



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

O paradoxo do policiamento dos “problemáticos”

Um estudo de caso do desenvolvimento comunitário e do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras

Maria Matos Maia

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientador:

Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado Jubilado do Departamento de Economia Política, ISCTE-IUL

Outubro, 2023



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Departamento de Economia Política

O paradoxo do policiamento dos “problemáticos”

Um estudo de caso do desenvolvimento comunitário e do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras

Maria Matos Maia

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientador:

Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado Jubilado do Departamento de Economia Política, ISCTE-IUL

Outubro, 2023

O que nos move é essa utopia de um mundo transformado.

Neumann, 1990

Agradecimentos

Sinto-me lotada de agradecimentos.

À minha família, por todo o apoio e investimento no meu percurso académico, de forma tão encorajadora. Em especial ao meu pai, que sempre me incutiu o respeito, o carinho, a curiosidade e o pensamento crítico, e a quem devo muito da pessoa que sou hoje.

Estarás sempre presente.

Aos amigos que são família. Sem ordem de preferência: à Rita, à Daniela, à Joana, à Ema, ao Matteo, à Sara, ao Diogo, à Raquel, à D. Luísa, à Kika, à Mariana, à família emprestada: Diogo, Arlindo e Cristina. Menções especiais para o Bernardo, meu companheiro de muitas horas de dúvida e discussão; e para a Inês, pela amizade longa e por me simplificares o ‘‘académico’’, admiro-te profundamente como pessoa e como profissional.

Sem vocês este trabalho não teria sido possível.

A todos os moradores com quem cruzei caminho, a maior gratidão pela vossa disponibilidade e partilha de experiências. Este trabalho foi feito por e para vocês. Que nunca vos falte a voz e o poder de lutar por aquilo que é, por direito, de todos. Estarei sempre ao vosso lado.

Aos profissionais entrevistados, pela disponibilidade em partilhar o vosso conhecimento em estudos dedicados à temática. O trabalho de intervenção que realizam diariamente apresenta um impacto imensurável. De destacar todo o apoio e carinho dos técnicos do Centro de Desenvolvimento Comunitário da Ameixoeira, que diariamente me acolheram no seu núcleo.

Ao meu professor e orientador Rogério Roque Amaro, por todo o intercâmbio de saberes e pela mestreza constante de me acalmar as ânsias académicas e existenciais.

Finalmente, guardo o meu maior agradecimento para a Joana. Minha companheira, obrigada por me apoiares incondicionalmente em tudo o que me proponho a fazer, com o maior amor, carinho e tranquilidade. Que te possa agradecer para o resto da minha vida.

Resumo

Comunidades de todo o mundo enfrentam atualmente desafios complexos nos seus processos de desenvolvimento. Para muitos, a solução implica a polícia. O ponto de partida para este trabalho emergiu da reflexão acerca da atuação policial no contexto de bairros de habitação social, segregados na periferia e com elevada representatividade étnico-racial. Pretende-se explorar o modo como a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Polícia Municipal (PM) atuam no território da Ameixoeira-Galinheiras, no sentido de aferir a sua (in)compatibilidade com o desenvolvimento comunitário e as suas dinâmicas locais. A pertinência deste estudo prende-se com duas vertentes. Por um lado, a inexistência de estudos relevantes que confrontem o desenvolvimento comunitário com o policiamento, bem como a coexistência de dois policiamentos aparentemente distintos. Simultaneamente, a tentativa de explorar a teoria da abolição da polícia no seio académico, a partir de experiências de população altamente policiada. A investigação assentou numa metodologia qualitativa desenvolvida através de análise documental, observação participante e entrevistas semiestruturadas, a três grupos diferentes de participantes: moradores, técnicos de intervenção local e agentes do Policiamento Comunitário. Os resultados expõem paradoxos nas atuações das polícias para o desenvolvimento da comunidade em foco, não refletindo princípios de participação da comunidade, de parceria e de visão integrada, pilares-base de um processo de desenvolvimento comunitário. Em conclusão, o estudo revela a necessidade de confrontar a atuação e o papel da polícia nestes contextos, ao mesmo tempo que levanta a possibilidade de olhar e pensar o desenvolvimento das comunidades sem a ótica da polícia.

Palavras-chave: Desenvolvimento Comunitário; Policiamento Tradicional; Policiamento de Proximidade; Policiamento Comunitário; Participação; Parceria.

Abstract

Communities around the world are currently facing complex challenges within their development processes. For many, the solution involves the police. The starting point for this work emerged from the reflection on police action in the context of social neighborhoods, segregated on the periphery and with a high rate of ethnic-racial population. The aim is to explore how the Polícia de Segurança Pública (PSP) and the Polícia Municipal (PM) act in the Ameixoeira-Galinheiras area, to assess their (in)compatibility with community development. The relevance of this study is twofold. First, there is a lack of relevant studies confronting community development and policing, as well as the coexistence of two apparently distinct forms of policing, particularly in social neighborhoods. Second, an attempt was made to explore the theory of police abolition in the academic arena, based on the experiences of a highly policed racialized population. The research was based on a qualitative methodology developed through documentary analysis, participant observation and semi-structured interviews, to three groups of participants: residents, local intervention experts and Community Policing agents. The results expose paradoxes in the actions of both polices for the development of the community in question, not reflecting principles of community participation, partnership and integrated perspective, the basic pillars of a community development process. In conclusion, the study reveals the need to confront the actions and the role of the police in these contexts, while at the same time raising the possibility of thinking about community development from a non-police perspective.

Keywords: Community Development; Traditional Policing; Proximity Policing; Community Policing; Participation; Partnership.

ÍNDICE

Agradecimentos	i
Resumo	iii
Abstract	v
Lista de Abreviaturas e Siglas	x
INTRODUÇÃO	1
PARTE I – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	5
1. Desenvolvimento: da economia à comunidade.....	5
1.1 Antecedentes: o Desenvolvimento Tradicional	5
1.2 Desenvolvimentos alternativos – uma evolução na revolução	6
1.3 O Desenvolvimento Comunitário	8
1.3.1 Princípios	10
1.3.2 Limitações	12
1.3.3 As experiências de Desenvolvimento Comunitário em Portugal	13
2. Policiamento: da necessidade da polícia à urgência de novos caminhos	15
2.1 A Segurança	16
2.2 A Criminalidade	17
2.3 A Polícia	18
2.3.1 O Policiamento Tradicional: a velha polícia	19
2.3.1.1 O caso português	21
2.3.2 O Policiamento Comunitário: a nova polícia	22
2.3.2.1 Princípios	23
2.3.2.2 Limitações	25
2.3.3.3 Formalização do policiamento comunitário em Portugal	27
2.4 O novo mundo: o fim da polícia?	29
2.4.1 A teoria abolicionista	29
2.4.2 Críticas e desafios ao abolicionismo	31
3. O Bairro Social: a ligação entre o desenvolvimento e o policiamento	33
3.1 Evolução histórica	33
3.1.1 Sobre segregação	34
3.1.2 Sobre abuso e violência policial	36
3.2 Sobre fatores e processos de integração	39
3.2.1 Os Grupos Comunitários	40
3.2.2 O Policiamento Comunitário da PML	41
3.3 O desenvolvimento comunitário e o policiamento: fusão ou disfunção?	42

PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO	45
1. Metodologia	45
1.1 Objetivos	45
1.2 Método de Recolha de Dados	45
1.2.1 A análise documental	46
1.2.2 A observação participante	46
1.2.3 As entrevistas semiestruturadas	48
1.3 Participantes	50
1.4 Método de Análise de Dados	52
2. Ameixoeira – a ‘Coroa Norte de Lisboa’	53
2.1 Dados sociodemográficos	54
2.2 Problemas do território	55
2.3 Dinâmicas do território	57
2.3.1 Grupo Comunitário das Galinheiras-Ameixoeira	58
2.3.2 ‘Ameixoeira-Galinheiras mais Seguras’	60
3. Um estudo de caso do desenvolvimento comunitário e do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras	63
3.1 Desenvolvimento Comunitário	63
3.1.1 A perceção do desenvolvimento comunitário	63
3.1.2 Os problemas do bairro como obstáculos para o desenvolvimento	65
3.1.2.1 Segregação	65
3.1.2.2 Criminalidade e criminalização	66
3.1.2.3 Espaço público	67
3.1.2.4 Relações de Vizinhaça	68
3.1.2.5 Insegurança	68
3.1.2.6 Participação	69
3.1.3 O Grupo Comunitário Galinheiras-Ameixoeira	70
3.1.3.1 A Perceção acerca do Grupo Comunitário	70
3.1.3.2 Participação	73
3.1.3.3 Parceria	74
3.2 Policiamento	75
3.2.1 Policiamento Tradicional	75
3.2.2 Policiamento de Proximidade	77
3.2.3 Policiamento Comunitário	77
3.2.3.1 Parceria	78
3.2.3.2 Relação de confiança com a comunidade	79

3.2.3.3 Participação	81
3.2.3.4 Segurança humana	85
3.2.4 A coexistência de policiamentos e a sua relação com o DC	86
3.2.4.1 A coexistência de policiamentos	86
3.2.4.1 O papel da polícia no desenvolvimento comunitário	87
3.2.4.2 O papel do desenvolvimento comunitário na polícia	88
3.2.5 O futuro do policiamento	89
CONCLUSÃO	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97
ANEXOS	107
APÊNDICES	111

Índice de Quadros

Tabela 3.1 – Dados Sociodemográficos dos Moradores	50
Tabela 3.2 – Dados Sociodemográficos dos Parceiros	51
Tabela 3.3 – Dados Sociodemográficos dos membros da Brigada do P. Comunitário	52

Índice de Figuras

Figura 3.1 – Mapa das Freguesias da Área Metropolitana de Lisboa	53
--	----

Lista de Abreviaturas e Siglas

- C.R.P** – Constituição da República Portuguesa
- CCI** – Cutting Crime Impact
- CML** – Câmara Municipal de Lisboa
- CPTED** - Crime Prevention Through Environmental Design
- DC** – Desenvolvimento Comunitário
- EUA** – Estados Unidos da América
- GC** – Grupo Comunitário
- GNR** – Guarda Nacional Republicana
- GS** – Grupo de Segurança
- MIPP** – Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade
- NPSRI** – Núcleo de Prevenção e Segurança e de Relações Internacionais
- ONG** – Organização não-governamental
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- PC** – Policiamento Comunitário
- PER** – Programa Especial de Realojamento
- PIDE** - Polícia Internacional e de Defesa do Estado
- PM** – Polícia Municipal
- PML** – Polícia Municipal de Lisboa
- PNUD** - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PP** – Policiamento de Proximidade
- PSP** – Polícia de Segurança Pública
- RLRS** – Ruas Limpas Ruas Seguras
- S.A.A.L** - Serviço Ambulatório de Apoio Local
- UE** – União Europeia
- ZUS** – Zonas Urbanas Sensíveis

INTRODUÇÃO

Entrar num bairro de habitação social¹ exige uma finalidade concreta (Fernandes e Ramos, 2010). A da presente dissertação é a de refletir sobre a atuação da PSP e da PM, no quadro do desenvolvimento comunitário.

