc. 2568, l.º 36, n.º 742.
- 61 ANTT/MR, mc. 2594, l.º 39, n.º 766.
- 62 DG, 06-09-1879.
- 63 ANTT/MR, mc. 2575, l.º 37, n.º 1001.
- 64 ANTT/MR, mc. 2582, l.º 38, n.º 308.

- 65 ANTT/MR, mc. 2798, l.º 30, n.º 681.
66 DG, 11-08-1882.
67 ANTT/MR, mc. 5079, l.º 38, n.º 1325.
68 Lei de 2 de julho de 1867, art. 33º.
69 ANTT/MR, mc. 2737, l.º 20, n.º 579.
70 ANTT/MR, mc. 2542, l.º 389, n.º 33.
71 ANTT/FPCL, NT214 NP076, O.S. n.º 204, 23-07-1875.
72 ANTT/FPCL, NT225 NP087, O.S. n.º 209, 28-07-1889.
73 Código Administrativo Portuguez, Decreto de 17 de julho de 1886, art. 130.º, § 1.º.
74 Decreto de 05-01-1899, Diário do Governo, n.º 6, 09-01-1899.
75 Este corpo foi sendo aumentado ao longo dos anos. Cf. decreto de 03-09-1903, DG n.º 197, 05-09-1903.
76 Portaria do Ministério do Reino de 14 de janeiro de 1875.
77 ANTT/FPCL, NT230 NP092, O.S. n.º 312, 08-11-1893.
78 ANTT/MR, mc. 2567, l.º 36, n.º 672.
79 Cf., por exemplo, a nomeação de 13 zeladores e 28 guardas campestres em Valença, decreto de 18-02-1897, Diário do Governo, n.º 45, 26-02-1897; ou os 200 guardas campestres nomeados pela Câmara Municipal de Coimbra, decreto de 24-12-1896, DG n.º 296, 28-12-1896.
80 Decreto de 29-03-1894, DG n.º 118, 28-05-1894.
81 Diego Palacios Cerezas, «Despotismo administrativo ou Estado débil? Polícia, fiscalidad y sus efectos en la cultura cívica portuguesa», em *Ciências Sociais: Vocação e profissão*, org. Pedro Alcântara da Silva e Filipe Carreira da Silva (Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2013), 505.
- O Porto passou de 89 mil habitantes no Censo de 1864 para cerca de 165 mil habitantes no início do século xx.
- 3 Decreto de 10 de fevereiro de 1890. Regulamento das Guardas Municipais de Lisboa e do Porto, 18 de abril de 1890, Diário do Governo, 19 de abril de 1890.
4 ANTT/MR, mc. 2866, l.º 41, proc. 284.
5 *Diário Ilustrado*, 04-09-1893 a 11-09-1893.
6 Gonçalo Rocha Gonçalves, «Civilizing the Police(man): Police reform, culture and practice in Lisbon, c. 1860-1910» (tese de doutoramento, Milton Keynes: The Open University, 2012), 140.
7 ANTT/MR, mc. 2843, l.º 38, n.º 648; DG, n.º 162, 22-07-1886.
8 ANTT/MR, mc. 2841, l.º 38, n.º 159.
9 Armando Vitorino Ribeiro, *Subsídios para a História da Localização das Esquadras da Polícia de Lisboa (Pequena monografia da mesma polícia)* (Lisboa: Tip. Severo Freitas, 194[?]), 10.
10 ANTT/MR, mc. 4961, l.º 32, n.º 218.
11 ANTT/MR, mc. 4961, l.º 32, n.º 218.
12 Para uma ordem de serviço em que a geografia das «patrulhas permanentes» e o mapa de lugares proposto por Moraes Sarmento em 1882 coincidem quase totalmente, ver ANTT/FPCL, NT226, NP088, OS n.º 16, 17-01-1891, p. 1.
13 Para um dos poucos a propor a extinção da polícia civil, ver António José de Mello, *A Polícia militarmente Organizada em Alvo* (Lisboa: Typographia Universal, 1895).
14 ANTT/MR, mc. 4961, l.º 32, n.º 218.
15 Joaquim Emygdio Xavier Machado, *Ensaio sobre a Organização da Guarda Cívica em Portugal* (Lisboa: Typographia das «Novidades», 1888) [sem número de página].
16 Pedro Ferreira dos Santos, *Organização Prática em Portugal da Polícia Rural* (Lisboa: Typographia «A Editora», 1909), 15.
17 Ver, por exemplo, DCD, 20-06-1899, p. 7.
18 DCD, 06-11-1894, pp. 340-341
19 DCD, 07-11-1894, pp. 370-371
20 *Jornal do Comércio*, 30-08-1893, p. 1
- 21 *Jornal do Comércio*, n.º 11 918, 30-08-1893, p. 1.
22 ANTT/MR, mc. 4961, l.º 32, n.º 218.
23 Regulamento dos Corpos de Polícia Civil, DG, n.º 295, 30-12-1876.
24 *Jornal do Comércio*, n.º 11 918, 30-08-1893, p. 1.
25 DCP, 12-2-1896, pp. 120-121.
26 Reforma dos Serviços Policiais de Lisboa, DG, n.º 194, 30 de agosto de 1894, art.º 20.
27 Justino António de Freitas, *Instituições de Direito Administrativo Português* (2.ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1861), 192.
28 Reforma dos Serviços Policiais de Lisboa, DG, n.º 194, 30 de agosto de 1894, preâmbulo.
29 Corpo de Polícia Civil de Lisboa, *Mappas Estatísticos* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1873).
30 Polícia Civil de Lisboa, *Mappas Estatísticos do Anno de 1892* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1893).
31 ANTT/FGCL, NT879, NR47.
32 Biblioteca Central da Marinha, Documentos Relativos ao Regicídio, RDe21-01, pasta 5.
33 Secção IV, «Reforma dos Serviços Policiais de Lisboa», DG, n.º 194, 30 de agosto de 1893.
34 Decreto de 9 de dezembro de 1892, DG, n.º 283, 14-12-1892.
35 *Jornal do Comércio*, 03-09-1893, p. 2; *Jornal do Comércio*, 05-09-1893, p. 1.
36 Decreto-Lei de 19-09-1902. DG, n.º 214, 23-09-1902.
37 Universidade Católica, Espólio João Franco, cx. 5.
38 DCD, 10-02-1896, p. 257.
39 Luís Bigotte Chorão, *Para uma História da Repressão do Anarquismo em Portugal no Século XIX* (Lisboa: Letra Livre, 2015), 75-78.
40 Correspondência depositada na Biblioteca Pública e Arquivo Regional de Ponta Delgada.
41 Universidade Católica Portuguesa, Espólio João Franco, cx. 4, Informação do JIC, 17-03-1907.
42 Richard Bach Jensen, «The international campaign against anarchist terrorism, 1880-1930s», *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, n.º 1 (2009): 95.
43 A par destes, tínhamos também o pessoal administrativo não policial (amanuenses, apalpadadeiras, etc.).
44 ANTT/FPCL, NT231 NP093, OS, n.º 100, 09-04-1896.
45 Gonçalves, «Civilizing the Police(man)», 137-140.
46 ANTT/FGCL, NT879 NR47.
47 ANTT/MR, l.º 1687, fl. 195.
48 ANTT/MR, mc. 3049, l.º 17, n.º 567.
49 Maria José Moutinho dos Santos, «A introdução da polícia civil em Portugal: Entre projetos e realidades, os equívocos de uma política de segurança», em *Lei e Ordem: Justiça penal, criminalidade e polícia, séculos XIX e XX*, org. Pedro Tavares de Almeida e Tiago Pires Marques (Lisboa: Livros Horizonte, 2006), 136-138.
50 Conceição Andrade Martins, «Trabalho e condições de vida em Portugal (1850-1913)», *Análise Social*, vol. xxxii, n.º 142 (1997): 500-510.
51 Corpo de Polícia Civil de Lisboa, *Mappas Estatísticos*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1873. p. 1
52 DCD, 02-03-1877, p. 485.
53 Maria João Vaz, «Prevenir o crime: O Corpo de Polícia Civil de Lisboa», *Ler História*, n.º 53 (2007): 28.
54 ANTT/MR, mc. 2866, l.º 41, n.º 284.
55 José Lopes Dias, *O Coronel Malaquias de Lemos e a Revolução de 5 de Outubro (Novos Documentos)* (Lisboa: Império, 1964), 58-59.
56 Para o caso de Leiria, ver *Revista de Leiria*, 27-01-1878, p. 3.
57 Portaria de 23 de setembro de 1909, DG n.º 216, 24-09-1909.
58 Faturas de pagamento de anúncios em ANTT/MR, Contabilidade, mc. 4376.
59 DCP, 27-04-1878, pp. 599 e segs.
60 Para o caso da nomeação para comissário de um indivíduo acusado de crimes, ver DCD, 07-03-1879, p. 784.
61 Vaz, «Prevenir o crime», 30.
62 Haia Shpayer-Makov, *The Making of a Policeman: A social history of a labour force*

CAP. 3 - A ASCENÇÃO DO POLÍCIA

- 1 P. A. J. Waddington, «Police (canteen) sub-culture. An appreciation», *British Journal of Criminology*, vol. 39, n.º 2 (1999): 287-309.
- 2 Lisboa passou de cerca de 190 mil habitantes no Censo da População de 1864 para 350 mil habitantes em 1900.

- in *metropolitan London, 1829-1914* (Aldershot: Ashgate, 2002), 81-82.
- 63 ANTT/FPCL, NT225 NP087, OS n.º 190, 09-07-1889, n.º 1.
- 64 David Justino, *A Formação do Espaço Económico Nacional. Portugal 1810-1913* (2.º vol. Lisboa: Vega, 1990), pp. 15-18.
- 65 *O Século*, 21-09-1890, p. 1.
- 66 DCD, 03-02-1877, pp. 233-234. Os «guardas adidos» eram normalmente homens ao serviço da Polícia Civil mas pagos por outras instituições, como a Sociedade Protetora dos Animais.
- 67 Aquilino Ribeiro, *Um Escritor Confessa-se* (2ª ed. Lisboa: Bertrand, 2008, ed. or. 1974), 229-230.
- 68 Regulamento Geral dos Corpos de Polícia Civil, 21-12-1876, Art. 41º, Alínea 4.
- 69 ANTT/MR, mç. 2873, l.º 42, n.º 850.
- 70 ANTT/FPCL, NT219, NP082, OS n.º 123, 03-05-1885, p. 2
- 71 ANTT/FPCL, NT222 NP085, OS n.º 70, 10-03-1888, n.º 2
- 72 ANTT/FPCL, NT225 NP087, OS n.º 83, 24-03-1889, n.º 3
- 73 Regulamento Geral da Polícia Civil, 21-12-1876, capítulo X.
- 74 *Estatutos da Associação de Socorros Mútuos do Corpo de Polícia Civil de Lisboa* (Lisboa: Casa Portuguesa, 1896).
- 75 Associação de Socorros Mútuos do Corpo de Polícia Civil de Lisboa, *Relatório e Contas do ano de 1899* (Lisboa: Casa Portuguesa, 1899). Consultámos também o relatório do ano de 1903.
- 76 Francisco Ferraz de Macedo, *Crime et Criminel* (Paris: Belthate & Thomas, 1892), 200.
- 77 Nuno Luís Madureira, «A Estatística do corpo: Antropologia física e antropometria na alvorada do século XX», *Etnográfica*, vol. VII, n.º 2 (2003): 283-303.
- 78 J. Bettencourt Ferreira, «Antropometria», *Revista de Educação e Ensino*, VIII (6), 1893, pp. 245-251; J. Bettencourt Ferreira, «A identificação antropométrica», *Revista de Educação e Ensino*, VIII (11-12), 1893, pp. 481-488.
- 79 Maria Rita Lino Garnel, *Vítimas e Violências na Lisboa da I República* (Coimbra: Imprensa Universidade de Coimbra, 2007), 157-161.
- 80 «Constantino da Silva: O Vidraças», *Galeria de Criminosos Célebres*, vol. I, 1896, 142-148 (p. 142).
- 81 Balbino Rego, «O Posto Antropométrico da Polícia Cívica de Lisboa. I — O que era», *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, n.º 1, 1925 pp. 8-9.
- 82 *Diário de Notícias*, 31-03-1869, citado em Sá, *Infâmia e Fama*, 80.
- 83 Arquivo Distrital de Leiria, Governo Civil de Leiria, Despesas com o Corpo de Polícia de Segurança Pública, III-73-A-2.
- 84 Sá, *Infâmia e Fama*, 182-183. Quando Cristóvão Morais Sarmento faleceu em 1906, os obituários publicados na imprensa destacaram o facto de «conhec[er] como poucos os assuntos policiais, possuindo grande número de livros sobre este tratado». *Diário de Notícias*, 27-09-1906, p. 2.
- 85 ANTT/FPCL, NT215, NP077, OS n.º 345, 10-12-1876, n.º 2.
- 86 ANTT/FPCL, NT219, NP082, OS n.º 323, 18-11-1884, n.º 4.
- 87 Sobre o grupo no final da década de 1860 e no início da década de 1870, ver J. Santos Júnior e Alexandre Morgado, «O Pera de Satanaz», *Galeria de Criminosos Célebres*, vol. I, 1896, p. 76; citação em Saldanha da Motta, «Casimiro Tomaz Chaves», *Galeria de Criminosos Célebres*, vol. VII, 1908, pp. 32. Para o início do século XX, ver Aquilino Ribeiro, *Um Escritor Confessa-se*, 199-200, 210-213.
- 88 Maria Lourdes Sampaio, «Memórias de polícias em Portugal: A utopia de um novo herói», *Cadernos de Literatura Comparadas*, n.º 19 (2008): 298-335.
- 89 «Prólogo», *Galeria de Criminosos Célebres*, vol. VI, 1908; vol. VI, 1908, pp. 3-5.
- 90 Haia Shpayer-Makov, *The Ascent of the Detective: Police sleuths in Victorian and Edwardian England* (Oxford: OUP, 2011), 160-166; Dominique Kalifa, *A Tinta e o Sangue: Narrativas sobre crimes e sociedade na Belle Époque* (São Paulo: Editora Unesp, 2019), 308-309. Sobre a aproximação, ver as memórias do jornalista e editor de *Galeria de Criminosos Célebres* Eduardo Fernandes (Esculápio), *Memórias do «Esculápio» das Mãos da Parteira ao Ano da República* (Lisboa: Parceria A. M. Pereira, 1940).
- 91 «Memórias do chefe Jacob», *Ilustração Portuguesa*, n.º 73, 15-07-1907.
- 92 Saldanha da Motta, «Casimiro Tomaz Chaves». *Galeria de Criminosos Célebres*, vol. VII, 1908, p. 32. Neste artigo da *Galeria* nomeia-se meia dúzia de «detetives», incluindo Jacob.
- 93 «Memórias do chefe Jacob», *Ilustração Portuguesa*, n.º 75, 29-07-1907.
- 94 «Memórias do chefe Jacob», *Ilustração Portuguesa*, n.º 76, 05-08-1907.
- 95 «Memórias do chefe Jacob», *Ilustração Portuguesa*, n.º 79, 26-08-1907.
- 96 «Memórias do chefe Jacob», *Ilustração Portuguesa*, n.º 75, 29-07-1907.
- 97 «Aqui d'el Rei! Identificação de um criminoso», *Ilustração Portuguesa*, n.º 74, 22-07-1907.
- 98 «Memórias do chefe Jacob», *Ilustração Portuguesa*, n.º 78, 19-08-1907.
- 99 Kalifa, *A Tinta e o Sangue*, 117.
- 100 *Diário de Notícias*, 28-09-1906.
- 101 ANTT/MI, mç. 41, l.º 62, n.º 631 e mç. 51, l.º 64, n.º 615.
- 102 Alfredo César Macedo de Faria, *A Reforma da Polícia* (Ponta Delgada: Edição do autor, 1908).
- 103 Carlos Correa Sampaio, *Manual da Polícia Civil: Prático e portátil* (Coimbra: Imprensa da Universidade, 1905).
- 104 *Branco e Negro: Semanário Ilustrado*, n.º 46, 14-02-1897.
- 105 DG, n.º 199, 28-08-1930.
- 106 Ver, por exemplo, Alexandre Morgado, *Regulamentos Policiais de Execução Permanente* (Lisboa: Typ. do «Correio do Norte», 1893); Alexandre Morgado, *Guia Policial de Lisboa* (Lisboa: Empreza Editora «A Legislação», 1914).
- 107 Joaquim Emygdio Xavier Machado, *Ensaio sobre a Organização da Guarda Civil em Portugal* (Lisboa: Typographia das «Novidades», 1888).
- 108 Ver Gonçalo Rocha Gonçalves, «Preleções, teorias e as dinâmicas da formação dos polícias civis em Lisboa, 1867-1910», *Revista de História da Sociedade e da Cultura*, n.º 12 (2012): 323-342.
- 109 Gonçalo Rocha Gonçalves, «Technologies of government: police stations, urban space, and bureaucracy in Lisbon, c. 1850-1910», *E-Journal of Portuguese History*, vol. 15, n.º 2 (2017): 45-66.
- 110 ANTT/FPCL, NT233 NP095, OS n.º 277, 04-10-1897, n.º 8.
- 111 Sobre Romão Ferreira, ver João Eloy, *Ensaços Policiais* (Columbia, SC: CreateSpace, 2018), 157-158.
- 112 Santonillo, «O Troca», *Galeria de Criminosos Célebres*, vol. I, 1896, p. 196.
- 113 Saldanha da Motta, «Casimiro Tomaz Chaves», *Galeria de Criminosos Célebres*, vol. VII, 1908, pp. 34-36.
- 114 Alexandre Morgado, org., *Polícia Antiga e Moderna: História da polícia civil e militar em Portugal* (Lisboa: Almanach Palhares, 1905).
- 115 António Miguel Monteiro Libório, «Polícia de Segurança Pública de Lisboa», em *Polícias: Vinte e cinco anos ao serviço da nação*, org. Ferreira de Andrade e Luís Ferreira (Lisboa: Astória, 1953, sem número de página).
- 116 Arlindo Monteiro, *Amor Sáfico e Socrático* (Lisboa: Instituto de Medicina Legal de Lisboa, 1922), 193, 197-198, 201-203.
- 117 Em 1891 a Polícia Civil de Lisboa transportou 4595 pessoas para os hospitais da cidade e, em 1913, 10 110 pessoas. Ver Polícia Civil de Lisboa, *Mappas Estatísticos do Ano de 1891* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1892); Corpo de Polícia Cívica de Lisboa, *Crimes, Delitos e Outras ocorrências Policiais* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1915).
- 118 Gonçalves, «Civilizing the Police(man)», 220-223.
- 119 ANTT/MR, mç. 2784, l.º 28, n.º 122.
- 120 ANTT/FPCL, NT223 NP087, OS n.º 156, 4-6-1888, n.º 3.
- 121 ANTT/MR, mç. 2862, l.º 40, n.º 769.

CAP. 4 - POLÍCIAS REPUBLICANOS?

- 1 Faria, *A Reforma da Polícia*, 1.
- 2 *Ilustração Portuguesa*, n.º 243, 17-10-1910, pp. 401, 491.

- 3 Uma primeira versão desta secção foi publicada em Gonçalo Rocha Gonçalves e Marco Póvoa, «Bloqueios políticos e dinâmicas organizacionais na polícia portuguesa durante a Primeira República», *Ler História*, n.º 70 (2017): 59-77.
- 4 ANTT/MR, mç. 5425, n.º 457.
- 5 Diego Palacios Cerezales, «A segurança pública e o aparelho policial (1736-2011)», em *Do Reino à Administração Interna: História de um ministério (1736-2012)*, org. Pedro Tavares de Almeida e Paulo Silveira e Sousa (Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2015), 266.
- 6 ANTT/FPCL, NT241 NP062, OS n.º 1, 9-10-1910, n.ºs 2 e 3.
- 7 ANTT/MI, mç. 30, l.º 60, n.º 610.
- 8 ANTT/MI, mç. 37, l.º 62, n.º 38.
- 9 ANTT/MI, mç. 41, l.º 62, n.º 731.
- 10 DS, 01-05-1914, p. 10.
- 11 ANTT/MI, mç. 51, l.º 64.
- 12 «Uma reforma inadiável: como vai ser a polícia de Lisboa?», *O Século*, 20-12-1913, p. 3.
- 13 *Relatório do Governo apresentado às Câmaras Legislativas em 2 de Dezembro de 1913* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1913), 109-110.
- 14 DS, 25-06-1917, pp. 13, 18.
- 15 IANTT/MI, mç. 58, l.º 65, n.º 94.
- 16 A. H. de Oliveira Marques, *O Segundo Governo de Afonso Costa, 1915-1916* (Lisboa: Publicações Europa-América, 1974), 49.
- 17 ANTT/MI, mç. 34, l.º 61, n.º 600. Ver também mç. 34, l.º 61, n.º 604.
- 18 ANTT/MI, mç. 44, l.º 63, n.º 177. Em 5 de abril de 1913 foi nomeada uma comissão composta por elementos da polícia de Lisboa e do Porto para estudar a uniformização dos fardamentos de todos os corpos de polícia civil do país.
- 19 Para uma discussão deste *modus operandi* e também da insuficiência de efetivos da GNR, ver o caso do distrito de Beja, que serviu de exemplo para os outros distritos: ANTT/MI, mç. 35, l.º 61, n.º 70. Para uma queixa dos militares sobre os constantes pedidos de destacamentos em maio de 1914, ver ANTT/MI, mç. 51, l.º 64, n.º 158.
- 20 DCD, 07-05-1914.
- 21 Lei de 27-07-1912, DG n.º 178, 31-07-1912. Decreto de 27-05-1912; DG n.º 124, 29-05-1912.
- 22 Preterido o último regulamento dos corpos de polícia civil de 1898, promulgado pelo governo de Luciano de Castro, assim como as leis do Juízo de Instrução Criminal, voltou a entrar em vigor o velho regulamento de 1876.
- 23 DCD, 07-05-1914.
- 24 Lei n.º 275 de 8-8-1914.
- 25 ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 356/31.
- 26 Lei n.º 443, DG n.º 188, 17-09-1915.
- 27 «A declaração ministerial», *O Século*, 03-12-1915, p. 1.
- 28 Decreto n.º 4166, DG n.º 91, 29-04-1918.
- 29 Decreto n.º 4261, DG n.º 104, 14-05-1918.
- 30 ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 296.
- 31 ANTT/MI, mç. 69, l.º 66, n.º 530.
- 32 ANTT/MI, mç. 69, l.º 66, n.º 446.
- 33 Decreto n.º 5568, DG n.º 98, 10-5-1919.
- 34 Stewart Lloyd-Jones e Diego Palacios Cerezales, «Guardians of the Republic? Portugal's GNR and the politicians during the 'new old republic', 1919-1922», em *Policing Interwar Europe: Continuity, change and crisis, 1918-1940*, org. Gerald Blaney Jr. (Basingstoke: Palgrave, 2007), 90-110.
- 35 Luís Bigotte Chorão, *Política e Justiça na Primeira República: Vol. 1, 1910-1915* (Lisboa: Letra Livre, 2011), 35.
- 36 Ver Decretos de 15-02-1911, que preceituam que a investigação de determinados crimes possa também ser feita pelas autoridades administrativas e policiais de Lisboa e do Porto; e o Decreto de 27-05-1911, que cria no comando da Polícia Cívica de Lisboa o lugar de «chefe da repartição de investigação».
- 37 Macieira, *Organização e Competência*, 12.
- 38 ANTT/MI, mç. 32, l.º 61, n.º 211.
- 39 Abraão de Carvalho, *Função da Polícia Judiciária do Ministério Público e do Juiz de Instrução* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1913).
- 40 Portaria n.º 1015, DG n.º 115, 14-07-1917.
- 41 Eloy, *Ensaios*, 145-147.
- 42 Decreto n.º 8435, DG n.º 225, 31-10-1922, art.º 80.
- 43 António Augusto Afonso, *Memórias dum Polícia Português* (Lisboa: Cronos Publicações, 1973), 5-8.
- 44 *Fado do Cívico: Da revista Torre de Babel* (Lisboa: Sasseti & C.ª, Lisboa, 1919). Os autores da letra são Ernesto Rodrigues, Félix Bermudes e João Bastos.
- 45 ANTT/MI, mç. 35, l.º 61, n.º 901.
- 46 ANTT/MI, mç. 33, l.º 61, n.º 364. Para uma petição semelhante vinda dos polícias de Faro, ver ANTT/MI, mç. 33, l.º 61 n.º 371, e quanto a Portalegre ver ANTT/MI, mç. 34, l.º 61, n.º 644.
- 47 ANTT/MI, mç. 33, l.º 61, n.º 364.
- 48 ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 401. O subsídio para o cofre de pensões estava estabelecido pelo artigo 13.º do Decreto de 27 de maio de 1911. No orçamento para 1915-1916, este subsídio foi aumentado apenas para 25 mil escudos.
- 49 DS, 01-05-1914, p. 8.
- 50 DS, 01-05-1914, p. 9.
- 51 João Eloy, *Memórias* (Columbia, SC: CreateSpace, 2018, ed. or. 2012), 163. Mais à frente (p. 184), Eloy menciona que proibiu as filiações partidárias dos seus subordinados.
- 52 ANTT/MI, mç. 47, l.º 63, n.º 547. Os distritos de Aveiro, Braga, Bragança, Guarda, Leiria, Portalegre, Viseu e Funchal não responderam ao pedido de informação.
- 53 ANTT/MI, mç. 48, l.º 63, n.º 718.
- 54 ANTT/MI, mç. 48, l.º 63, n.º 738.
- 55 DS, 01-05-1914, p. 16
- 56 DS, 01-05-1914, p. 10.
- 57 ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 356/31.
- 58 Eloy, *Memórias*, 306.
- 59 ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 356/31.
- 60 ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 356/31.
- 61 Eloy, *Memórias*, 308-10.
- 62 ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 403. Semelhante para o caso do Porto, ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 373.
- 63 ANTT/MI, mç. 71, l.º 66, n.º 883.
- 64 ANTT/MI, mç. 80, l.º 68, n.ºs 134, 94, 106 e 121; mç. 81, l.º 68 n.ºs 206 e 205.
- 65 ANTT/MI, mç. 81, l.º 68, n.º 228.
- 66 Ofício de 8 de maio de 1915, ANTT/MI, mç. 60, l.º 65, n.º 33. Este processo contém os mesmos dados para os outros corpos de polícia cívica.
- 67 ANTT/MI, mç. 62, l.º 65, n.º 843.
- 68 ANTT/MI, mç. 71, sem número.
- 69 ANTT/MI, mç. 66, l.º 66, n.º 153.
- 70 ANTT/MI, mç. 68, l.º 66, n.º 274. Para queixas semelhantes da polícia de Faro, ver ANTT/MI, mç. 70, l.º 66, n.º 706, e para Coimbra cf. ANTT/MI, mç. 76, l.º 67, n.º 698.
- 71 Decreto n.º 3388, DG n.º 168, 28-09-1917.
- 72 ANTT/MI, mç. 71, sem número.
- 73 ANTT/MI, mç. 67, l.º 66, n.º 237/23.
- 74 ANTT/MI, mç. 74, l.º 67, n.º 146. Por falta de luz, entenda-se iluminação pública.
- 75 ANTT/MI, mç. 71, sem número.
- 76 Eloy, *Ensaios*, 150.
- 77 Ferreira do Amaral, «Polícia da Segurança Pública de Lisboa: Sua organização e os serviços que presta», *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, n.º 1, 1925, pp. 13-15.
- 78 *Diário de Lisboa*, 19-05-1925, p. 1. Ver também o volume organizado por Agostinho Lourenço, que trabalhou sob as suas ordens: Agostinho Lourenço (org.), *Ferreira do Amaral: O capitão sem medo* (Lisboa: Papelaria Fernandes, 1954).
- 79 *Fado do Cívico: Da revista Torre de Babel* (Lisboa: Sasseti & C.ª, Lisboa, 1919).
- 80 Corpo de Polícia Cívica de Lisboa, *Crimes, Delitos e Outras Ocorrências Policiais* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1914), 4. Alexandre Morgado confunde-se quando diz que as últimas estatísticas feitas pela polícia de Lisboa datam de 1888. As últimas estatísticas da polícia de Lisboa, relativas ao ano de 1892, foram publicadas em 1893.
- 81 Augusto de Oliveira, *Movimento da Criminalidade em Portugal* (Lisboa: Tipografia Couto Martins, 1941), 6-8.
- 82 Douglas L. Wheeler, *História Política de Portugal, 1910-1926* (2.ª ed. Mem