Ameixoeira-Galinheiras é o território sobre o qual recai este estudo empírico, pela relevância de dinâmicas que apresenta, como o Grupo Comunitário, um dos primeiros na cidade de Lisboa, e o Policiamento Comunitário, um projeto pioneiro em Portugal, acolhendo-o como um dos primeiros alvos da sua intervenção. Desta forma, a Ameixoeira-Galinheiras materializa-se como um espaço onde coexistem dois policiamentos aparentemente distintos: o tradicional, da PSP, e o comunitário, da PM, cuja análise individual e comparativa se apresenta relevante.

A temática em análise julga-se pertinente a vários níveis. Não há conhecimento de bibliografia nem de estudos empíricos relevantes que reflitam se o policiamento tradicional ou o policiamento comunitário são, na sua génese, compatíveis, teórica e praticamente, com o desenvolvimento de uma comunidade, nomeadamente no caso português. Desta forma, do ponto de vista científico, a grande mais-valia desta dissertação é analisar, debater e aprofundar a coexistência e a relação entre os dois policiamentos e o desenvolvimento comunitário.

O objetivo social é o de contribuir para melhorar a vida da comunidade deste bairro, nomeadamente através de algum contributo para que, na conjugação destes policiamentos, se reforce ou se promova o seu bem-estar. Dar voz aos moradores, com a maior precisão e objetividade possível, é uma forte componente deste trabalho, procurando perceber de que forma percecionam o seu local de residência e os policiamentos a que estão sujeitos, numa tentativa de exposição de vivências do território e mudança de perceções pejorativas em relação a tais contextos, mostrando uma imagem social mais fidedigna.

Por sua vez, o interesse político prende-se com a possibilidade de fazer várias sugestões no campo das políticas públicas, nomeadamente no que respeita ao enquadramento da ação policial (ou alternativas à mesma) no território.

Finalmente, em termos pessoais, a escolha desta problemática é o reflexo de um interesse em ampliar a discussão, sobretudo no espaço académico, acerca das atuações policiais no contexto de bairros sociais, e do papel da polícia no desenvolvimento de comunidades. Simultaneamente, existe uma intenção de ativismo no sentido de reivindicação dos direitos das comunidades e deveres das entidades policiais, abrindo caminho para um desenvolvimento mais comunitário e uma emancipação da população local.

¹ Vite bairro social.

As comunidades de todo o mundo enfrentam atualmente desafios complexos no seu processo de desenvolvimento. Assim, o cerne desta investigação é a reflexão acerca da capacidade dos diferentes tipos de policiamento concretizarem os princípios de desenvolvimento das comunidades, num contexto de bairro social, periférico e segregado, com população étnico-racial altamente vulnerável. Será isto possível? A preocupação é a de, aliado a um policiamento tradicional que oferece uma atuação repressiva a populações racializadas e pobres, o policiamento comunitário poder criar mais espaço e contacto para agir de forma inapropriada para com elas, não concretizando o ‘‘comunitário’’ do seu modelo.

Consideramos importante o estudo destes mecanismos de policiamento, por via a expor empiricamente a realidade do policiamento no território, analisando as suas limitações e paradoxos para o desenvolvimento da comunidade que policiam. Para tal, recolhe-se informação junto da população local, de profissionais de várias áreas de intervenção e dos próprios agentes de segurança. Não se procuram visões iguais, nem um resultado ideal, mas sim um retrato real das dinâmicas de policiamento, enquadradas numa lógica de desenvolvimento comunitário. Neste sentido, a questão central que esta investigação procura responder é: **As atuações policiais da PSP e da PM são compatíveis com as dinâmicas de desenvolvimento comunitário, num contexto de bairro social?** Outras perguntas orientadoras da investigação surgem sob a forma de: Como atua a PSP no bairro? O que é que o policiamento comunitário nos pode oferecer na prática? O balanço é positivo, comparando-o com o policiamento tradicional? A adjetivação ‘‘comunitária’’ é suficiente? Quão conciliáveis são estas duas estratégias de policiamento?

Para encontrar respostas a tais indagações, este estudo assenta numa parte teórica e numa empírica. A parte teórica diz respeito à construção da problemática e contém o referencial teórico que consideramos relevante para a compreensão do objeto de estudo, estruturado em três capítulos. O primeiro – O Desenvolvimento – oferece uma perspetiva evolutiva do conceito de desenvolvimento até ao termo adotado para este trabalho, o desenvolvimento comunitário. Serão explorados os seus princípios, limitações e a sua aplicabilidade prática no contexto português, nomeadamente o fenómeno dos Grupos Comunitários.

O segunda capítulo – O Policiamento – compromete-se a explorar a instituição policial, as suas origens e métodos, desde a sua vertente mais tradicional às novas conceções alternativas que surgiram para colmatar as suas falhas, como o policiamento comunitário. Enquadramos ainda historicamente a emergência de novas soluções para o futuro das sociedades contemporâneas, com base na teoria da abolição da polícia.

O último capítulo – O Bairro Social – surge como o momento e o lugar onde o desenvolvimento e o policiamento se encontram. Explora-se as problemáticas inerentes a bairros de tipologia social, como a segregação e a violência policial, ao mesmo tempo que se apresentam estratégias de contenção para tais fenómenos. Por fim, confronta-se o desenvolvimento e o policiamento, analisando questões estruturantes que podem avaliar as suas eventuais complementaridades.

A parte empírica encontra-se dividida em três capítulos. Numa primeira fase, explanamos os procedimentos relativos à metodologia de investigação. As técnicas nucleares utilizadas são: a observação participante, através da longa permanência no terreno e presença nas suas várias dinâmicas; a análise documental, explorando literatura relativa ao tema e ao território em questão; e, finalmente, as entrevistas semiestruturadas, permitindo a aproximação e o contacto direto com os diferentes atores. Na segunda fase, procedemos à caracterização do território de estudo para uma maior contextualização do estudo de caso. Por fim, apresentamos os dados recolhidos ao longo das três técnicas de investigação, bem como a sua análise e discussão, tendo por base os conteúdos teóricos referenciados anteriormente. Pelo carácter exploratório da pesquisa, os resultados obtidos restringem-se à amostra e ao contexto à data estudados, não podendo ser generalizados a outros territórios nem considerados totalmente representativos da população da Ameixoeira-Galinheiras.

A Conclusão dá conta de aspetos mais significativos do trabalho, importantes para uma reflexão constante. Aproveita-se para direccionar várias sugestões de atuação a entidades com presença no território e que vão sendo abordadas ao longo do trabalho, bem como várias propostas para trabalhos de investigação futuros. O decorrer do estudo será acompanhado por informações visuais complementares, organizadas em Anexos, sempre que decorram de fontes externas, e Apêndices, correspondentes a figuras e gráficos de elaboração própria.

Por fim, será importante sublinhar que a presente investigação não correspondeu na íntegra às expectativas e intenções iniciais, pelo que será justo expor as suas diversas limitações e constrangimentos. A grande lacuna é a falta de representatividade de três grupos diferentes de participantes. Primeiramente, no que diz respeito a elementos policiais, o trabalho encontra-se reduzido aos agentes do Policiamento Comunitário, não havendo contributos de agentes da PSP, os quais teriam sido pertinentes para o objeto de estudo, oferecendo uma visão própria sobre o território e a sua atuação nele. Ainda que se tenha conseguido formular uma ideia sobre a sua atuação, devido à forte convergência dos dados, confrontar agentes com esta temática poderia ainda ter sido útil, no sentido de os aproximar de valores comunitários. Não obstante, ficou claro o carácter hierárquico e centralizado da instituição policial, pela dificuldade de acesso.

Em segundo lugar, este trabalho teria sido ainda mais enriquecido com os contributos de membros com cargos relevantes na estrutura da Polícia Municipal, entre eles a diretora do NPSRI e o agente coordenador do projeto de policiamento comunitário nos diversos territórios da cidade de Lisboa. Tal como sucedeu com a PSP, também a PM dificultou e restringiu o acesso a informação, que poderia ter sido útil para o trabalho.

Não nos foi possível cobrir toda a extensão do território, deixando de parte o contributo de moradores do “microterritório” das Galinheiras, que poderiam eventualmente oferecer informações novas e díspares das que recolhemos, pela especificidade de população, problemas e dinâmicas que cada área do território encerra em si, embora esta área não seja abrangida pelo projeto de Policiamento Comunitário da mesma maneira que a zona que privilegiámos.