- Martins: Publicações Europa América, 2010, ed. or. 1978), 131-132.
- 83 Maria Lúcia de Brito Moura, *A Guerra Religiosa na Primeira República* (Lisboa: Editorial Notícias, 2004), 262.
- 84 Eloy, *Memórias*, 280.
- 85 Eloy, *Memórias*, 163.
- 86 ANTT/FGCL, NT903 NR90.
- 87 ANTT/FGCL, NT910 NR83.
- 88 Gonçalo Rocha Gonçalves, «A 'foice de dez réis' e a 'febre dos seguros': Protesto social e o risco político como negócio em Portugal (1910-1926)», *Topói*, vol. 20, n.º 42 (2019): 678-703.
- 89 Eduardo Noronha, *Diário de Um polícia* (Lisboa: Guimarães, 1919), 163.
- 90 Filipe Ribeiro de Meneses, *União Sagrada e Sidonismo, Portugal em Guerra (1916-18)* (Lisboa: Cosmos, 2000), 132-138.
- 91 DS, 24-05-1917, pp. 17-18.
- 92 François Ewald, «Insurance and risk», em *The Foucault Effect: Studies in governmentality*, org. Graham Burchell, Colin Gordon e Peter Miller (Chicago: Chicago University Press, 1991), 198.
- 93 Diego Palacios Cerezales, «Estado, Régimen y Orden Público en el Portugal Contemporáneo (1834-2000)» (tese de doutoramento. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2008), 331.
- 94 ANTT/MI, mç. 62, l.º 65, n.º 750.
- 95 ANTT/MI, mç. 62, l.º 65, n.º 750.
- 96 ANTT/MI, mç. 62, l.º 65, n.º 750. Para um caso semelhante com fábricas de conserva em Faro em agosto de 1916, cf. ANTT/MI, mç. 69, l.º 66, n.º 525; e com operários em Setúbal que destruíram as máquinas numa fábrica, cf. ANTT/MI, mç. 76, l.º 67, n.º 679.
- 97 Wheeler, *História Política de Portugal*, 184.
- 98 DCD, 09-12-1918, p. 15.
- 99 DCD, 09-12-1918, p. 15.
- 100 Sebastião Magalhães Lima, *Episódios da Minha Vida: Memórias* (vol. 1. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1985), 53.
- 101 Noronha, *Diário de Um Polícia*, 62.

CAP. 5 - O POLÍCIA E A ORDEM AUTORITÁRIA

- 1 Libório, «Polícia de Segurança Pública de Lisboa», sem número de página.
- 2 Armando Vitorino Ribeiro, «A polícia de há 25 anos: A polícia de hoje», em *Polícias: Vinte e cinco anos ao serviço da nação*, org. Ferreira de Andrade e Luís Ferreira (Lisboa: Astória, 1953), sem número de página.
- 3 Ver também «Obreiros da defesa do Estado (Paradoxo entre duas épocas policiais)», *Polícia Portuguesa*, n.º 91, maio/junho de 1952, pp. 19-20.
- 4 C. A. Bayly, *Remaking the Modern World, 1900-2015* (Nova Jérnia: Wiley Blackwell, 2018), 44.
- 5 Richard Bessel, «Policing, professionalisation and politics in Weimar Germany», em *Policing Western Europe: Politics, professionalism and public order*, org. Clive Emsley e Barbara Weinberger (Westport, CT: Greenwood Press, 1991), 187-218; Jonathan Dunnage, «Mussolini's policemen, 1926-43», em *Policing Interwar Europe: Continuity, change and crisis, 1918-40*, org. Gerald Blaney, Jr. (Basingstoke: Palgrave, 2007), 112-135.
- 6 Decreto n.º 25 338, DG n.º 11, 16-05-1935.
- 7 Fátima Patriarca, *Sindicatos contra Salazar: A revolta do 18 de Janeiro de 1934* (Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2000), 42.
- 8 Decreto n.º 9339, DG n.º 4, 07-01-1924 e portaria n.º 3876, DG n.º 17, 23-01-1924.
- 9 Decreto n.º 10 790, DG n.º 114, 25-05-1925.
- 10 «A reorganização do Ministério do Interior e dos Serviços Policiais», *Boletim do Governo Civil*, n.º 4, outubro-dezembro de 1925, pp. 87-91.
- 11 Decreto n.º 13 242, DG n.º 47, 08-03-1927.
- 12 Decreto n.º 14 657, DG n.º 268, 05-12-1927.
- 13 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, pt. 1, fl. 2.
- 14 Decreto n.º 15 825, 31-07-1928, DG n.º 247, 08-08-1928.
- 15 Decreto n.º 15 989, 29-09-1928, DG n.º 226, 01-10-1928.
- 16 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, pt. 1, fl. 3.
- 17 Decreto n.º 21 194, DG n.º 104, 04-05-1932.
- 18 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, pt. 1, fl. 4.
- 19 Decreto n.º 22 151, DG n.º 19, 23-01-1933. Poucos meses depois promulgou-se um novo decreto «organizando e dando arrumação» à PVDE. Cf. decreto n.º 22 992, DG n.º 195, 29-08-1933.
- 20 Decreto n.º 22 708, DG n.º 136, 20-06-1933, artigo 64.º.
- 21 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, pt. 1, fl. 31-32.
- 22 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, pt. 1, fl. 31-32.
- 23 ANTT/AOS, CO/IN/8/cx. 329/pt. 17/fl. 126.
- 24 Mario Ivani, *Esportare Il Fascismo: Collaborazione di polizia e diplomazia culturale tra Italia fascista e Portogallo di Salazar (1928-1945)* (Bolonha: CLUEB, 2008), 139-156.
- 25 ANTT/AOS, CO/IN/8/cx. 329/pt. 17/fl. 129.
- 26 Decreto n.º 8064, DG n.º 50, 13-03-1922.
- 27 Decreto n.º 13 436, DG n.º 73, 08-04-1927.
- 28 Decreto n.º 8435, DG n.º 220, 21-10-1922, artigo 80.º.
- 29 Decreto n.º 3673, DG n.º 222, 21-12-1917.
- 30 Esta mudança começou ainda em 1927. Cf. decreto n.º 13 230, DG n.º 46, 07-03-1927, que aprova o regulamento para agentes de 1.ª e 2.ª classe.
- 31 Decreto n.º 17 640, DG n.º 269, 22-11-1929.
- 32 Eurico Campos, *Manual de Investigação Criminal* (Coimbra: Atlântida, 1928).

- 33 Herlander Ribeiro, *Polícia de Investigação Criminal: O decreto n.º 17 640* (Lisboa: A Casa dos Gráficos, sem data), sem número de página.
- 34 Citado em João Fatela, *O Sangue e a Rua* (Lisboa: Publicações D. Quixote, 1989), 149. Para a rotina de deslocamento dentro do país depois de serem chamados por outras autoridades, ver António Augusto Afonso, *Memórias dum Polícia Português* (Lisboa: Cronos Publicações, 1973).
- 35 Eloy, *Memórias*, 80, em que se narra a dificuldade de saber se o indivíduo que tinham detido era, de facto, o conde de Mangualde, um dos líderes de uma insurreição monárquica.
- 36 Decreto n.º 13 254, DG n.º 48, 09-03-1927.
- 37 Decreto n.º 27 306, DG n.º 287, 08-12-1936, que vem na sequência da nova organização prisional de maio de 1936. A citação é do preâmbulo deste decreto.
- 38 O *Boletim do Instituto de Criminologia: Revista de criminologia, antropologia, política científica, psiquiatria e legislação* começou a ser publicado em 1922.
- 39 Decreto n.º 14 731, DG n.º 277, 15-12-1927.
- 40 Decreto n.º 15 590, DG n.º 140, 20-06-1928. João Eloy (*Ensaio*, 97) esclarece a diferença entre registo criminal e registo policial. O primeiro registava apenas condenações em tribunal, enquanto no segundo «constam todas as prisões, ainda que por simples suspeita não confirmada».
- 41 Decreto n.º 25 338, DG n.º 111, 16-05-1935, artigo 17.º.
- 42 Analisámos os Orçamentos do Estado para os anos fiscais de 1927-1928, 1933-1934 e 1938-1939.
- 43 Maria da Conceição Ribeiro, *A Polícia Política do Estado Novo, 1926-1945* (Lisboa: Estampa, 1995), 286.
- 44 Ribeiro, «A polícia de há 25 anos», sem número de página.
- 45 Decreto n.º 13 315, DG n.º 61, 24-03-1927.
- 46 A. Maia Loureiro, «O desporto na polícia de segurança», *Polícia Portuguesa*, n.º 1, maio-junho de 1937, pp. 22-25.

- 47 «Polícia Portuguesa entrevista o comandante geral da PSP», *Polícia Portuguesa*, n.º 16, novembro-dezembro de 1939, p. 7.
- 48 Fernando Silva Pais, «Lisboa 1940 e a polícia», *Polícia Portuguesa*, n.º 16, novembro-dezembro de 1939, pp. 8-9.
- 49 Ribeiro, «A polícia de há 25 anos», sem número de página.
- 50 Decreto n.º 15 790, DG n.º 170, 27-7-1928.
- 51 Decreto n.º 13 137, DG n.º 31, 15-02-1927, art. 4.º e 5.º. Ver Luís Farinha, *O Revivalho: Revoltas republicanas contra a Ditadura e o Estado Novo* (Lisboa: Editorial Estampa, 1998), 61-62.
- 52 Decreto n.º 13 431, DG n.º 72, 07-04-1927.
- 53 Faria, *A Reforma da Polícia*, 54-56; Eloy, *Ensaio*, 149.
- 54 ANTT/FPCL, NT244 NP106, OS n.º 335, 01-12-1915.
- 55 Decreto n.º 15 327, DG n.º 80, 07-04-1928.
- 56 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, fl. 16.
- 57 Martins Cameira, «A instrução na PSP», *Polícia Portuguesa*, n.º 18, março-abril de 1940, pp. 4-6.
- 58 «Exercícios da P.S.P. de Lisboa (Aspectos Gráficos)», *Polícia Portuguesa*, n.º 8, julho-agosto de 1938, pp. 7-12.
- 59 Libório, «Polícia de Segurança Pública de Lisboa», sem número de página.
- 60 Dias Catana, «Conselhos às praças do meu comando (palestra)», *Polícia Portuguesa*, n.º 6, março-abril de 1938, pp. 15-16.
- 61 João José de Moraes, «A esquadra de Alcântara», *Polícia Portuguesa*, n.º 5, janeiro-fevereiro de 1938, pp. 18-20; «A PSP de Lisboa melhora as suas instalações», *Polícia Portuguesa*, n.º 11, janeiro-fevereiro de 1935, pp. 4-5. Sobre a criação de uma esquadra na rua Moraes Soares, ver também ANTT/FGCL, NT1080 NR259, 1934.
- 62 «Porque aparece a revista 'Polícia Portuguesa'», *Polícia Portuguesa*, n.º 1, maio-junho de 1937, p. 5.
- 63 Albino Lapa publicou 38 artigos entre 1937 e 1945 na revista da polícia.
- 64 *A Monografia da Polícia de Segurança Pública da Guarda desde 1884 até 1939* (Celorico da Beira: Tip. Mondego, 1940).
- 65 A. Silva Pereira, *Monografia do Corpo de Polícia de Lourenço Marques* (Lourenço Marques: Imprensa Nacional, 1940).
- 66 *História da Polícia de Lisboa: Desde os tempos mais remotos ao reinado de D. José I* (Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1942).
- 67 Decreto n.º 27 306, DG n.º 287, 08-12-1936, artigo 16.º.
- 68 Ribeiro, *A Polícia Política do Estado Novo*, 85.
- 69 Fernando Silva Pais, «Lisboa, 1940 e a polícia», *Polícia Portuguesa*, n.º 16, novembro-dezembro de 1939, pp. 8-9.
- 70 João Gaspar, «A revolução continua», *Polícia Portuguesa*, n.º 4, novembro-dezembro de 1937, pp. 24-25.
- 71 Cf. Orçamentos do Estado.
- 72 Ribeiro, «A polícia de há 25 anos: A polícia de hoje», sem número de página.
- 73 Ribeiro, *Subsídios para a História...*, 77
- 74 ANTT/FPCL, NT273, OS de 12-10-1932.
- 75 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, pt. 1, fl. 39-40.
- 76 ANTT/MI, mç. 354, l.º 16, n.º 143, pt. 1, fl. 95 a 99.
- 77 Susana Pereira Bastos, *O Estado Novo e os Seus Vadios* (Lisboa: D. Quixote, 1997), 88, 127 e quadro 3(a) 131.
- 78 Francisco Ângelo Cunha, «Direitos e garantias individuais», *Polícia Portuguesa*, n.º 4, novembro-dezembro de 1937, p. 38.
- 79 Fatela, *O Sangue e a Rua*, 20, 28-30, 159.
- 80 «Limpendo a cidade: Lista de cadastrados enviados para as colónias», *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, abril de 1929, p. 11. Itálicos nossos.
- 81 Decreto n.º 26 643, DG n.º 124, 28-05-1936.
- 82 Bastos, *O Estado Novo e os Seus Vadios*, 244.
- 83 Decreto n.º 19 687, DG n.º 103, 04-05-1931.
- 84 R. Abranches, «Onze anos de luta», *Polícia Portuguesa*, n.º 16, novembro-dezembro de 1939, pp. 14-16.
- 85 Decreto n.º 30 389, DG n.º 92, 20-04-1940.
- 86 Bastos, *O Estado Novo e os Seus Vadios*, 74.
- 87 Paulo Pinto Albuquerque, *A Reforma da Justiça Criminal em Portugal e na Europa* (Coimbra: Almedina, 2003), 21.
- 88 Ribeiro, «A polícia de há 25 anos», sem número de página.
- 89 Susana Pereira Bastos, trabalhando a partir dos livros de entrada da Mitra, apresenta números ligeiramente diferentes: 12 683 entradas entre 1933 e 1951. Ver Bastos, *O Estado Novo e os Seus Vadios*, 129-130.
- 90 Ribeiro, «A polícia de há 25 anos», sem número de página.
- 91 Maia Loureiro, «Cultura policial», *Polícia Portuguesa*, n.º 4, novembro-dezembro de 1937, pp. 15-16.
- 92 Citado em Bastos, *O Estado Novo e os Seus Vadios*, 90.
- 93 Libório, «Polícia de Segurança Pública de Lisboa», sem número de página.
- 94 «O Dia do Polícia», *Polícia Portuguesa*, n.º 4, novembro-dezembro de 1937, p. 11. Sobre a instituição destes dias na Itália fascista, ver Jonathan Dunnage, «Mussolini's policemen, 1926-43», em *Policing Interwar Europe: Continuity, change and crisis, 1918-40*, org. Gerald Blaney, Jr. (Basingstoke: Palgrave, 2007), 122.
- 95 Libório, «Polícia de Segurança Pública de Lisboa», sem número de página. Itálico no original.
- 96 «O trânsito de Lisboa durante o ano findo através do relatório da respetiva polícia que é superiormente dirigida pelo capitão Maia Loureiro», *ACP: Revista Ilustrada de Automobilismo e Turismo*, n.º 52, fevereiro de 1935, p. 25.
- 97 Ver, por exemplo, «Buzinar», *ACP: Revista Ilustrada de Automobilismo e Turismo*, n.º 51, janeiro de 1935, p. 1.
- 98 «Iniciativas do ACP: O Natal do Sinaleiro, Levado a efeito em todo o paiz», *Revista do Automóvel Clube de Portugal*, n.º 51, janeiro de 1935, pp. 26-29. Ver também «O Natal do Sinaleiro», *Revista do Automóvel Clube de Portugal*, ano VIII, n.º 1, janeiro de 1938, p. 17.

CAP. 6 - INTERNACIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA

- 1 «As confissões de viagem do Sr. Queiróz Ribeiro», *A Paródia*, n.º 146, 29 de outubro de 1902, p. 2.
- 2 Queiroz Ribeiro, *Cartas de Longe: Notas e impressões* (Lisboa: Livraria Ferreira, 1911), 53.
- 3 Luiz Magro, «Das atribuições da Secção Internacional da Polícia de Vigilância e Defesa do Estado», *Polícia Portuguesa*, n.º 8, julho-agosto de 1938, p. 29.
- 4 Ministério do Interior, *Polícia de Vigilância e Defesa do Estado: Relatório (1932-1938)* (Lisboa: Bertrand, 1939), 12.
- 5 Magro, «Das atribuições».
- 6 Mathieu Deflem, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation* (Oxford: OUP, 2002), 90.
- 7 Richard Bach Jensen, *The Battle against Anarchist Terrorism: An international history, 1878-1934* (Cambridge: CUP, 2015).
- 8 Caroline Cahm, *Kropotkin and the Rise of Revolutionary Anarchism, 1872-1886* (Cambridge: CUP, 1989), 76.
- 9 Juan Avilés, «El terrorismo anarquista como propaganda por el hecho: De la formulación teórica los atentados de París, 1877-1894», *Historia y Política*, n.º 21 (2009): 169-190.
- 10 Richard Bach Jensen, «Daggers, Rifles and Dynamite: Anarchism terrorism in 19th century Europe», *Terrorism and Political Violence*, vol. 16, n.º 1 (2004): 150, nota 83.
- 11 John Merriman, *The Dynamite Club: How a bombing in Fin-de-Siècle Paris ignited the age of Modern Terror* (Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2009), 143-144.
- 12 Pietro di Paola, «The spies who came in from the heat: The international surveillance of the anarchists in London», *European History Quarterly*, vol. 37, n.º 2, (2007): 189-215.
- 13 Richard Bach Jensen, «The international campaign against anarchist terrorism, 1880-1930s», *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, n.º 1 (2004): 93.
- 14 Diego Galeano, *Criminosos Viajantes: Circulações transnacionais entre Rio de*