Finalmente, será pertinente esclarecer um possível conflito de interesses que a presente dissertação pode suscitar e que a pode desvirtuar. Como especialista no tema e conhecedor do Grupo Comunitário do território em questão, foi feita uma escolha ponderada de referenciar o orientador deste estudo em vários momentos da fundamentação teórica. Não obstante, sublinha-se que a imparcialidade na pesquisa foi mantida e respeitada, tanto da parte do orientador como da orientanda, no sentido de proporcionar uma análise e reflexão pessoal

PARTE I – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

1. O Desenvolvimento: da economia à comunidade

O presente capítulo pretende acompanhar a evolução do conceito de desenvolvimento, desde uma conceção inicial mais economicista até às novas designações que foram surgindo em prejuízo das suas falhas – o chamado desenvolvimento alternativo. Debruçando-nos inteiramente sobre o conceito de desenvolvimento comunitário, exploraremos as suas origens, princípios basilares, expondo, ainda, as suas limitações. Numa fase final do capítulo, explorar-se-á algumas experiências de desenvolvimento comunitário em Portugal.

1.1 Antecedentes: o Desenvolvimento Tradicional

Mais do que complexo, o conceito de desenvolvimento revela-se metamorfozado. Ao longo dos anos tem sofrido várias versões à luz de áreas disciplinares e ideologias distintas, o que aumenta a ambiguidade e transversalidade que lhe estão associadas (Roque Amaro, 2003). De forma *standard*, é um processo coletivo de mudança social, através de transformações económicas, políticas e humanas (Oliveira, 2002). Apesar de surgir vinculado a designações como “transformação”, “bem-estar” ou “progresso”, o conceito de desenvolvimento é frequentemente reduzido ao crescimento económico e, conseqüentemente, à industrialização e produtividade (Roque Amaro, 2003). Este entendimento mais tradicional do desenvolvimento, cujas raízes remetem às Ciências Económicas e a Adam Smith (1776), tornou-se dominante após a Segunda Guerra Mundial, influenciando as abordagens ao desenvolvimento, como a utilização de indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB) para aferir o nível de desenvolvimento dos países, como condição única para o bem-estar das populações.

Ainda que motor de aceleração económica para países (europeus) desenvolvidos, este esquema tradicional sofre de várias limitações, mostrando-se ineficaz em promover um desenvolvimento integral generalizado (Silva, 1963). Desde 1950, num contexto de desigualdade e descontentamento, surgiram abordagens críticas, questionando os instrumentos desenvolvimentistas até então usados. São elas as teorias economicistas do círculo vicioso da pobreza (Nurkse, 1953), da causalidade cumulativa (Myrdal, 1957) e dos custos humanos do crescimento económico (Perroux, 1963). Na mesma senda, a escola de pensamento marxista e da dependência, intimamente ligadas, argumentam que o padrão de desenvolvimento sofre de uma dominação ocidental, sendo o desenvolvimento uma ideia europeia e euro centrada e tudo o resto é associado ao termo subdesenvolvimento. Ainda que sejam considerados antónimos, o subdesenvolvimento é apenas o resultado do funcionamento do capitalismo a nível global

– a outra face do desenvolvimento, a condição necessária para a criação de mais desenvolvimento (Frank, 1968).

Resistindo a tais críticas e aprimorando-se, o conceito de desenvolvimento evolui a partir dos anos 80. Com o crescimento do neoliberalismo e a adoção de lógicas economicistas neoliberais em instituições financeiras e de governança internacionais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a União Europeia (UE), o célebre “Consenso de Washington” vem dominar as agendas de desenvolvimento. Não obstante, para Stiglitz (1998) esta agenda não oferece as soluções fundamentais para a questão do desenvolvimento, defendendo a adoção de estratégias complementares para atingir um entendimento geral de desenvolvimento mais sustentável, igualitário e democrático.

Mais recentemente, surgem novas vozes na defesa de uma nova ótica do desenvolvimento, aproximando-o de dimensões mais endógenas. Teorias feministas do desenvolvimento expõem o domínio masculino no entendimento convencional do desenvolvimento – o “homem económico” – e, conseqüentemente, a invisibilização de questões de género e de experiências femininas neste campo (Floro, 2015, p. 423), exigindo reivindicações que enquadrem as suas preocupações dentro dos moldes do desenvolvimento. Neste contexto, Tandon (2015) propõe uma definição de desenvolvimento mais revolucionária: o verdadeiro desenvolvimento como sinónimo de libertação: libertação das estruturas hegemônicas de dominação a nível global. Segundo Roque Amaro (2017), estas críticas dirigem-se ao desenvolvimento em três dimensões distintas: enquanto processo (cego pelo progresso e crescimento económicos); enquanto resultado (as conseqüências nefastas que provoca); e enquanto utopia em si (a ilusão do desenvolvimento²). Estas abordagens tradicionais do desenvolvimento mostram-se limitadas e limitantes da complexidade dos processos políticos, económicos e sociais do desenvolvimento (Tandon, 2015) e mina o entendimento de uma real transformação social.

Todo estas provas de insucesso estimularam um movimento crítico que urge a necessidade de reabilitar o conceito e as suas práticas, encarando o desenvolvimento como um fenómeno multidimensional. Citando Fragoso (2005), se há algo que tem ganho força é a consciência de que tais alternativas existem e devem ser replicadas.

1.2 Desenvolvimentos alternativos – uma evolução na revolução³

“A história humana é o produto do descontentamento”.⁴ O mal-estar generalizado provocado pelos vários erros do desenvolvimento tradicional mostrou-se terreno fértil para a renovação do conceito de desenvolvimento, onde são abandonadas as devoções ao “económico” e onde está expressa a necessidade de uma conceção com responsabilidade social e moral (Berthoud, 1999) – o chamado desenvolvimento alternativo. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD,

² Morin (1990)

³ Cabaj e Weaver (2016)

⁴ Ortega y Gasset (1918)

1990, p. 65), o objetivo foi a procura de estratégias de base local, procurando colocar as pessoas e as comunidades no centro das preocupações do desenvolvimento – ‘*people-oriented*’ – conciliando a eficiência económica com a coesão social. Neste processo, passa-se a reconhecer vários atores – não somente o Estado, mas também cidadãos e organizações locais. Entre estas propostas encontramos o desenvolvimento comunitário, local, participativo e integrado. Ainda que não tenham poder de romper completamente com o *status-quo*, são exemplos de resistência que vêm a ganhar força na discussão, integrando novas dimensões e libertando o ‘imaginário social para construir realidades novas’ (Canário, 2012, p. 37).

A análise histórica do desenvolvimento comunitário (DC) mostra-nos que o conceito teve a sua origem associada a práticas questionáveis como o colonialismo inglês (Carmo, 2001). Da mesma forma, projetos de desenvolvimento levados a cabo pelas Nações Unidas (ONU) eram alheios às reais necessidades das comunidades e perpetuavam uma subordinação de países ditos subdesenvolvidos do ‘Terceiro Mundo’⁵ aos ditos países desenvolvidos, criando, com esta ‘ajuda’⁶, novos problemas económicos, sociais e ambientais – aquilo que Silva (1963) denomina de regiões-problema⁷. A partir dos anos 60, o conceito foi reformulado, por parte de técnicos de desenvolvimento da ONU, vendo a necessidade de promover novos modelos com base em diagnósticos justos das necessidades das comunidades e respostas interdisciplinares adequadas. O ‘comunitário’ assume assim uma definição renovada, mais próxima da realidade – o que se pretendia valorizar era, acima de tudo, a comunidade e todos os seus recursos e capacidades. Tais preocupações materializaram-se na Declaração sobre Progresso e Desenvolvimento Social da ONU, de 1969.

Mais tarde, nos anos 80, este conceito foi renomeado desenvolvimento local, incorporando várias aspirações do seu antecedente, de tal forma que, atualmente os dois são frequentemente ‘(con)fundidos’ (Ferreira & Raposo, 2017, p. 124) ou tomados como análogos. O termo surgiu pela necessidade de utilizar uma unidade de trabalho (o local) passível de se aplicar a todas as situações no terreno – algo que, segundo Frago (2005), não acontece com a comunidade e o desenvolvimento comunitário. Na mesma linha conceptual, encontramos o desenvolvimento participativo, porque, segundo Frago (2005), existe a necessidade de criar um modelo que priorize e se centre única e exclusivamente na metodologia participativa do processo desenvolvimentista; e o desenvolvimento integrado, como um processo que conjuga todas as diferentes dimensões para uma mobilização integradora e articulada de potencialidades (Roque Amaro, 2001). Outros conceitos relevantes são ainda o desenvolvimento humano, prezando pela qualidade de vida e bem-estar individual e social; e o desenvolvimento sustentável, com preocupações acerca do impacto da intervenção humana na Natureza (Ferreira & Raposo, 2017).

⁵ Termo utilizado academia para se referir a países não-desenvolvidos. A partir da década de 90 foi considerado pejorativo e substituído pelo termo ‘em desenvolvimento’ (Nash, 2003).

⁶ Moyo (2009) chama-lhe *dead aid* = auxílio morto.

⁷ Regiões isoladas dos centros de desenvolvimento, incapazes de acompanhar o ritmo geral de desenvolvimento económico do resto do país.

Esta abundância de conceitos alternativos de desenvolvimento pode tornar-se algo prejudicial, induzindo em erro ou afastando potenciais interessados no tema. Assim, entendemos que um verdadeiro projeto de desenvolvimento deve prezar pela participação e pela integração – se não o faz, não merece ser chamado de tal e não há necessidade de criar novos conceitos redundantes. Por tal, cingimo-nos apenas a um deles como conceito-chave desta dissertação: o desenvolvimento comunitário.

Apesar das críticas persistentes ao conceito (Fragoso, 2005), defendendo que se trata de um mero instrumento de controlo social, consideramo-lo o mais completo no contexto deste trabalho por conter, em simultâneo, uma dimensão teórica (interdisciplinar), metodológica (com etapas bem-estruturadas⁸) e prática, com elevada proximidade territorial e envolvimento da comunidade. Além disso, enquadra-se perfeitamente noutras designações conexas como ‘grupo comunitário’, amplamente utilizada no discurso de projetos de desenvolvimento e que serão um importante foco de análise do presente trabalho. Igualmente, a escolha justifica-se por lhe reconhecer um carácter mais popular e potencialmente transformador do que outras designações, procurando com este trabalho ‘limpar’ o conceito de associações obsoletas. Para Fragoso (2005), os conceitos contêm um prazo de validade – e quando cumprirem já as suas funções ou quando o seu uso traz mais desvantagens do que benefícios, é hora de os abandonar. Cremos (ainda) não ser o caso do desenvolvimento comunitário.

1.3 O Desenvolvimento Comunitário

Falar sobre desenvolvimento comunitário implica, num primeiro momento, esclarecer a sua unidade de estudo e intervenção: a noção de comunidade e os contornos que a encerram. Existem 1001 maneiras de a definir, muitas delas contraditórias ou pouco satisfatórias⁹. A origem do termo é remota – antes mesmo de ser pensada à luz de Voltaire ou Rosseau, era já utilizada por Aristóteles como ‘a expressão da totalidade de indivíduos ligados por laços sociais’ (Maia, 2002 como citado em Lacerda, 2020, p. 28). Definições amplas identificam uma zona geográfica como um elemento-chave (Fragoso, 2005), mas também remetem o termo para uma rede de relações, onde pessoas partilham recursos e zelam pelo bem-estar comunitário (Ware, 1986) que implica a partilha de valores culturais, como a língua e crenças (Hamzah, 2011) e um sentimento de pertença coletivo (Neves, 2009).

No pós-segunda guerra mundial, o conceito de comunidade acompanhou o de desenvolvimento neoliberal, sendo entendida como um elemento unificador, necessário a uma estabilidade social e crescimento económico próprios do ocidental (McClenaghan, 1999). Tal perspectiva foi desmascarada por teóricos como o geógrafo David Harvey (1989) alertando-nos para o facto de que para pessoas economicamente mais vulneráveis a comunidade pode circunscrevê-las num espaço que não conseguem controlar. Desta forma, defende-se que a verdadeira comunidade só é legitimada pela participação

⁸ Ver Silva (1963) e Nunes *et al.* (2017).

⁹ Tal facto valeu-lhe ter sido considerado o seu abandono por vários académicos.

organizada e democrática na vida social, construindo uma rede de relações interpessoais com interesses de bem-estar comuns (Marcondes Filho, 1986).

Além disso, para entender toda a complexidade de uma comunidade (sem cair em ingenuidades ou reduções neoliberais), é necessário analisá-la de um ponto de vista sociológico, político e educativo (Martin & Shaw, 2006; Fragoso & Lucio, 2014;). Por um lado, a comunidade é uma entidade socialmente construída (Wiesenfeld, 1996), não podendo considerar a sua existência sem atender à dos seus membros e aos aspetos que partilham. Por outro lado, considera-se urgente quebrar a noção romantizada de que uma comunidade é um elemento passivo e unificador, um espaço de consenso, com grupos homogêneos organizados de forma apolítica em torno dos mesmos interesses (Villasante, 1984). Acima de tudo, uma comunidade é um espaço heterogêneo de alta conflitualidade que pode suscitar sentimentos e interesses contraditórios (Villasante, 1984; Gualda *et al.*, 2013). Entender e aceitar este pressuposto abre caminho a uma noção libertadora e educativa de comunidade, promovendo o diálogo e a mediação comunitária, com capacidade de ação consciente (Martin & Shaw, 2006).

A comunidade é uma realidade humana, social e geográfica, dentro de uma totalidade social (Veiga Martins, 2020) – enfim, o seu conjunto de pessoas, instituições, associações, espaços físicos, mas também os valores por excelência de participação democrática e capacitação dos seus cidadãos (Melo, 1998). No contexto deste trabalho, consideramos pertinente identificar a tipologia de comunidades-tipo de Wellman e Leighton (1979): a primeira sendo a comunidade-perdida, com vínculos fragmentados e o sentimento de uma necessidade de controlo social por agentes de segurança; seguida da comunidade-salva, com redes sociais mais sólidas e capacidade de promover uma autogestão, onde a autoridade é mantida localmente; finalmente, a comunidade-livre é característica de uma rede forte de interligações entre diferentes comunidades. Para Putnam (1993) estas últimas são entendidas como comunidades cívicas, redes políticas e sociais que valorizam a reciprocidade e a solidariedade.

Da mesma forma, o conceito de desenvolvimento comunitário tem suscitado várias definições distintas, dependendo dos contextos histórico-sociais em que é inscrito. A ONU (s.d.) oferece-nos a seguinte definição:

“O conjunto dos processos pelos quais uma população une os seus esforços aos dos poderes públicos com o fim de agir coletivamente na resolução dos seus problemas.”

Canário (2012:36) afirma que “é uma palavra de que alguns de nós não gostam e da qual, ao mesmo tempo, não conseguem prescindir”. Igualmente, Robson (2000) comenta a sua ambiguidade, como algo que é tudo para todos. Caride e Meira (2001) vêm o desenvolvimento preso na semântica. Tudo isto se conecta à facilidade de apropriação e degeneração de conceitos por parte de organizações internacionais, moldando-os consoante os seus interesses. Para elas, os conceitos parecem cíclicos, havendo esta “capacidade plástica” do desenvolvimento tradicional evoluir e de se moldar às críticas (Ferreira & Raposo, 2017:137). O que se retira daqui é a necessidade de cuidado em interpretar conceitos

e a urgência de resistência popular em defender o verdadeiro sentido de desenvolvimento comunitário, que começa e termina com as comunidades.

O conceito de desenvolvimento comunitário carrega um potencial maior, ligado às capacidades e esforços da população local. Robertis e Pascal (1994, p. 215) descrevem-no como um processo global de transformação de uma sociedade “onde devem ser criadas as condições de participação da população”. Esta proposta de conceito é também partilhada por Ander-Egg (1980, p. 60), um dos autores de referência desta temática, que enfatiza a vertente da participação ativa e democrática da população “no estudo, planeamento, e execução de programas ao nível de comunidades de base”. Outras características que enriquecem o conceito vêm de Rezsohazy (1988), sublinhando a importância de as populações reconhecerem os seus próprios problemas e de Twelvetrees (1991), enfatizando a importância do coletivo como forma de ação.

Assim, o desenvolvimento comunitário (ou de comunidade) será aqui entendido como um processo de melhoria das condições e qualidade de vida dos membros de uma comunidade, sob uma abordagem participativa, integrada – incluindo e impulsionando as capacidades das próprias populações, em resolver os seus problemas, com o apoio de forças exógenas; e interdisciplinar – reunindo-se conhecimentos pertinentes de várias áreas de intervenção como a psicologia, sociologia, antropologia, educação e serviço social, aplicados num esforço comum de desenvolvimento humano. Através de projetos de intervenção social, procura-se agir sobre preocupações económicas a par de preocupações socioculturais, políticas e ambientais, como a redução da pobreza e das desigualdades sociais, da proteção ambiental e da promoção de relações sociais mais humanas.

1.3.1 Princípios

Enquanto processo, método, objetivo ou movimento (Holdcroft, 1978), o desenvolvimento comunitário rege-se por diferentes princípios axiomáticos.

“Não se faz para o povo e sim com o povo”¹⁰. O princípio central que esta citação sugere é a participação efetiva das comunidades, através de um envolvimento profundo em todas as etapas do seu próprio desenvolvimento. Esta premissa é expressa por diversas fontes – como afirma Roque Amaro (2003), o desenvolvimento é, antes de mais, o exercício pleno da cidadania e o resultado de uma participação ativa de todos. A própria participação é um elemento essencial da ideia de democracia, como consagrado no artigo 48º da Constituição da República Portuguesa (C.R.P., art. 48): “Todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política (...)”.

Desde uma fase inicial, atender às prioridades que a própria comunidade expressa apresenta-se como uma perspetiva fulcral para criar processos de planeamento e decisão pedagógicos e participativos. O “IAP2 *Spectrum of Public Participation*” explora a escala de participação dos cidadãos no contexto

¹⁰ Brito e Figueiredo (1997, p. 3).

de processos públicos, desde serem meramente informados dos procedimentos a assumirem o controlo total do processo (Anexo A). Essencialmente, uma verdadeira participação é popular – produzida, organizada e apropriada pelas populações, onde as mudanças revertem a seu favor; e democrática, onde se asseguram verdadeiros processo de aprendizagem coletivos, com a capacidade de criar cidadãos proativos e emancipados, orientando-os criticamente no seio das várias estruturas sociais (Guareschi e Jovchelovitch, 2004).

Esta ideia vai de encontro ao conceito de pedagogia como sinónimo de consciencialização, segundo o educador Paulo Freire (1987). No fundo, é um processo de capacitação que carrega um enorme potencial transformador: por um lado, potencia nas populações uma consciência crítica em relação à sua comunidade, aos seus problemas e às suas capacidades, e a construção de uma identidade (social ou individual) baseada no entendimento da cidadania plena, instaurando novas maneiras de pensar e agir. Por outro, possibilita a reformulação das relações entre as pessoas, as comunidades e a arena política, permitindo que os cidadãos exerçam controlo sobre as circunstâncias que afetam o seu bem-estar dentro das estruturas institucionais do Estado (Guareschi & Jovchelovitch, 2004). Para Mesquita (2014, p. 24), o objetivo é a construção de uma “consciência política capaz de lutar contra a cultura do silêncio”. Mais do que interdisciplinar, o desenvolvimento comunitário torna-se um conceito indisciplinar (Roque Amaro, 2003) que se espera criar desconforto, assumindo as causas e as lutas do povo¹¹. Desta forma, pode, e deve, ser considerado um movimento de espírito radical, reivindicando o que do povo é por direito e fazendo ecoar o “grito da comunidade” (Brito & Figueiredo, 1997, p. 6).