- Janeiro e Buenos Aires, 1890-1930* (Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2016).
- 15 Alexandre Samis, *Minha Pátria É o Mundo Inteiro: Neno Vasco, o anarquista e o sindicalismo revolucionário em dois mundos* (Lisboa: Letra Livre, 2009), 42.
- 16 João Freire, «Malatesta e o anarquismo português», *Ler História*, n.º 6 (1985): 36.
- 17 UCP/BJPII/EJF, cx. 9.
- 18 João Medina, «Pinheiro Chagas, a Virgem Vermelha e a bengala do anarquista», *Seara Nova*, n.º 1539 (1974): 17-21 e n.º 1540, (1974): 26-30.
- 19 Citado em António Ventura, *Anarquistas, Republicanos e Socialistas em Portugal. As convergências possíveis (1892-1910)* (Lisboa: Cosmos, 2000), 92.
- 20 DCD, 10-02-1896, p. 253.
- 21 UCP/BJPII/EJF, cx. 17.
- 22 DCD, 10-02-1896, p. 256.
- 23 DCD, 10-02-1896, p. 256.
- 24 DCD, 10-02-1896, p. 261.
- 25 UCP/BJPII/EJF, cx. 5.
- 26 UCP/BJPII/EJF, cx. 17. Sobre a proposta de uma polícia internacional pelo governo espanhol neste período, ver também Hsi-Huey Liang, *The Rise of Modern Police and the European State System from Metternich to the Second World War* (Cambridge: CUP, 1992), 88.
- 27 Os dois documentos encontram-se em UCP/BJPII/EJF, cx. 9.
- 28 Todos os documentos em UCP/BJPII/EJF, cx. 9.
- 29 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 572 e fl. 592.
- 30 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 398.
- 31 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 564.
- 32 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 578.
- 33 *Conférence Internationale de Rome pour la Défense Sociale contre les Anarchistes* (Roma: Imprimerie du Ministère des Affaires Étrangères, 1898), 43-44.
- 34 *Conférence Internationale de Rome*, 45.
- 35 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 492.
- 36 *Conférence Internationale de Rome*, 62. Tradução do francês nossa.
- 37 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 590.
- 38 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 400.
- 39 AHMNE, 2.º piso, a. 14, cx. 54, mc. 2, fl. 587.
- 40 AHMNE, 3.º piso, a. 3, mc. 271, sem n.º fl.
- 41 AHMNE, 3.º piso, a. 3, mc. 271, sem n.º fl.
- 42 Ministério do Interior, *Polícia de Vigilância e Defesa do Estado*, 7.
- 43 Decreto n.º 20 125, DG n.º 175, 30-07-1931.
- 44 Esteves, «Entre o Crime e a Cadeia»..., 493.
- 45 Diego Galeano, «Entre cuenteros y otarios: Historia transnacional de una estafa en América latina, 1870-1930», *Historia (Santiago)*, vol. 49, n.º 2 (2016): 395-427.
- 46 Murray Teigh Bloom, *O Homem Que Roubou Portugal: A história do maior golpe financeiro de todos os tempos* (Rio de Janeiro: Zahar, 2008, ed. or. 1953), 32.
- 47 Bloom, *O Homem Que Roubou Portugal*, 219.
- 48 Bloom, *O Homem Que Roubou Portugal*, 288.
- 49 Paul Knepper, *International Crime in the 20th Century: The League of Nations Era, 1919-1939* (Basingstoke: Palgrave, 2011), 57.
- 50 Afonso, *Memórias*..., 43.
- 51 Albert Londres, *The Road to Buenos Aires* (Londres: Constable & Co., 1928), 15.
- 52 Fernando da Silva Correia, *O Tráfico de Brancas: Conferência realizada na «protecção às raparigas» em Lisboa, em Março de 1939* (Lisboa: Tip. Oficinas de S. José, 1940), 15. Não sabemos se está relacionado com o caso, mas em 1916 foi expulso do país um francês acusado de proxenetismo; ver ANTT/MI, DGAPC, mc. 66, l. 66, n.º 225.
- 53 Irmão gémeo de Aristides de Sousa Mendes e ministro dos Negócios Estrangeiros em 1932.
- 54 ANTT/MI, mc. 49, l. 64, n.º 6
- 55 ANTT/MI, mc. 49, l.º 64, n.º 6
- 56 Paul Knepper, *The Invention of International Crime: A global issue in the making, 1881-1914* (Basingstoke: Palgrave, 2009), 115.
- 57 Augusto d'Azaguy, «A cocaína», *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, ano 1, n.º 1, janeiro-março de 1925, pp. 15-16.
- 58 «Toxicomania», *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, ano 1, n.º 2, abril-junho de 1925, pp. 32-34. No mesmo número, conferir também o artigo «Ópio e cocaína: A sua venda».
- 59 A. Crispiano da Fonseca, *Relatório dos Serviços de Polícia de Investigação Criminal de Lisboa, Ano de 1924* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1925), 5.
- 60 Decreto n.º 12 210, DG n.º 189, 27-08-1926, art. 14.º
- 61 Decreto n.º 13 443, DG n.º 73, 08-04-1927; decreto n.º 17 363, DG n.º 215, 18-9-1929; decreto n.º 19 044, DG n.º 267, 15-11-1930; decreto n.º 20 632 de 10-12-1931; decreto n.º 22 131, DG n.º 15, 18-01-1933; decreto n.º 23 845, DG n.º III, 14-05-1934.
- 62 Decreto n.º 12 469, DG n.º 227, 12-10-1926.
- 63 Fernando Silva Pais e F. Ângelo Cunha, *Breviário da Actuação do Polícia de Segurança* (Lisboa: Centro Tipográfico, 1939), 39.
- 64 Yvette Santos, «The political police and the emigration industry in Portugal during the 1930s», *Journal of Migration History*, vol. 5 (2019): 486.
- 65 Ver decreto n.º 13 919, DG n.º 145, 11-07-1927. Citação do decreto n.º 14 275, DG n.º 203, 14-09-1927.
- 66 Citado em Irene Pimentel e Cláudia Ninhos, *Salazar, Portugal e o Holocausto* (Lisboa: Temas e Debates, 2013), 301.
- 67 Susana Chalante, «Estado, Estrangeiros e Fronteiras no Início do Estado Novo (1927-1939)» (dissertação de mestrado. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa, 2008), 41.
- 68 AHMNE, 2.º piso, a. 43, M 38 B. Ofício de 24-10-1939, de Agostinho Lourenço.
- 69 Chalante, «Estado, Estrangeiros e Fronteiras», 82-85.
- 70 ANTT/MI, mc. 50, l. 64, n.º 29.
- 71 ANTT/MI, mc. 65, l. 66, n.º 98. Enviou-se sobretudo legislação.
- 72 Macieira, *Organização e Competência*, 23.
- 73 Eloy, *Ensaio*, 154.
- 74 ANTT/MI, mc. 45, l. 63, n.º 229/266.
- 75 ANTT/MI, mc. 46, l. 63, n.º 353.
- 76 ANTT/MI, mc. 44, l. 63, n.º 149.
- 77 ANTT/MI, mc. 43 l. 63, n.º 61.
- 78 ANTT/MI, mc. 59, l. 65, n.º 177.
- 79 ANTT/MI, mc. 49, l.º 64, n.º 6. Em novembro de 1915, as autoridades holandesas comunicaram a formação de um novo órgão local encarregado de fiscalizar esta questão; ANTT/MI, mc. 62, l. 65, n.º 777.
- 80 ANTT/MI, mc. 50, l. 64, n.º 46.
- 81 F. Larnaude e J.-A. Roux, *Premier Congrès de Police Judiciaire Internationale, Monaco (Avril 1914): Actes du Congrès* (Paris: G. Goode Successeur, 1926).
- 82 Cyrille Fijnaut, «The International Criminal Police Commission and the fight against communism, 1923-1945», em *The Policing of Politics in the Twentieth Century*, org. Mark Mazower (Providence: Berghahn Books, 1997), 125.
- 83 Deflem, *Policing World Society*, 148.
- 84 «Conferência Internacional de Polícia», *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, ano 1, n.º 1, janeiro-março, 1925, p. 18. No mesmo número, ver também «Exposição Internacional de Objectos Técnicos Policiais», p. 11.
- 85 Fonseca, *Relatórios dos Serviços*, 3.
- 86 «A nossa polícia criminal e as polícias estrangeiras», *Boletim do Governo Civil de Lisboa*, ano 1, n.º 3, julho-setembro, 1925, p. 42.
- 87 Decreto n.º 15 884, DG n.º 194, 24-08-1928.
- 88 Decreto n.º 18 849, DG n.º 213, 13-09-1930.
- 89 Decreto n.º 20 125, DG n.º 175, 30-07-1931, artigo 2.º, alíneas 8 a 10.
- 90 Maria da Conceição Ribeiro, *A Polícia Política no Estado Novo* (Lisboa: Editorial Estampa, 1995), 63.
- 91 Ministério do Interior, *Polícia de Vigilância e Defesa do Estado*, 8.
- 92 ANTT/AOS, CO/IN-8 C, pasta 47.
- 93 Ribeiro, *A Polícia Política*, 184.

- 94 Jean Nepote, «International crime, international police co-operation and the I.C.P.O.-Interpol: The Sixth James Smart Memorial Lecture», *The Police Journal*, vol. 51, n.º 2 (1978): 125-135.
- 95 George Guyomard, *La Dictature militaire au Portugal, impressions d'un français au retour de Lisbonne* (Paris: Puf, 1927).
- 96 Fijnaut, «The International Criminal Police Commission», 120-123.
- 97 Patriarca, *Sindicatos contra Salazar*, 47.
- 98 ANTT/AOS, CO/IN-8C, pt. 43.
- 99 Salgueiro Rego, *Memórias de Um Ajudante de Campo e Comandante da Polícia: II volume* (Lisboa: Tipografia Severo de Freitas, 1967), 58.
- 25 Martin Thomas, *Violence and Colonial Order: Police, Workers and Protest in the European Colonial Empires, 1918-1940* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 17.
- 26 Eduardo da Costa, *Estudo sobre a Administração Cível das Nossas Possessões Africanas* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1903).
- 27 Valentim Alexandre, «Administração colonial», em *Dicionário de História de Portugal*, org. Maria Filomena Mónica e António Barreto (vol. 7. Porto: Figueirinhas), 45-49.
- 28 Manuel Teixeira, *A Polícia de Macau* (Macau: Imprensa Nacional, 1970), 22-23, 26-29.
- 29 Roquinaldo Ferreira, «Escravidão e revoltas de escravos em Angola (1830-1860)», *Afro-Ásia*, vol. 21-22, (1998-1999): 28, 30; David Birmingham, «Slave City: Luanda through German eyes», *Portuguese Studies Review*, vol. 19, n.º 1-2 (2011), 92.
- 30 Mike Brogden, «The emergence of the police — the colonial dimension», *British Journal of Criminology*, vol. 27, n.º 1 (1997): 4-14.
- 31 Teixeira, *A Polícia de Macau*, 48-49, 54-61.
- 32 Portaria 24, 24-12-1872, sancionada pelo governo de Lisboa através do decreto de 13-08-1873. DG n.º 144, 29-08-1873.
- 33 Portaria do Governo Geral de Moçambique, 16-06-1875.
- 34 Boletim Oficial do Governo Geral da Província de Angola, n.ºs 9 e 10, 3 e 10 de março de 1877.
- 35 Portaria n.º 667, 07-10-1879.
- 36 Para uma descrição das constantes «idas e vindas» em matéria policial no caso de Lourenço Marques, ver Pereira, *Monografia do Corpo...*, 4-20.
- 37 ANTT/MR, mç. 2854, l.º 39, n.º 929 (casos de 1889); mç. 2860, l.º 40, n.º 475 (casos de 1890), mç. 2866, l.º 41, n.º 310 (casos de 1891); mç. 2345, l.º 47, n.º 272 (casos de 1897).
- 38 Cláudia Castelo, *Passagens para África: O povoamento de Angola e Moçambique com naturais da metrópole (1920-1974)* (Porto: Edições Afrontamento, 2007), 46-47, 61-65.
- 39 Diogo Ramada Curto, *O Colonialismo Português em África: De Livingstone a Luandino* (Lisboa: Edições 70: 2020), 70.
- 40 *Instruções Provisórias para os Serviços das Colunas Volantes de Polícia no Distrito de Luanda* (Luanda: Imprensa Nacional, 1913).
- 41 Curto, *O Colonialismo Português*, 44.
- 42 Costa, *Estudo sobre a Administração Cível*, 180-188.
- 43 Costa, *Estudo sobre a Administração*, 180.
- 44 Costa, *Estudo sobre a Administração*, 180. Itálicos no original.
- 45 Sobre o desenvolvimento de formas de policiamento por companhias privadas em Moçambique, ver Bárbara Direito, «Políticas Coloniais de Terras em Moçambique: O caso de Manique e Sofala sob a Companhia de Moçambique, 1892-1942» (tese de doutoramento. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2013), 97, 108, 111.
- 46 Costa, *Estudo sobre a Administração*, 183.
- 47 Costa, *Estudo sobre a Administração*, 180. Itálicos no original.
- 48 Comissário de polícia Carlos Quaresma, *Corpo de Polícia Cível de Lourenço Marques: Ano de 1915-1916*.
- 49 Portaria de 10-02-1916, *Boletim Oficial de Moçambique*, n.º 7, 12-02-1916.
- 50 Decreto n.º 7348, 19-02-1921, *Boletim Oficial de Moçambique*, n.º 14, 02-04-1921.
- 51 Rodolfo Xavier da Silva, *A Dactiloscopia em Moçambique* (Lisboa: Tipografia da Cadeia Penitenciária, 1932).
- 52 Salgueiro Rego, *Memórias de Um Ajudante de Campo e Comandante da Polícia* (Lisboa: Tipografia Severo Freitas, 1955), 138.
- 53 Decreto n.º 23 229, 15-11-1933.
- 54 Decreto 23 339, artigo 48.º, alínea 6.ª, inciso O.
- 55 Decreto 23 339, artigo 76.º e seguintes.
- 56 Decreto 23 339, artigo 25.º, alínea 2.ª, artigo 39.º, alínea 6.º, artigo 48.º, alínea 4.ª.
- 57 Decreto 23 339, artigo 68.º, inciso A, e artigo 69.º.
- 58 *Organização do Corpo de Polícia de Segurança Pública* (Luanda: Imprensa Nacional, 1938). Pereira, *Monografia do Corpo de Polícia*.
- 59 Ver, por exemplo, «Polícias do Império Português. A PSP de Luanda», *Polícia Portuguesa*, n.º 14, julho-agosto de 1939.
- 60 Salgueiro Rego, *Organização Policial e Assistencial no Império Colonial Português: Tese apresentada ao Congresso da Guiné de 1946* (Lisboa: Bertrand, 1946), 283.
- 61 Rego, *Organização Policial*, 293.
- 62 Diploma Legislativo Colonial n.º 126, 27-07-1929, que estabeleceu a Polícia de Segurança Pública da Colónia de Angola; Diploma Legislativo Colonial n.º 1030 de 08-10-1938; decreto n.º 31 995, de 30 de abril de 1942.
- 63 «Corpo da PSP de Angola», *Polícia Portuguesa*, n.º 101, janeiro/fevereiro de 1954, pp. 19-22.
- 64 Fernando Silva Pais, «O Corpo de Polícia Cível de Lourenço Marques», *Polícia Portuguesa*, n.º 20, julho/agosto de 1940, pp. 12-15.
- 65 Pereira, *Monografia do Corpo de Polícia Cível*, sem número de página.
- 66 Decreto n.º 33 826, de 01-08-1944.
- 67 *Regulamento Geral do Corpo de Polícia de Segurança Pública de Cabo Verde* (Cidade da Praia: Imprensa Nacional, 1956).
- 68 Rego, *Memórias de Um Ajudante de Campo*, 1955, 133-165.
- 69 Cláudia Castelo, «O Modo Português de Estar no Mundo»: *O luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa 1933-1961* (Porto: Afrontamento, 1999), 56-57.
- 70 Ver Regulamento dos Corpos de Polícia de Segurança Pública do Ultramar, decreto-Lei n.º 45 524, Diário da República n.º 2, série I, 03-01-1964.
- 71 Emmanuel Blanchard, «The French colonial police», em *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, org. G. Bruinsma e D. Weisburd (vol. 1. Nova Iorque: Springer, 2014), 1836-1846.