Intimamente correlacionado com este princípio, encontramos o princípio da cooperação e o papel que as parcerias ocupam nele. Parcerias entendem-se essencialmente como colaborações entre uma organização pública e uma (ou mais) partes que, de forma partilhada e responsável, se mobilizam e cooperam coletivamente para resolver problemas sociais (Carapeto & Fonseca, 2005). Silva (1964) debruçou-se bastante sobre este tema, considerando este trabalho em rede fundamental para promover o desenvolvimento socioeconómico de uma determinada região, mas também um maior sentido de justiça social. São, no fundo, um intermédio entre perspetivas *top-bottom* e *bottom-up*, combinando as capacidades exógenas de atores centrais como o Estado ou entidades privadas com o desenvolvimento comunitário de associações locais (Dooris & Heritage, 2013). O objetivo será a criação de uma simbiose, articulando diferentes atores, áreas disciplinares e setores de intervenção, numa perspetiva multidimensional e integrada do desenvolvimento (Silva, 1963; Roque Amaro, 2003). Silva (1952) considera sobretudo relevante o papel de líderes informais da comunidade como a expressão mais autêntica do que é a coletividade.

Finalmente, o elo de ligação de todas as ideias expressas resultam nos princípios da ética e da autossustentação. Por um lado, num contexto global cada vez mais acelerado, disperso e isolado, pensar no desenvolvimento de comunidades à luz da ética torna-se mais que útil, urgente. O que se propõe é a

¹¹ Neumann (1990).

construção de um “ethos comunitário” (Oliveira, 2011, p. 22) como princípio condutor do desenvolvimento, privilegiando a reflexão ética coletiva como processo transformador (Lacerda, 2020). Por outro, defende-se o equilíbrio de todo este processo de mudança social, capaz de ser autogerido pela população-alvo a longo prazo, de forma a manter o desenvolvimento comunitário como um processo de continuidade, sustentável no espaço e no tempo. Na base deste processo está a efetivação de um modo de pensar e socializar individualista “Eu-Outro” para um coletivo de convivência comum “Eu-Nós” (Freire, 2014, p. 6).

1.3.2 Limitações

Uma análise profunda e justa do desenvolvimento comunitário envolve uma reflexão acerca das suas próprias limitações.

A primeira das suas muitas lacunas foca-se no diálogo e na participação com a comunidade como práticas falaciosas. Na maioria das vezes as populações são apenas informadas ou consultadas quando as decisões mais basilares já foram tomadas (Bliss & Neumann, 2008). Partilhando da mesma ideia, Rahnema (1999) afirma que a participação se tornou um mero slogan político rentável e Kayat e Nor (2006) falam de participação manipulativa quando os processos são controlados por entidades que não a comunidade. Críticas mais radicais veem ainda a participação como uma rede de segurança facilmente controlável para manter a pobreza dentro dos limites sociais razoáveis (Rahman, 2004) sem qualquer intuito transformador. Por outro lado, Frago (2005) alerta-nos para os riscos de uma participação verdadeira num contexto de hegemonia neoliberal, ou seja, o perigo de responsabilização que pode ser passado do Estado para a sociedade civil, banalizando esta participação, ao ponto de deixar de ser uma ameaça para o sistema e, assim, fortemente impulsionada por este. Neste cenário, torna-se imperativo repensar e repor constantemente as noções de participação em qualquer processo desenvolvimentista.

Há, ainda, uma preocupação expressa em questionar a validade e legitimidade de projetos de desenvolvimento comunitário. Ainda que venha preencher uma lacuna na maneira tradicional de pensar o desenvolvimento, introduzindo a população na discussão, não se deve simplesmente aceitar que esta abordagem será sempre a solução mais completa, sobretudo quando é intimamente operacionalizado por instituições públicas ou privadas (Silva, 1963; Wolff, 2011). Questionámo-nos como será possível assegurar que estas entidades reconheçam os interesses particulares de diferentes comunidades e trabalhem no sentido de resolver os seus problemas. Nenhuma política pública nem nenhum projeto de desenvolvimento será benéfico se não compreender a natureza multidimensional da desigualdade social – as implicações de classe, o desfasamento na distribuição de riqueza e poder e a dificuldade de acesso a determinados recursos e oportunidades. Para Moraes Sales *et al.* (2009), há que considerar os distintos

problemas sociais que interferem no desenvolvimento e bem-estar de uma sociedade: a pobreza, a fome, o desemprego, os baixos níveis de educação e a saúde e as carências na habitação.

Finalmente, talvez o seu aspeto mais limitante seja a necessidade de persistência e continuidade. Quando se fala em algo tão complexo como as relações humanas o conflito e a imprevisibilidade são palavras de ordem. Por tal, em concordância com Fragoso e Lucio (2014), propagar visões simplistas da realidade comunitária é um desserviço, tanto para a teoria como para a prática de intervenção social. Este processo pode gerar várias reações para os técnicos, como frustração, medo e raiva (Brito e Figueiredo, 1997). Desengane-se quem pensa o desenvolvimento como um mar de rosas. No mínimo, como ditam as palavras de Eduardo Galleano (1971, s.d) ‘‘ o desenvolvimento é uma viagem com mais naufragos que navegantes’’.

Apesar do seu poder transformador positivo, as críticas ao método do desenvolvimento comunitário persistem. Em retrospectiva, é bom que persistam e que haja oportunidades de reflexão, sem que isso limite a capacidade de acreditar numa mudança social. Serão até frutíferas, para que continue a haver uma luta constante em tornar o desenvolvimento comunitário, por excelência, mais justo e possível para todos.

1.3.3 As experiências de Desenvolvimento Comunitário em Portugal

Nos últimos anos, as experiências com o desenvolvimento comunitário têm vindo a multiplicar-se em diversos contextos, o que configura um quadro de enorme riqueza empírica (Carmo, 2001). Portugal não escapou a este fenómeno – desde os anos 60 que as experiências do desenvolvimento comunitário se têm multiplicado de norte a sul do país, com fortes impactos no bem-estar das comunidades (Roque Amaro, 2022).

Num período inicial, até aos anos 70, seguindo-se as diretrizes das NU, o desenvolvimento comunitário localizou-se principalmente em regiões rurais, dinamizando-se iniciativas e surgindo movimentos sociais como o GRAAL, as Casas do Povo ou a Equipa de Estudo e Experimentação de Desenvolvimento Comunitário. O principal nome do desenvolvimento comunitário em Portugal nesta altura é a economista Maria Manuela da Silva, já anteriormente citada. Com o 25 de abril surgem os S.A.A.L - Serviço Ambulatório de Apoio Local, um programa estatal de construção habitacional. Num clima social revolucionário, é identificado como uma ferramenta de reivindicação do poder popular e do direito à cidade, através da participação ativa e organizada de comunidades desfavorecidas na resolução dos seus problemas (Pereira, 2014). Nos anos 80, tais iniciativas passam a ser rotulados sob a alçada do desenvolvimento local, não esmorecendo, no entanto, a sua relevância. A título ilustrativo, a Associações de Base Local¹², conjugando ações entre autarquias locais, serviços públicos, universidades e organizações não-governamentais. A partir dos anos 90 e estendendo-se até à atualidade, é de ressaltar

¹² Ver mais em Bastos (2014) e Roque Amaro (2022).

a criação e a relevância de grupos comunitários¹³ (GC), um fenómeno que conseguiu recuperar o conceito de desenvolvimento comunitário. Um grupo comunitário é, segundo Roque Amaro (2018, p. 18):

“uma plataforma (...) para trabalho e Ação conjunta, entre o Envolvimento Ativo da Comunidade (...) e o Envolvimento Ativo das Instituições e Serviços que nela intervêm”

Na generalidade, o desenvolvimento comunitário veio contrariar a conceção centralizada e economicista do termo, focando-se em atores e iniciativas locais e vendo o desenvolvimento como um processo dinâmico e não como um fenómeno estático e limitado (Ferreira, 2005). Para Roque Amaro (2022) foi essencial para o combate à pobreza e exclusão social, promovendo igualmente práticas democráticas e participativas entre a sociedade civil.

¹³ Tal dinâmica será explorada em profundidade mais à frente, no contexto de bairros sociais.

2. O Policiamento: da necessidade da polícia à urgência de novos caminhos

O presente capítulo compromete-se a fazer uma conceitualização do policiamento, entre eles, o policiamento tradicional e o policiamento comunitário. Numa primeira fase, de maneira a conseguir compreendê-los na sua totalidade, será explorada a evolução das noções de segurança e criminalidade que, embora estejam subjacentes aos dois modelos, encontram sentidos opostos em cada um deles. De seguida, analisaremos os dois modelos a fundo, através dos seus princípios e limitações. Finalmente, será exposta uma análise de literatura abolicionista, questionando-se o papel da polícia e do policiamento no futuro das sociedades contemporâneas.

Importa sublinhar que serão abordados diferentes tipos alternativos de policiamento: o comunitário, o de proximidade e o orientado para a resolução de problemas. Novamente, conceitos convergem-se e, como tal, um breve esclarecimento entre estes termos considera-se pertinente.

O que para uns é policiamento comunitário, para outros designa-se policiamento de proximidade. Para Oliveira (2016) são sinónimos. O modelo comunitário é vulgarmente associado a países anglo-saxónicos, em oposição ao termo de origem francesa *proximité* (Carvalho, 2016). Conquanto partilhem de vários objetivos, os dois modelos são essencialmente diferentes nas suas estruturas. A diferença central entre ambos pode ser feita com recurso a uma simples preposição apresentada por Tilley (2012): o policiamento de proximidade é um policiamento *da* comunidade, enquanto o policiamento comunitário trabalha *com e para* ela. Assim, no policiamento de proximidade, os cidadãos são meros destinatário do policiamento e a estrutura policial tradicional mantém-se, não podendo ser considerada um exemplo de reforma policial (Carvalho, 2016). Em contrapartida, para Waddington (1999) o policiamento comunitário reflete a qualidade do que é comum, através de uma polícia municipalizada que estabelece uma relação mais próxima com os cidadãos, numa lógica de paridade – obrigando a uma transformação estrutural da Polícia. Para Reith (1952) e Bayle (1992), o modelo comunitário prende-se a preocupações maioritariamente sociais, em oposição ao de proximidade, com uma visão mais política e instrumentalizada do trabalho policial.

Na discussão pode ainda entrar o policiamento orientado para a resolução de problemas, criado por académicos como Goldstein no final do século XX. O que se defende é uma atuação policial focada na raiz de problemas sociais, em vez de agir apenas sobre as suas consequências. Tal como o policiamento comunitário, enfatiza a necessidade de uma comunidade identificar os seus problemas e mobilizar recursos para a sua resolução. No entanto, segundo Godinho (2013), este modelo rege-se ainda por padrões e indicadores tradicionalmente definidos de criminalidade.

Para este trabalho, sustentando-nos na literatura analisada, utilizaremos o termo policiamento comunitário, por ser mais indicativo da noção de desenvolvimento comunitário que já desenvolvemos.

2.1 A Segurança

A manutenção da ordem é um dos principais pilares preconizados pelos Estados, onde a segurança ocupa um papel indispensável.

Apresentando-se como a falta ou o controlo do risco, a segurança é entendida primeiramente como uma questão dos Estados. Para Buzan (1991) é a capacidade de um Estado manter a sua identidade e funcionalidade face a problemas e ameaças. Sendo um pilar para o seu desenvolvimento e supremacia, está enquadrada no termo *high politics* de Wirtz (2007). De maneira a garanti-la, os Estados usam-na de forma legítima, assumindo a autoridade em nome coletivo. Esta legitimação vai no sentido do contrato social de Hobbes (1651), onde o Estado monopoliza o uso de força legítimo para neutralizar o medo associado ao Estado da Natureza. O objetivo é neutralizar o sentimento de insegurança¹⁴ dos cidadãos e dar garantias de proteção a todos os cidadãos sob a premissa de que ninguém poderá exercer violência contra outra pessoa fora das normas estabelecidas legalmente (Carvalho, 2016). No seu exercício de soberania e manutenção da ordem, o Estado protege os cidadãos, por intermédio de instituições militares como a Polícia, e os cidadãos, em troca, reforçam a sua confiança nas instituições do Estado. Daqui surge uma *governance*¹⁵ da segurança, uma ferramenta útil para compreender a produção de segurança e a manutenção da lei (Dupont, 2007).

No entanto, o conceito de segurança não é de todo estático, estando suscetível a mudanças no tempo e no espaço, bem como a contextos políticos, económicos e jurídicos (Valente, 2014). Como campo de estudo e face aos novos contextos sociopolíticos, a abordagem tradicional de segurança pública tem vindo a ser reivindicada porque analisar o constructo que é a segurança abrange muitas mais dimensões. Reconhece-se, então, a necessidade de colocar as pessoas e as suas comunidades na linha da frente das preocupações securitárias – em 1994, o Relatório Anual do PNUD introduz pela primeira vez o conceito de segurança humana, enfatizando a importância de incluir um prisma multidimensional com as necessidades básicas e a dignidade dos cidadãos para que possam viver as suas vidas de forma segura.

Estar-se seguro é também sinónimo de inclusão social, acesso ao espaço, serviços públicos e cultura, subsistência alimentar e proteção económica. É a liberdade de haver “a paz, o pão, habitação, saúde, educação”¹⁶. Não é por acaso que liberdade e segurança aparecem lado a lado na Constituição¹⁷ como um direito fundamental dos cidadãos, ou que a segurança ocupe um lugar de prestígio na pirâmide das necessidades humanas de Maslow. Para Wirtz (2007), estes e outros assuntos caem no termo *low politics*, não sendo considerados como fontes de risco. Porém, estas dimensões não podem ser negligenciadas. O Estado não é, nem pode ser, a única referência de segurança e, portanto, esta é

¹⁴O conjunto de manifestações de inquietação ou medo produzido por situações de natureza criminal (Lourenço & Lisboa, 1996) ou também económica, política, social (Alves, 2010) que possam representar uma ameaça ou perigo.

¹⁵ O conceito surge na ciência política para definir um conjunto de regras institucionais, processos de coordenação e tomada de decisão (Kurian, 2011).

¹⁶ Sérgio Godinho em *Liberdade* (1974).

¹⁷ Artigo 27.º “ Todos têm direito à liberdade e à segurança.”

obrigada a reconfigurar-se e a tornar-se um bem público multidimensional que deve ser coproduzido em conjunto com vários atores sociais, capaz de abranger todas as ameaças e riscos atuais da chamada “segurança dos tempos modernos” (David, 2014, p. 36).

2.2 A Criminalidade

Entender a necessidade de polícia e policiamento passa por entender o crime, o argumento mais utilizado para justificar a atuação policial. Por crimes, referimo-nos a um vasto conjunto de situações percebidas como problemas, que provocam sentimentos de medo e insegurança nos cidadãos e que, por essa razão, os fazem recorrer ao auxílio policial – assaltos, violência, vandalismo, acidentes, atos de terrorismo, entre outros (Goldstein, 1979).

O entendimento tradicional da criminalidade foca-se em métodos repressivos para a combater, agindo sobre as consequências dos problemas. Há uma intenção da polícia de mostrar poder e empregar coercibilidade, através do uso de força autorizada, real ou por ameaça, acreditando que a violência é a chave para estabelecer autoridade (Bratton *et al.*, 2000). Denota-se, então, um dilema: condicionar o comportamento e as liberdades individuais dos cidadãos é o preço a pagar para se garantir a tão idealizada ordem social (Almeida, 2011).

A literatura que se tem debruçado sobre esta concepção tradicional da criminalidade revela que esta vem associada ao sentimento de medo e insegurança generalizados. Em primeiro lugar, Carvalho (2016), fala-nos da diferença entre segurança subjetiva e objetiva¹⁸, uma vez que o sentimento de segurança dos cidadãos nem sempre corresponderá à real segurança, possuindo uma carga subjetiva relacionada com a forma como diferentes pessoas percebem a sua situação, dependendo, nomeadamente, de características intrínsecas, do meio envolvente, da percepção e confiança nas instituições do Estado, do seu preconceito ou da vulnerabilidade física de cada um. Almeida Filho *et al.* (2019) diferencia-a entre risco simbólico e perigo propriamente físico. Assim, ambos entendem a segurança, ou a falta dela, como algo muito abstrato. Por sua vez, Fernandes (2000) e Castro (2009) falam-nos de discursos – tanto dos media como institucionais – construindo a violência urbana e legitimando uma posição repressiva para a controlar. Em 1978 (2021, p. 78), já Foucault falava sobre este fenómeno:

“Sem delinquência não há polícia. O que torna a presença policial, o controlo policial tolerável pela população senão o medo do delinquente? (...). Aceitamos entre nós essa gente de uniforme, armada enquanto nós não temos o direito de o estar, que nos pede documentos, que vem rondar as nossas portas. Como seria isso aceitável se não houvesse os delinquentes? Ou se não houvesse, todos os dias, nos jornais, artigos onde se conta o quão numerosos e perigosos são os delinquentes?”

Neste retrato nada inocente da violência e da criminalidade, este sentimento de insegurança é, afinal de contas, socialmente construído pelos aparelhos mediáticos (Karam apud Castro, 2009). Tal

¹⁸ Ou insegurança real e ressentida (David, 2014).

exercício cria, segundo Castro (2009), o problema (fomentar artificialmente o medo e a insegurança nos cidadãos) para poder oferecer a solução (a segurança, através de uma justificação da necessidade de atuação repressiva). Sobre este ponto, Sulocki (2007) sublinha a distinção entre o direito à segurança e a segurança do direito, apelando a práticas de segurança que coincidam com preceitos democráticos.

Para Ferreira *et al.* (2022), existe uma conceção errada de criminalidade, onde se encaram problemas sociais como questões inerentemente criminais. Teorias da criminalidade indicam-nos que as causas do crime estão intimamente relacionadas com situações de alta vulnerabilidade e desigualdade social – pobreza, racismo, disparidades económicas e acesso a recursos (Fleming, 2011). Muitas destas questões sociais extremamente complexas sofrem uma simplificação e assumem-se responsabilidade da polícia porque não são canalizados nenhuns outros esforços de resolução (Goldstein, 1979). No entanto, estas estratégias de contenção policial são contraproducentes: ao reagir ao crime sem ter em atenção as causas reproduz-se disparidades que em nada combatem o crime e a pobreza, pelo contrário. Isto reproduzir-se-á, eventualmente, na necessidade de cometer crimes para sobreviver, estimulando a criminalidade em vez de a reduzir (Godinho, 2013; Magno, 2014). Para Natapoff (2016), uma atuação sob estes moldes resulta num tratamento antidemocrático para com pessoas pobres, minando a sua segurança.

Segundo Durão (2011), outra autora frequentemente citada sobre o tema, como o aumento da criminalidade e do medo pressionam os governos a agir, a análise do crime torna-se não somente policial, como também altamente política, fazendo-se uso de estatísticas criminais como propaganda política. A atuação é então orientada para os resultados, com o intuito de responder às inquietações dos cidadãos e, assim, obter o seu apoio e consentimento relativamente às suas práticas (Shore & Wright, 1997). Intimamente ligada a esta lógica, Foucault (2007) critica o clima político onde o que parece prevalecer é manter o crime dentro de uma taxa tolerável capaz de se justificar.

2.3 A Polícia

Com as primeiras formações de núcleos sociais, e devido à necessidade de controlo da sociedade, surgiu a ideia embrionária de policiar lugares coletivos, punindo toda e qualquer perturbação ao organismo social (Brandalize, 2019). Entendendo a polícia na sua essência tradicional, o termo¹⁹ remonta aos princípios da civilização antiga grega e descreve o regulamento da cidade – onde cidade é sinónimo de Estado, estando o termo diretamente relacionado com a ordem e organização pública urbana (Bismael, 1986).