A parte mais agradável de concluir um livro é sem dúvida o seu momento final: o de agradecer aos que tornaram o caminho mais leve e instigante. Este livro resulta do trabalho de alguns anos, num percurso de graus académicos, de projetos coletivos de investigação e publicação e passando pelos diferentes lugares onde foi sendo escrito. É por isso com gratidão, e uma grande dose de alívio, que deixo expresso o meu agradecimento a todos os que contribuíram para que este navio tenha chegado a bom porto.

Em Lisboa, a entrada no mundo da polícia deveu-se a três pessoas sem as quais eu nunca imaginaria estudar o tema ou sequer entrar no mundo da academia: Nuno Madureira, Susana Durão e Graça Índias Cordeiro. Nuno Madureira, em especial, tem sido um farol constante ao longo dos anos, auxiliando-me a manter um rumo que nem sempre tem sido evidente. O seu rigor científico e amizade estão em todas as fundações deste trabalho. Sem o incitamento de Vera Henriques, Sérgio Silva, Madalena Reis, João Pedro Silva Nunes, Rita Cachado Ávila, Lígia Ferro, Inês Pereira, Patrícia Pereira e Luís Batista, o livro dificilmente teria saído da sua casa de partida.

No fim de 2008 a pesquisa transferiu-se para Inglaterra e para um doutoramento em História na Open University. Na sempre cénica Milton Keynes (e na saudosa British Library), a minha pesquisa beneficiou do apoio e dos comentários valiosos de Paul Lawrence e Clive Emsley (*in memoriam*). No Centre for the History of Crime, Policing and Justice da mesma universidade, encontrei um espaço de debate e crítica que continuo a aproveitar até hoje. Espero que as páginas deste livro façam justiça aos contributos de Chris A. Williams, Rosalind Crone, David Churchill, Peter King, Anja Johansen e Francis Dodsworth.

De regresso a Lisboa, o Departamento de História do ISCTE e o CIES revelaram-se espaços acolhedores e estimulantes para pesquisar e ensinar. Gostaria de agradecer a Maria João Vaz, Magda Pinheiro, Marco Póvoa, Luís Miguel Carolino, Ricardo Cordeiro, Cecília Vaz, Fábio Faria, Flávio Borda d'Água, Emmanuel Berger, Daniel Alves, Bruno Cordeiro e Diego Palacios Cerezales, pelas críticas e os comentários a várias partes do texto. Maria João Vaz, em especial, tem apoiado o meu percurso de muitas maneiras e é seu o empurrão final que permitiu a materialização deste livro.

Em 2016, uma estadia de seis meses na universidade de Yale, com uma bolsa Fulbright, permitiu pesquisar o que viria a ser o capítulo 6. A generosidade de John Merriman (*in memoriam*) foi fundamental neste período.

Em meados de 2017, a base do livro foi na bagagem de uma mudança mais permanente para o outro lado do Atlântico. Na transição para a por vezes tortuosa academia brasileira, gostaria de deixar o meu agradecimento a todo o Departamento de História da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), que recebeu com carinho e braços abertos um estrangeiro com um sotaque nem sempre compreensível. Entre muitos outros, Carlo Romani, Thiago Krause, Marcelo Magalhães, Lucia Grinberg, Flavio Limonic, Mariana Muaze, Ícleia Thiesen, Sílvia Correia, Rebecca Dias, Nathalia Belem, Luc Rezende, Daniele Mazzarelli, Fernando Cepulli, André Zulli, Carlos Mello e Joice Soares têm ajudado em muito mais do que imaginam. Ainda no Rio de Janeiro, encontrei um grupo de História do Crime e da Polícia estimulante e sempre pronto para novos debates. Diego Galeano e Marcos Luiz Bretas têm sido determinantes para a minha integração na academia brasileira.

Agradeço à FCT, por ter financiado uma bolsa de doutoramento e outra de pós-doutoramento, além de projetos coletivos que ajudaram ao desenvolvimento desta investigação. Aos funcionários das dezenas de arquivos e bibliotecas por onde esta pesquisa

passou quero deixar uma nota não só de gratidão, mas também de admiração por exercerem com coragem um papel muitas vezes incompreendido; a ajuda de Paulo Tremoceiro na Torre Tombo foi e continua a ser um exemplo maior, guiando-me pelos meandros dos arquivos portugueses (e partilhando as alegrias e tristezas do nosso Benfica).

Mesmo tendo de lidar com as constantes ausências, a minha família tem sido uma fonte de constante apoio. À minha mãe, minha irmã, meus sobrinhos e restante família, o meu muito obrigado. Em Fortaleza, tive a felicidade de encontrar o apoio da família Castro Martins. A Inez chegou a meio deste percurso. Apenas o seu amor, alegria e perseverança permitiram que hoje eu esteja a escrever estas linhas; a sua presença tem sido a constante segura no meio de tantas mudanças.

FONTES PERIÓDICAS

Arquivo Municipal de Lisboa, 1864-1867
A Aurora do Tejo, 1876
A Paródia, 1902
Boletim do Governo Civil de Lisboa, 1925
Branco e Negro: Semanário Ilustrado, 1897
O Bracarense, 1869
O Conimbricense, 1874
Correio da Beira, 1884
Correspondência de Leiria, 1876
Diário das Cortes Geraes e Extraordinarias da Nação Portuguesa, 1822
Diário da Câmara dos Deputados, 1860-1910
Diário da Câmara dos Pares, 1860-1910
Diário de Lisboa, 1925
Diário de Notícias, 1906
Diário Ilustrado, 1893
Galeria de Criminosos Célebres, 1896-1908
Ilustração Portuguesa, 1907-1910
Jornal de Coimbra, 1868
Jornal do Comércio, 1893
Jornal do Povo, 1877
O Nacional, 1865
Polícia Portuguesa, 1937
Revista de Educação e Ensino, 1893
Revista de Leiria, 1878
Revista do Automóvel Clube de Portugal, 1935-1938
Revista Militar, 1862
Revista Universal Lisbonense, 1852
O Século, 1890-1933
O Tribuna Popular, 1875

FONTES IMPRESSAS

Afonso, António Augusto. *Memórias dum Polícia Português*. Lisboa: Cronos Publicações, 1973.
A Monografia da Polícia de Segurança Pública da Guarda desde 1884 até 1939. Celorico da Beira: Tip. Mondego, 1940.
 Associação de Socorros Mútuos do Corpo de Polícia Civil de Lisboa. *Relatório e Contas do Ano de 1899*. Lisboa: Casa Portuguesa, 1899.

Campos, Eurico. *Manual de Investigação Criminal*. Coimbra: Atlântida, 1928.
 Carvalho, Abraão de. *Função da Polícia Judiciária do Ministério Público e do Juiz de Instrução*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1913.
 Carvalho, José da Silva. *Relatório Que o Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Justiça Oferece ao Soberano Congresso*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1822.
Conférence Internationale de Rome pour la Défense Sociale contre les Anarchistes. Roma: Imprimerie du Ministère des Affaires Étrangères, 1898.
 Corpo de Polícia Civil de Lisboa. *Mappas Estatísticos*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1873.
 Corpo de Polícia Cívica de Lisboa. *Crimes, Delitos e Outras Ocorrências Policiais*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1914.
 Corpo de Polícia Cívica de Lisboa. *Crimes, Delitos e Outras Ocorrências Policiais*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1915.
 Correia, Fernando da Silva. *O Tráfico de Brancas: Conferência realizada na «proteção às raparigas» em Lisboa, em Março de 1939*. Lisboa: Tip. Oficinas de S. José, 1940.
 Eloy, João. *Memórias: De inspector da Polícia Judiciária do Porto a diretor da Polícia de Investigação Criminal de Lisboa após a Implantação da República em Portugal*. Columbia, SC: CreateSpace, 2018, ed. or. 2012.
 Eloy, João. *Ensaios Policiais*. Columbia, SC: CreateSpace, 2018.
Estatutos da Associação de Socorros Mútuos do Corpo de Polícia Civil de Lisboa. Lisboa: Casa Portuguesa, 1896.
Fado do Cívico: Da revista Torre de Babel. Lisboa: Sasseti & C.ª, Lisboa, 1919.
 Faria, Alfredo César Macedo. *A Reforma da Polícia*. Ponta Delgada: Edição do autor, 1908.
 Fernandes, Eduardo (Esculápio). *Memórias do «Esculápio» das Mãos da Parteira ao Ano da República*. Lisboa: Parceria A. M. Pereira, 1940.