Desde a sua emergência, a polícia teve vários sentidos – passou de ser entendido como uma autoridade que exerce poder político sobre cidadãos para ser definido como os meios pelos quais se promove o crescimento das forças do Estado, mantendo a ordem e o progresso nacionais. Inglaterra foi

¹⁹ Originário do grego Politéia e tornando-se Politia no latim.

o país pioneiro a concetualizar a polícia nestes moldes e logo de seguida França adequou-a ao conceito de nação que emergia, associando-a às ideias de ‘*Liberté, Igualité, Fraternité*²⁰’ (Brandalize, 2019). Neste contexto de sociedade mercantilista, o conceito era explorado ao máximo para que o Estado pudesse retirar daí a sua força. A partir daqui, e com o rápido crescimento das cidades desde o século XIX e a supremacia do liberalismo económico, todas as nações foram instituindo a polícia na sua estrutura com a principal função de eliminar a desordem e fortalecer os alicerces do Estado. Tal significado é bastante semelhante à ideia contemporânea de polícia.

Atualmente, a polícia é formalmente entendida como uma instituição de administração que controla as limitações que a lei impõe à liberdade dos cidadãos, no sentido de salvaguardar e manter a ordem pública (Bova, 1985 cit, Clemente, 2006). Para Caetano (1994) e Oliveira (2006), é um modo de atuar sob condutas individuais que possam representar um perigo para os interesses gerais, evitando que se produzam e generalizem danos sociais que as leis procuram à priori proteger. Esta ação manifesta-se de diferentes formas: da segurança de pessoas à segurança da propriedade. Desta forma, a segurança, a polícia e o poder político formam uma trindade perfeita. A segurança é um interesse a defender por qualquer Estado para garantir o cumprimento da lei e a manutenção da ordem, assegurada pela instituição da polícia, sob ordem do poder político vigente - o seu braço armado²¹, a face visível do Estado²². A atividade policial assume, assim, relevância política enquanto ‘garantia da segurança interna de um Estado de Direito democrático contemporâneo’ (Carvalho, 2016, p. 15), protegendo o *status quo*.

Em 1979, Goldstein questionava-se sobre qual seria o produto final da ação policial. Agindo como um organismo formal do Estado, foi confiada à polícia a função de reforçar o papel estatal como instância reguladora da sociedade (Costa Neves, 2005), regulada pelas constituições dos vários países. No caso português, a resposta encontra-se no artigo 272º da C.R.P, delimitando as suas fronteiras de atuação ‘a polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos’. Este exercício das suas funções é denominado de policiamento, ‘uma atividade institucionalmente enquadrada, baseada em patrulhas regulares e firmada como prática secularmente integrada’ (Durão, 2011, p. 131).

2.3.1 O Policiamento Tradicional: a velha polícia

As noções mais tradicionais de segurança e criminalidade supra apresentadas materializam-se num tipo específico de policiamento – o policiamento tradicional, o mais célebre, que surgiu agregado à

²⁰ Liberdade, Igualdade e Fraternidade, em português.

²¹ Pruvost (2007).

²² David (2014).

consolidação de Estados e à ideia de manutenção da ordem e que, séculos depois, ainda vê as suas características persistirem na generalidade das sociedades.

O que se defende é um policiamento ostensivo cuja função é exclusivamente o controlo da criminalidade (Cerqueira, 2001), através de um sistema autoritário e vertical. Adota-se uma postura reativa, punitiva e repressora, procurando identificar o crime e punir os criminosos, com o menor custo possível. O que Orlando Wilson (1950), um dos grandes impulsionadores desta filosofia de policiamento nos Estados Unidos da América (EUA), defendia era uma ação policial constante em toda a extensão do território – uma atuação reforçada para manter o respeito e a segurança pública (Felizardo, 2012). Para tal, faz-se uso de procedimentos-padrão para a resolução de conflitos de natureza distinta, o que lhe confere um carácter uniformizante.

Além disso, as patrulhas policiais são feitas com recurso a automóveis, por se entender o meio de perseguição mais habilidoso e detentor de um carácter surpresa (Castro, 2009). Por fim, o sucesso deste policiamento é frequentemente medido com recurso a estatísticas criminais utilizando indicadores para medir resultados, como o número de detenções, o número de chamadas respondidas ou a quantidade de crimes resolvidos com sucesso (Durão, 2011). Assim, torna-se mais importante apresentar uma solução imediata à criminalidade, o que resulta num combate à violência com violência, em detrimento de mecanismos de prevenção (Palmiotto, 2000).

Este modelo de policiamento revelou-se um fracasso, sendo questionada toda a estrutura policial, altamente burocrática e hierarquizada (Castro, 2009). Ao longo do tempo, a premissa de que a violência pode ser justificada para manter a ordem e reduzir a criminalidade veio sendo desacreditada. Da mesma forma, materializou-se que o foco da eficácia não devem ser as estatísticas de teor criminal, mas sim um entendimento mais holístico da natureza dos crimes e de problemas sociais. De facto, para Costa Neves (2005) a polícia é eficaz em atuar sobre os efeitos de um crime, mas a sua relação com a democracia permanece ambígua. Como afirma Bratton *et al.* (2000) será um exercício fácil conceber um sistema que viola leis e direitos constitucionais e que consegue, dessa forma, ser bastante eficaz – mas como se pode conceber isso como um correto exercício de aplicação de lei e manutenção da ordem?

Dias Neto (2000) fala-nos do fenómeno da subcultura policial – um código de valores interno onde polícias atuam sob a forma de intimidações, propagando o medo e a autoridade. Desta forma, os cidadãos vêm na polícia uma mera função penal e punitiva (Castro, 2009), sendo relutantes em considerar os seus interesses e agindo de forma corrupta. Esta falta de preocupações com aspetos humanos (Goldstein, 1978) deve-se principalmente à excessiva burocratização, verticalização e hierarquização da estrutura policial, o que a separa dos cidadãos (Leitão, 1999).

A iminente falência deste modelo foi alvo de debates políticos, estudos e discussões académicas, com o intuito de formular alternativas funcionais e eficazes aos modelos policiais até então difundidos. Questiona-se então: será possível uma nova polícia?

2.3.1.1 O caso português

A primeira polícia em Portugal foi criada em 1867, pós-revolução liberal. A Polícia Cívica ou Polícia de Segurança Pública, vulgo PSP, é definida como uma força de segurança uniformizada que cumpre o propósito de “assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”²³. Mais tarde, em 1911, com a junção da Guarda Municipal de Lisboa e a do Porto, surge a Guarda Nacional Republicana (GNR) cuja funcionalidade ainda hoje é o policiamento em áreas periurbanas e rurais. Será aqui pertinente esclarecer que polícia portuguesa foi altamente influenciada pela agenda francesa. Ambos apresentam modelos dualistas, com duas forças de segurança – uma de cariz civil e outra de cariz militar. Assim, a PSP assemelha-se à *Police Nationale* e a GNR à *Gendermaerie*, ambas com as mesmas funções nos dois países (Oliveira, 2006; David, 2014).

A postura mais autoritária da polícia apareceu em Portugal durante o Estado Novo, quando manteve ligações com uma polícia política emergente, primeiro a Polícia de Vigilância e de Defesa do Estado e mais tarde a Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE), ambas polícias tentaculares e repressivas, que atuavam de forma arbitrária (Pimentel, 2007). Durante este período, a polícia torna-se o exemplo perfeito de exercício de domínio e controlo do Estado sobre os seus cidadãos, revertendo todas as formas de oposição ao regime, através de qualquer meio à disposição. Todas as práticas usadas, nomeadamente a vigilância, detenções, tortura e assassinatos eram, então, justificados pela premissa de defender e manter a ordem nacional. Este fenómeno, que afetou fortemente imagem e perceção dos cidadãos em relação à instituição policial (Ibidem), espelha claramente a tese apresentada por Vitale (2017), de que, sob regimes ditatoriais, as forças de segurança são uma ameaça à democracia, privilegiando uma função política, em detrimento do controlo do crime.

Pós-revolução de abril, num clima de exaltação de liberdade, o entendimento desta “ordem” mudou radicalmente – o termo caiu em desuso pela nuance autoritária que possuía, sendo substituído pela palavra segurança, e transmitindo a defesa desta liberdade conquistada (Durão, 2011). Além disso, as instituições públicas nacionais, entre elas a polícia, foram alvo de processos de transformação (Durão, 2010), numa tentativa política de as afastar da sua face repressiva do passado e adaptá-la às novas realidades sociopolíticas de uma sociedade democrática (David, 2014). Tal exercício acabou por melhorar a imagem da polícia e a perceção que os cidadãos tinham acerca dela²⁴. Não obstante, a polícia no seu estado mais abusivo e violento ainda se faz sentir: sendo o expoente máximo desta realidade em Portugal os bairros de habitação social, algo que exploraremos no capítulo teórico seguinte.

²³ Lei n.o 53/2007 de 31 de Agosto, que aprova a Lei Orgânica da PSP.

²⁴ Dados do European Social Survey em Carvalho (2016).

2.3.2 O Policiamento Comunitário: a nova polícia

“O que é uma boa polícia numa sociedade democrática?”²⁵. Tendo em mente as novas conceções de segurança e criminalidade, acima exploradas, procuraremos apresentar o modelo de policiamento comunitário como alternativa ao policiamento tradicional.

Face à incapacidade do policiamento tradicional de prevenir a criminalidade e à necessidade cada vez mais premente de gerir a segurança de forma democrática surgem reformas à instituição policial, transformando a *governance* da polícia, adaptando a ação policial a situações geradoras de insegurança e mal-estar. É no espaço urbano que se procuram estas respostas alternativas, entre elas o Policiamento de Proximidade (PP), o Policiamento Orientado para a Resolução de Problemas (POP) e, finalmente, o Policiamento Comunitário (PC). Com elas, a polícia afasta-se dos conceitos clássicos a que está associada e expande o seu campo léxico, passando a ser frequentemente associada a ideias como comunidade, parceria, proximidade e mediação (Leitão, 1999).

A instituição da polícia não é de todo estática nem imune a processos de evolução. Prova disso é a necessidade de reformulações para se ajustar a novas exigências sociais de atuação junto de comunidades (David, 2014).