- Fonseca, A. Crispiano da. *Relatório dos Serviços de Polícia de Investigação Criminal de Lisboa, Ano de 1924*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1925.
- Freitas, Justino António de. *Instituições de Direito Administrativo Português*. 2.ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1861.
- Guyomard, George. *La Dictature Militaire au Portugal: Impressions d'un français au retour de Lisbonne*. Paris: Puf, 1927.
- História da Polícia de Lisboa: *Desde os tempos mais remotos ao reinado de D. José I*. Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1942.
- Instruções Provisórias para os Serviços das Colunas Volantes de Polícia no Distrito de Luanda. Luanda: Imprensa Nacional, 1913.
- Lago, António Bernardino Pereira do. *Cinco Anos d'Emigração na Inglaterra, na Bélgica, e na França*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1834.
- Larnaude, F. e J.-A. Roux. *Premier Congrès de Police Judiciaire Internationale, Monaco (Avril 1914): Actes du Congrès*. Paris: G. Goode Successeur, 1926.
- Libório, António Miguel Monteiro. «Polícia de Segurança Pública de Lisboa». Em *Polícias: Vinte e cinco anos ao serviço da nação*, org. Ferreira de Andrade e Luís Ferreira. Lisboa: Astória, 1953 [sem número de página].
- Lima, Sebastião Magalhães. *Episódios da Minha Vida: Memórias*, vol. 1. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1985.
- Londres, Albert. *The Road to Buenos Aires*. Londres: Constable & Co., 1928.
- Lourenço, Agostinho Lourenço, org. *Ferreira do Amaral: O capitão sem medo*. Lisboa: Papelaria Fernandes, 1954.
- Macedo, Francisco Ferraz de. *Crime et Criminal*. Paris: Belthate & Thomas.
- Macieira, António. *Organização e Competência da Polícia de Investigação Criminal de Lisboa*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1913.
- Machado, Joaquim Emygdio Xavier. *Ensaio sobre a Organização da Guarda Cível em Portugal*. Lisboa: Typographia das «Novidades», 1888.
- Mello, António José de. *A Polícia militarmente Organizada em Alvo*. Lisboa: Typographia Universal, 1895.
- Ministério do Interior. *Polícia de Vigilância e Defesa do Estado: Relatório (1932-1938)*. Lisboa: Bertrand, 1939.
- Monteiro, Arlindo. *Amor Sáfico e Sócrático*. Lisboa: Instituto de Medicina Legal de Lisboa, 1922.
- Morgado, Alexandre. *Regulamentos Policiais de Execução Permanente*. Lisboa: Typ. Do «Correio do Norte», 1893.
- Morgado, Alexandre, org. *Polícia Antiga e Moderna: História da polícia civil e militar em Portugal*. Lisboa: Almanach Palhares, 1905.
- Morgado, Alexandre. *Guia Policial de Lisboa*. Lisboa: Empreza Editora «A Legislação», 1914.
- Nepote, Jean. «International crime, international police co-operation and the I.C.P.O.- INTERPOL: The Sixth James Smart Memorial Lecture», *The Police Journal*, vol. 51, n.º 2 (1978), 125-135.
- Noronha, Eduardo. *Diário de Um Polícia*. Lisboa: Guimaraes, 1919.
- Organização do Corpo de Polícia de Segurança Pública. Luanda: Imprensa Nacional, 1938.
- Pais, Fernando Silva e F. Ângelo Cunha. *Breviário da Actuação do Polícia de Segurança*. Lisboa: Centro Tipográfico, 1939.
- Pereira, A. Silva. *Monografia do Corpo de Polícia de Lourenço Marques*. Lourenço Marques: Imprensa Nacional, 1940.
- Polícia Civil de Lisboa. *Mappas Estatísticos do Anno de 1891*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1892.
- Polícia Civil de Lisboa. *Mappas Estatísticos do Anno de 1892*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1893.
- Rego, Salgueiro. *Organização Policial e Assistencial no Império Colonial Português: Tese apresentada ao Congresso da Guiné de 1946*. Lisboa: Bertrand, 1946.
- Rego, Salgueiro. *Memórias de Um Ajudante de Campo e Comandante da Polícia*. Lisboa: Tipografia Severo Freitas, 1955.
- Rego, Salgueiro. *Memórias de Um Ajudante de Campo e Comandante da Polícia: II volume*. Lisboa: Tipografia Severo de Freitas, 1967.
- Regulamento do Serviço Policial de Viana do Castelo. Viana do Castelo: Typ. «Aurora do Lima», 1889.
- Regulamento Geral do Corpo de Polícia de Segurança Pública de Cabo Verde. Cidade da Praia: Imprensa Nacional, 1956.
- Relatório Apresentado à Junta Geral do Distrito D'Angra do Heroísmo na Sessão Ordinária de 1878. Angra Heroísmo: Imprensa do Governo Civil, 1878.
- Relatório Apresentado à Junta Geral do Distrito de Coimbra na Sessão Ordinária de 1874. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1874.
- Relatório do Governo Apresentado às Câmaras Legislativas em 2 de Dezembro de 1913. Lisboa: Imprensa Nacional, 1913.
- Ribeiro, Aquilino. *Um Escritor Confessa-se*. 2.ª ed. Lisboa: Bertrand, 2008 (ed. or. 1974).
- Ribeiro, Armando Vitorino. *Subsídios para a História da Localização das Esquadras da Polícia de Lisboa (Pequena monografia da mesma polícia)*. Lisboa: Tip. Severo Freitas, 1941[?].
- Ribeiro, Armando Vitorino. «A polícia de há 25 anos: A polícia de hoje». Em *Polícias: Vinte e cinco anos ao serviço da nação*, org. Ferreira de Andrade e Luís Ferreira. Lisboa: Astória, 1953 [sem número de página].
- Ribeiro, Herlander. *Polícia de Investigação Criminal: O decreto n.º 17 640*. Lisboa: A Casa dos Gráficos [sem data].
- Ribeiro, Queiroz. *Cartas de Longe: Notas e impressões*. Lisboa: Livraria Ferreira, 1911.
- Sampaio, Carlos Correia. *Manual da Polícia Civil: Prático e portátil*. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1905.
- Santos, Pedro Ferreira dos. *Organização Prática em Portugal da Polícia Rural*. Lisboa: Typographia «A Editora», 1909.
- Sarmento, Alexandre Thomaz de Moraes. *Apontamentos Geraes para Hum Systema Provisional de Publica Administração*. Londres: T. C. Hansard, 1832.
- Silva, Rodolfo Xavier da. *A Dactiloscopia em Moçambique*. Lisboa: Tipografia da Cadeia Penitenciária, 1932.
- Alexandre, Valentim. «Administração colonial». Em *Dicionário de História de Portugal*, org. Maria Filomena Mónica e António Barreto, vol. 7. Porto: Figueirinhas, 45-49.
- Albuquerque, Paulo Pinto. *A Reforma da Justiça Criminal em Portugal e na Europa*. Coimbra: Almedina, 2003.
- Almeida, Pedro Tavares de. «A Construção do Estado Liberal. Elite Política e Burocracia na Regeneração (1851-1890)». Tese de doutoramento. Lisboa, FCSH-UNL, 1995.
- Almeida, Pedro Tavares. «A burocracia do Estado no Portugal Liberal (2.ª metade do século XIX)». Em *Burocracia, Estado e Território. Portugal e Espanha (séculos XIX-XX)*, org. Rui Branco e Pedro Tavares Almeida. Lisboa: Livros Horizonte, 2007, 53-79.
- Anderson, Malcolm. *In Thrall to Political Change: Police and Gendarmerie in France*. Oxford: Oxford University Press.
- Avilés, Juan. «El terrorismo anarquista como propaganda por el hecho: De la formulación teórica los atentados de París, 1877-1894», *Historia y Política*, n.º 21 (2009): 169-190.
- Barrie, David G. e Susan Broomhall, org.. *A History of Police and Masculinities, 1700-2000*. Londres: Routledge, 2012.
- Bastos, Susana Pereira. *O Estado Novo e os Seus Vadios*. Lisboa: D. Quixote, 1997.
- Bayly, C. A. *Remaking the Modern World, 1900-2015*. Nova Jérsey: Wiley Blackwell, 2018.
- Berlière, Jean-Marc et al., org. *Métiers de Police. Être policier en Europe, XVIIIe-XXe siècle*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2008.
- Bessel, Richard. «Policing, professionalisation and politics in Weimar Germany». Em *Policing Western Europe: Politics, professionalism and public order*, org. Clive Emsley e Barbara Weinberger. Westport, CT: Greenwood Press, 1991, 187-218.
- Birmingham, David. «Salve City: Luanda through German eyes», *Portuguese Studies Review*, vol. 19, n.º 1-2 (2011): 77-92.
- Bittner, Egon e Robert Bish. *The Functions of the Police in Modern Society*. Seattle: University of Washington Press, 1975.
- Blanchard, Emmanuel. «The French colonial police». Em *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, org. G. Bruinsma

BIBLIOGRAFIA

Abreu, Laurinda. *Pina Manique: Um reformador no Portugal das Luzes*. Lisboa: Gradiva, 2013.

- e D. Weisburd, vol. 1, Nova Iorque: Springer, 2014, 1836-1846.
- Blaney Jr., Gerald, org. *Policing Interwar Europe: Continuity, change and crisis, 1918-1940*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.
- Bloom, Murray Teigh. *O Homem Que Roubou Portugal: A história do maior golpe financeiro de todos os tempos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008, ed. or. 1953.
- Branco, Rui. «Cornerstones of Modern Government. Maps, weights and measures, and Census in liberal Portugal (19th century)». Tese de doutoramento. Florença: Instituto Universitário Europeu, 2005.
- Brogden, Mike. «The emergence of the police — the colonial dimension», *British Journal of Criminology*, vol. 27, n.º 1 (1997): 4-14.
- Cahm, Caroline. *Kropotkin and the Rise of Revolutionary Anarchism, 1872-1886*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Castelo, Cláudia. «O Modo Português de Estar no Mundo»: *O luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa, 1933-1961*. Porto: Afrontamento, 1999.
- Castelo, Cláudia. *Passagens para África: O povoamento de Angola e Moçambique com naturais da metrópole (1920-1974)*. Porto: Edições Afrontamento, 2007.
- Catroga, Fernando. «O poder paroquial como 'polícia' no século XIX português». Em *Lei e Ordem: Justiça penal, criminalidade e polícia: séculos XIX-XX*, org. Pedro Tavares de Almeida e Tiago Pires Marques. Lisboa: Livros Horizonte: 2006, 105-130.
- Catroga, Fernando. *A Geografia dos Afectos Pátrios: As reformas político-administrativas (séculos XIX-XX)*. Coimbra: Almedina, 2013.
- Chalante, Susana. «Estado, Estrangeiros e Fronteiras no Início do Estado Novo (1927-1939)». Dissertação de mestrado. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa, 2008.
- Chorão, Luís Bigotte. *Política e Justiça na Primeira República: Vol. 1, 1910-1915*. Lisboa: Letra Livre, 2011.
- Chorão, Luís Bigotte. *Para Uma História da Repressão do Anarquismo em Portugal no Século XIX*. Lisboa: Letra Livre, 2015.
- Conrad, Sebastian. *O Que É a História Global?*. Lisboa: Edições 70, 2019.
- Cunha, Alexandre Mendes. «Police science and cameralism in Portuguese enlightened reformism: Economic ideas and the administration of the State during the second half of the 18th century». *E-Journal of Portuguese History*, n.º 8 (2010): 36-47.
- Cunha, Carlos Guimarães da. *A Janeirinha e o Partido Reformista: Da Revolução de Janeiro de 1868 ao Pacto da Granja*. Lisboa: Colibri, 2003.
- Curto, Diogo Ramada e Bernardo Pinto da Cruz. «Cidades coloniais: fomento ou controlo?». Em *Cidade e Império. Dinâmicas coloniais e reconfigurações pós-coloniais*, org. Nuno Domingos e Elsa Peralta. Lisboa: Edições 70, 113-165.
- Curto, Diogo Ramada. *O Colonialismo Português em África: De Livingstone a Luandino*. Lisboa: Edições 70: 2020.
- Deflem, Mathieu. *Policing World Society: Historical foundations of international police cooperation*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Deluermoz, Quentin. «Présences d'État: Police et société à Paris (1854-1880)». *Annales HSS*, 64e année, n.º 2 (2009): 435-460.
- Denys, Catherine. «The development of police forces in urban Europe in the eighteenth-century». *Journal of Urban History*, 36, n.º 3 (2010): 332-344.
- Dias, José Lopes. *O Coronel Malaquias de Lemos e a Revolução de 5 de Outubro (Novos Documentos)*. Lisboa: Império, 1964.
- Direito, Bárbara. «Políticas coloniais de terras em Moçambique: O caso de Manique e Sofala sob a Companhia de Moçambique, 1892-1942». Tese de doutoramento. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2013.
- Dunnage, Jonathan. «Mussolini's policemen, 1926-43». Em *Policing Interwar Europe: Continuity, change and crisis, 1918-40*, org. Gerald Blaney, Jr., Basingstoke: Palgrave, 2007, 112-135.
- Emsley, Clive. *Policing and its Context, 1750-1870*. Londres: Macmillan, 1983.
- Emsley, Clive e Barbara Weineberger, org. *Policing Western Europe: Politics, professionalism and public order*. Westport: Greenwood Press, 1991.
- Emsley, Clive. «A typology of nineteenth-century police». *Crime, Histoire & Sociétés/ Crime, History & Societies*, 3, n.º 1 (1999): 29-44.
- Emsley, Clive. *Crime, Police & Penal Policy: European experiences, 1750-1940*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- Esteves, Alexandra. «Entre o Crime e a Cadeia: Violência e marginalidade no Alto Minho (1732-1870)». Tese de doutoramento. Braga: Universidade do Minho, 2010.
- Ewald, François. «Insurance and risk». Em *The Foucault Effect: Studies in governmentality*, org. Graham Burchell, Colin Gordon e Peter Miller. Chicago: Chicago University Press, 1991, 197-210.
- Fatela, João. *O Sangue e a Rua*. Lisboa: Publicações D. Quixote, 1989.
- Farinha, Luís. *O Revirálho: Revoltas republicanas contra a ditadura e o Estado Novo*. Lisboa: Editorial Estampa, 1998.
- Fernandes, Luis Fiães. «The early centuries of the Portuguese police system: From the Quadrilheiros to the General Intendancy of Police of the Court and of the Kingdom». *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 22, 4 (2012): 448-459.
- Ferreira, Roquinaldo. «Escravidão e revoltas de escravos em Angola (1830-1860)». *Afro-Ásia*, vol. 21-22, (1998-1999): 9-44.
- Fijnaut, Cyrille. «The International Criminal Police Commission and the fight against communism, 1923-1945». Em *The Policing of Politics in the Twentieth Century*, org. Mark Mazower. Providence: Bergahn Books, 1997, 109-128.
- Freire, João. «Malatesta e o anarquismo português», *Ler História*, n.º 6 (1985): 35-49.
- Galeano, Diego. *Criminosos Viajantes: Circulações transnacionais entre Rio de Janeiro e Buenos Aires, 1890-1930*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2016.
- Galeano, Diego. «Entre cuenteros y otarios: Historia transnacional de una estafa en América Latina, 1870-1930», *Historia (Santiago)*, vol. 49, n.º 2 (2016): 395-427.
- Gama, Maria Luísa. «As Ciências de Polícia em Portugal: Teoria, reformismo e prática nos finais do Antigo Regime». Em *História e Ciência: Ciência e poder na primeira idade global*, org. Amélia Polónia et al. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2016, 180-211.
- Garnel, Maria Rita Lino. *Vítimas e Violências na Lisboa da I República*. Coimbra: Imprensa Universidade de Coimbra, 2007.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha. «Preleções, teorias e as dinâmicas da formação dos polícias civis em Lisboa, 1867-1910». *Revista de História da Sociedade e da Cultura*, n.º 12 (2012): 323-342.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha. «Civilizing the Police(man): Police reform, culture and practice in Lisbon, c. 1860-1910». Tese de doutoramento. Milton Keynes: The Open University, 2012.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha. «O aparelho policial e a construção do Estado em Portugal, c. 1870-1900», *Análise Social*, vol. 1, 216 (2015): 470-493.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha. «Technologies of government: Police stations, urban space, and bureaucracy in Lisbon, c. 1850-1910». *E-Journal of Portuguese History*, vol. 15, n.º 2 (2017): 45-66.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha e Marco Póvoa. «Bloqueios políticos e dinâmicas organizacionais na polícia portuguesa durante a Primeira República». *Ler História*, n.º 70 (2017): 59-77.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha. «A 'foice de dez réis' e a 'febre dos seguros': Protesto social e o risco político como negócio em Portugal (1910-1926)», *Topóis*, vol. 20, n.º 42 (2019): 678-703.
- Hespanha, António Manuel. *Guiando a Mão Invisível: Direitos, Estado e lei no liberalismo monárquico português*. Coimbra: Almedina, 2004.
- Isabella, Maurizio. *Risorgimento in Exile: Italian Émigrés and the Liberal International in the Post Napoleonic Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Ivani, Mario. *Esportare il Fascismo: Collaborazione di polizia e diplomazia culturale tra Italia fascista e Portogallo di Salazar (1928-1945)*. Bolonha: CLUEB, 2008.
- Jensen, Richard Bach. «Daggers, rifles and dynamite: Anarchism terrorism in 19th century Europe», *Terrorism and Political Violence*, vol. 16, n.º 1 (2004): 116-153.
- Jensen, Richard Bach. «The international campaign against anarchist terrorism,

- 1880-1930s». *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, n.º 1 (2009): 89-109.
- Jensen, Richard Bach. *The Battle against Anarchist Terrorism: An international history, 1878-1934*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- Johansen, Anja. «A process of civilisation? Legitimation of violent policing in Prussian and French police manuals and instructions, 1880-1914». *European Review of History/Revue Européenne d'Histoire*, 14, n.º 1 (2007): 49-71.
- Kalifa, Dominique e Pierre Karila-Cohen, org. *Le Commissaire de Police au XIXe siècle*. Paris: Publications de la Sorbonne, 2008.
- Kalifa, Dominique. *A Tinta e o Sangue: Narrativas sobre crimes e sociedade na Belle Époque*. São Paulo: Editora Unesp, 2019.
- Knepper, Paul. *The Invention of International Crime: A global issue in the making, 1881-1914*. Basingstoke: Palgrave, 2009.
- Knepper, Paul. *International Crime in the 20th Century: The League of Nations era, 1919-1939*. Basingstoke: Palgrave, 2011.
- Lawrence, Paul. «La 'culture flic'? Les récits de vies des policiers anglais». Em *Le Témoignage, le Sociologue et Historien: Quand les policiers se mettent à table*, org. Jean-Marc Berlière e René Lévy. Paris: Nouveau monde, 2010, 227-239.
- Liang, Hsi-Huey. *The Rise of Modern Police and the European State System from Metternich to the Second World War*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Lloyd-Jones, Stewart e Diego Palacios Cerezales. «Guardians of the Republic? Portugal's GNR and the politicians during the 'new old republic', 1919-1922». Em *Policing Interwar Europe: Continuity, change and crisis, 1918-1940*, org. Gerald Blaney Jr. Basingstoke: Palgrave, 2007, 90-110.
- Madureira, Nuno Luís. «A estatística do corpo: Antropologia física e antropometria na alvorada do século XX». *Etnográfica*, vol. VII, n.º 2 (2003): 283-303.
- Mann, Michael. «The autonomous power of the State: Its origins, mechanisms and results». *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie*, 25, n.º 2 (1984): 185-213.
- Marques, Tiago Pires. *Crime e Castigo no Liberalismo em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte, 2005.
- Martins, Conceição Andrade. «Trabalho e condições de vida em Portugal (1850-1913)». *Análise Social*, vol. xxxii, n.º 142 (1997): 483-535.
- Marx, Karl. *Early Writings*. Londres: Penguin, 1992.
- Mateus, Dalila Cabrita, *A PIDE/DGS na Guerra Colonial: 1961-1974*. Lisboa: Terramar, 2004.
- Medina, João. «Pinheiro Chagas, a Virgem Vermelha e a Bengala do Anarquista», *Serra Nova*, n.º 1539 (1974): 17-21.
- Meneses, Filipe Ribeiro de. *União Sagrada e Sidonismo, Portugal em Guerra (1916-18)*. Lisboa: Cosmos, 2000.
- Merriman, John. *The Dynamite Club: How a bombing in Fin-de-Siècle Paris ignited the age of modern terror*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2009.
- Monkkonen, Eric H. *Police in Urban America 1860-1920*. 2.ª ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2004 (ed. or. 1981).
- Moura, Maria Lúcia de Brito. *A Guerra Religiosa na Primeira República*. Lisboa: Editorial Notícias, 2004.
- Oliveira, Augusto de. *Movimento da Criminalidade em Portugal*. Lisboa: Tipografia Couto Martins, 1941.
- Palacios Cerezales, Diego. «O princípio da autoridade e os motins anti-fiscais de 1862». *Análise Social*, XLII, n.º 182 (2007): 35-53.
- Palacios Cerezales, Diego. «Estado, Régimen y Orden Público en el Portugal Contemporáneo (1834-2000)». Tese de doutoramento. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2008.
- Palacios Cerezales, Diego. *Portugal à Corómbada: Protesto popular e ordem pública nos séculos XIX e XX*. Lisboa: Tinta-da-china, 2011.
- Palacios Cerezales, Diego. «Despotismo administrativo ou Estado débil? Polícia, fiscalidad y sus efectos en la cultura cívica portuguesa». Em *Ciências Sociais: Vocaçao e profissão*, org. Pedro Alcântara da Silva e Filipe Carreira da Silva. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2013, 497-515.
- Palacios Cerezales, Diego. «A segurança pública e o aparelho policial (1736-2011)». Em *Do Reino à Administração Interna: História de um ministério (1736-2012)*, org. Pedro Tavares de Almeida e Paulo Silveira e Sousa. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2015, 241-304.
- Paola, Pietro di. «The spies who came in from the heat: The international surveillance of the anarchists in London», *European History Quarterly*, vol. 37, n.º 2, (2007): 189-215
- Pata, Arnaldo. *Revolução e Cidadania: Organização, funcionamento e ideologia da Guarda Nacional (1820-1839)*. Lisboa: Colibri, 2004.
- Patriarca, Fátima. *Sindicatos contra Salazar: A Revolta do 18 de Janeiro de 1934*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2000.
- Philips, David. «A new engine of power and authority': The institutionalization of law-enforcement in England 1780-1830». Em *Crime and the Law. The social history of crime in Western Europe since 1500*, org. V. A. C. Gatrell et al. Londres: Europa, 1980, 155-189.
- Pimentel, Irene e Cláudia Ninhos. *Salazar, Portugal e o Holocausto*. Lisboa: Temas e Debates, 2013.
- Ramos, Rui. *A Segunda Fundação (1890-1926)*. Lisboa: Editorial Estampa, 1998.
- Raphael, Lutz. *Ley y Orden: Dominación mediante la administración en el siglo XIX*. Madrid: Siglo XXI, 2008.
- Ribeiro, Maria da Conceição. *A Polícia Política do Estado Novo, 1926-1945*. Lisboa: Estampa, 1995.
- Sá, Leonor. «Infâmia e Fama: O mistério dos primeiros retratos fotográficos judiciais em Portugal 1869-1895». Tese de doutoramento. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 2015.
- Samis, Alexandre. *Minha Pátria É o Mundo Inteiro: Neno Vasco, o anarquista e o sindicalismo revolucionário em dois mundos*. Lisboa: Letra Livre, 2009.
- Sampaio, Maria Lourdes. «Memórias de polícias em Portugal: A utopia de um novo herói». *Cadernos de Literatura Comparada*, n.º 19 (2008): 298-335
- Santos, Maria José Moutinho dos. «Bonfim — séc. XIX: A regedoria na segurança urbana». *Cadernos do Bonfim*, 1 (2001): 1-25.
- Santos, Maria José Moutinho dos. «A introdução da polícia civil em Portugal: Entre projetos e realidades, os equívocos de uma política de segurança». Em *Lei e Ordem: Justiça penal, criminalidade e polícia, séculos XIX e XX*, org. Pedro Tavares de Almeida e Tiago Pires Marques. Lisboa: Livros Horizonte, 2006, 131-146.
- Santos, Yvette. «The political police and the emigration industry in Portugal during the 1930s», *Journal of Migration History*, vol. 5 (2019): 486.
- Serra, João B. «As reformas da administração local de 1872 a 1910». *Análise Social*, XXIV, n.º 103-104 (1988): 1037-1066.
- Shpayer-Makov, Haia. *The Making of a Policeman: A social history of a labour force in metropolitan London, 1829-1914*. Aldershot: Ashgate, 2002.
- Shpayer-Makov, Haia. *The Ascent of the Detective: Police sleuths in Victorian and Edwardian England*. Oxford: OUP, 2011.
- Silva, Álvaro Ferreira da. «Crescimento Urbano, Regulação e Oportunidades Empresariais: A construção residencial em Lisboa, 1860-1930». Tese de doutoramento. Florença: Instituto Universitário Europeu, 1997.
- Silva, Susana Serpa. «Em torno da criação de um corpo policial, na cidade de Ponta Delgada nos alvares do século XX». Em *Linguagens e Fronteiras do Poder*, org. José Murilo de Carvalho et al. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011, 238-256.
- Silveira, Luís Espinha da. «A administração do Estado no século XIX». Em *Los 98 Ibéricos Y El Mar. El Estado y la política*, AA.VV., vol. III. Madrid: Comisaría General de España Expo '98, 1998, 317-333.
- Sinclair, Georgina e Chris A. Williams. «'Home and away': The cross-fertilisation between 'colonial' and 'British' policing, 1921-85». *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, vol. 35, n.º 2 (2007): 221-238.
- Storch, Robert. «The policeman as domestic missionary: urban discipline and popular culture in Northern England, 1850-1880». *Journal of Social History*, 9, n.º 4 (1976): 481-509.
- Subtil, José. «Criminalidade e Estado-nação». *Ler História*, n.º 16 (1989): 63-81.

- Teixeira, Manuel. *A Polícia de Macau*. Macau: Imprensa Nacional, 1970.
- Tengarrinha, José. *História do Governo Civil de Lisboa*, vol. 1. Lisboa: Governo Civil Lisboa, 2002.
- Thale, Christopher. «The informal world of police patrol: New York City in the early twentieth century». *Journal of Urban History*, 33, n.º 2 (2007): 183-216.
- Thomas, Martin. *Violence and Colonial Order: Police, workers and protest in the European colonial empires, 1918-1940*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- Vaz, Maria João. *Crime e Sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX*. Oeiras: Celta, 1998.
- Vaz, Maria João. «Prevenir o crime: O Corpo de Polícia Civil de Lisboa». *Ler História*, n.º 53 (2007): 9-46.
- Ventura, António. *Anarquistas, Republicanos e Socialistas em Portugal. As convergências possíveis (1892-1910)*. Lisboa: Cosmos, 2000.
- Waddington, P. A. J. «Police (canteen) sub-culture. An appreciation». *British Journal of Criminology*, vol. 39, n.º 2 (1999): 287-309.
- Wakefield, Andre. *The Disordered Police State: German cameralism as science and practice*. Chicago: Chicago University Press, 2009.
- Weber, Max. *From Max Weber: Essays in sociology*. Londres: Routledge, 1991.
- Wheeler, Douglas L. *História Política de Portugal, 1910-1926*. 2.ª ed. Mem Martins: Publicações Europa América, 2010 (ed. or. 1978).

FARDADOS DE AZUL
foi composto em caracteres Hoefler Text e Montserrat
e impresso pela Rainbo & Neves sobre papel
Lux Cream de 80 g no mês de
dezembro de 2022.