Na generalidade da literatura, o policiamento comunitário é entendido como o modelo ideal de policiamento para todas as polícias, sendo uma das evoluções mais importantes das últimas décadas no contacto entre a polícia e a comunidade (Bratton *et al.*, 2000; Skolnick & Bayley, 2002; Fernandes, 2021). Vários académicos têm a sua definição própria do termo. Trojanowicz e Bucqueroux (1999), vêem-no acima de tudo como uma nova filosofia de policiamento a nível organizacional e operacional, que proporciona uma renovação nas relações entre a polícia e os cidadãos. Para Kappeler e Gaines (2009) e Bohn (2015) caracteriza-se pela divisão de tarefas e responsabilidades entre a polícia e as comunidades na implementação de políticas públicas de segurança e resolução de problemas que afetam as comunidades. Para Carvalho (2016), visa sobretudo demarcar uma polícia atenta, flexível e profissional. Roché (2005, p. 284) vê-o como uma maneira de democratizar e fazer “evoluir a polícia”, ao passo que Skolnick e Bayley (2006) descrevem-no como o lado mais progressista e avançado do policiamento. Finalmente, para Matrofski (2002) o policiamento comunitário é a revolução silenciosa da polícia.

A verdadeira raiz do policiamento comunitário permanece ambígua. Para muitos autores, o surgimento está associado à Polícia Metropolitana de Londres, fundada em 1829 por Robert Peel com o intuito de desenvolver um modelo sob uma base consensual e sem recurso à força²⁶. Para outros (Ribeiro, 2022) esta doutrina surgiu no Japão. Ao longo dos anos, o modelo foi-se desenvolvendo e implementando em vários países: na Europa, em Itália, Espanha, Alemanha e Suécia. Na América do

²⁵ Jaschke *et al.* (2007, p. 67).

²⁶ “*Policing by consent*” (Oxford, 1984).

Sul, intervenções da ONU no seguimento de acordos de paz implementaram reformas institucionais em El Salvador e Guatemala, com o objetivo de criar uma nova força policial (Frühling, 2007). No Brasil, surge em 2008, com as Unidades de Polícia Pacificadora (Rodrigues *et al.*, 2012). No continente africano, destacam-se os modelos de África do Sul, Zimbabué e Namíbia.

O caso prático mais célebre do policiamento comunitário foi desenvolvido em Nova Iorque entre 1914 e 1919 pelo comissário Arthur Woods, propondo respeito e conhecimento mútuo entre a polícia e as comunidades. Woods foi o primeiro a delimitar caminhos para a polícia entre eles a criação de soluções diretas para problemas sociais, como centros de informação sobre vagas de trabalho para combater o desemprego (Castro, 2009; Almeida, 2011). Porém, esta iniciativa não perdurou, por uma razão bastante comprometedora do próprio modelo: a facilidade de dissuasão do projeto com mudanças na estrutura orgânica da Polícia. Tal questão será revisitada mais à frente.

2.3.2.1 Princípios

As estratégias para o policiamento comunitário orientam-se por princípios de ação. Goldstein (1979) vê esta mudança de paradigma como um virar de esquina da polícia.

Falar de policiamento comunitário implica primeiramente falar da sua principal característica – a prevenção. O conceito de prevenção pode tomar várias formas distintas e até incompatíveis. Este modelo foca-se na chamada prevenção nova (Gassin, 1994) ou de facto (Castro, 2009), um conjunto de estratégias que antecipem e minimizem situações de criminalidade (ONU, 2002). Porque prevenção é sinónimo de pré-crime (David, 2014), este conceito pressupõe sobretudo de informação – o conhecimento profundo das causas e contextos da criminalidade numa determinada zona, nomeadamente das condições socioeconómicas que lhes estão associadas, principalmente de populações mais vulneráveis (Souza, 2006) para que se possam dinamizar mudanças nas condições que incentivam a prática do crime. Neste sentido, surge uma abordagem multidisciplinar da prevenção do crime – a *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED)²⁷. Como teoria e prática, foca-se na utilização eficaz do desenho urbano para reduzir tanto o crime como o medo dele, de forma proativa e não reativa.

Para uma eficaz gestão dos espaços e da segurança urbanos, não há política de segurança pública eficiente sem a participação da sociedade civil no policiamento (Soares, 2006). Segundo Vanagunas (2002) o policiamento apresenta duas táticas principais – o reativo e o proativo. Em ambos, existe participação da comunidade, mas de formas bastante distintas. Num policiamento reativo, um crime acontece, a comunidade testemunha e a polícia investiga. Num policiamento proativo, o que se pretende é motivar este contributo dos cidadãos de forma preventiva, antes de um crime ocorrer, através de uma

²⁷ Prevenção do Crime através do Desenho Urbano, em português.

assistência e comunicação mais próxima entre os dois lados. Como afirma Brandalize (2019, p. 12) “o papel da polícia na prevenção do crime é importante, mas certamente não é exclusivo”.

A lógica é de maior interação e familiarização com a comunidade, procurando introduzir cidadãos na substância do policiamento (Goldstein, 1979). Mais, pretende-se estabelecer parcerias, numa partilha de poder com os cidadãos, no sentido de os capacitar a resolver os seus problemas (Carvalho, 2016) de forma integrada e interdisciplinar (Oliveira, 2006). Isto implica uma abertura da Polícia perante a sociedade civil, mais recetiva às suas necessidades e prioridades (David, 2014). Através de um esforço de diálogo e inclusão, onde cidadãos são atores ativos, deve procurar entender de que forma os cidadãos percebem as práticas policiais na sua comunidade, o que identificam como as causas de criminalidade e que estratégias pretendem desenvolver. Da mesma forma, no caso de haver desvios de ação por parte de agentes, a comunidade estará apta para os reconhecer e fazer a devida denúncia das infrações. Tal oferece ao policiamento uma maior transparência, reciprocidade e responsabilização de agentes de segurança face a comportamentos desviantes (Brandalize, 2019).

Neste sentido de participação civil, surge a descentralização e a democratização da segurança (Godinho, 2013), onde todas as partes se tornam coletivamente coprodutores e autorreguladores na prevenção do crime e na construção da segurança de uma comunidade, algo que Skolnick e Bayley (2006) já alertam desde os seus estudos do policiamento comunitário em 1980. Assim, o conceito de comunidade surge também como um espaço de partilha de uma segurança. Se “a polícia é o público e o público é a polícia” (Peel cit. in Carvalho, 2016), o cidadão passa a integrar a *governance* da segurança, aumentando a legitimidade da ação estadual e policial, uma vez que a segurança será pensada, objetivada e exercida por eles (Oliveira, 2006). O objetivo é prevenir situações causadores de insegurança, ou respondendo-lhes “de modo sensível e apropriado” sempre que necessário (Skolnick & Bayley, 2006, p. 5). Nesta senda, Mesquita Neto (2011) introduz o conceito de segurança cidadã, em oposição à segurança nacional, de cariz autoritário, prevendo a proteção do cidadão contra violências e abusos provenientes de polícias, tornando-os mais responsabilizáveis pelos seus atos e garantindo que o principal recetor do policiamento verá as suas necessidades realmente atendidas, sem prejuízo dos seus direitos fundamentais.

Finalmente, nada disto será possível se a própria instituição policial não for sujeita (e recetiva) a transformações: da sua estrutura, cultura e dos seus programas de qualificação de agentes. Tal implica a dissolução da hierarquia social que existe entre polícias e cidadãos, diminuindo o distanciamento que os separa e as hostilidades²⁸ que daí surgem. Para tal, a literatura defende a maior representatividade e diversificação de polícias nomeadamente em relação à raça e género, como uma forma de promover um policiamento mais justo e equitativo (Peyton *et al.*, 2022). Confrontando o predomínio de uma cultura policial masculina, deve haver uma preocupação em integrar uma perspetiva mais sensível de género ao policiamento, aumentando o número de agentes mulheres. Atualmente, num universo de 30 países,

²⁸ A subcultura policial, como já foi anteriormente referido.

Portugal ocupa o 26º lugar em termos de percentagem de mulheres no efetivo de polícias, com uma percentagem de 7.47, face à Lituânia, país com maior representativa, com 37,40% (Natarajan & Oliveira, 2019). Da mesma forma, acredita-se que uma representação étnica e racial reforçada pode melhorar a atuação policial, influenciando a maneira como utilizam a força e como tratam cidadãos de minorias étnicas (Hong, 2017).

Para além disso, os polícias devem “aprender a cidade” (Durão, 2011, p. 136), entendendo o contexto de quem e de onde se policia. Tal só será possível através de uma afetação geográfica estável dos agentes, numa determinada área por um longo período de tempo, promovendo uma interação permanente com a comunidade rede (Oliveira, 2006; Durão, 2011; David, 2014). O que se quer é uma polícia vigilante: não num sentido punitivo, mas proativo, através de técnicas como o patrulhamento a pé, a construção de postos policiais descentralizados, as visitas a escolas e residências, a transformação de esquadras em espaços de partilha e encontro – facilitando a aproximação, o diálogo e trocas de informação. Castro (2009, p. 30) caracteriza-o como uma “omnipresença amigável”.

Da mesma forma, mais do que capacitar comunidades procura-se capacitar, sensibilizar e reorientar as intenções de agentes da polícia para lidarem de forma mais eficaz com os problemas a que são chamados a resolver. Devem ser desenvolvidos novos esforços de recrutamento, treino e formação especializados de agentes, baseado no respeito pelas partes. No fundo, é uma reaprendizagem, através da adoção de uma nova maneira de se comportar, mais humana e ética (Kahn, 2002; Brandalize, 2019). Materializa-se que a polícia redefina as suas prioridades: que passe de um policiamento aleatório (David, 2014) e reativo para uma definição de objetivos estratégicos e operacionais; de mostrar força e autoridade para ouvir e comunicar; de uma intervenção pontual de emergência para uma proximidade regular e conhecimento profundo dos territórios que policia. Como o crime ocupa uma parte diminuta no mandato policial, o objetivo é mudar o foco das suas prioridades para serviços não emergenciais (Durão, 2011).

Em suma, o policiamento comunitário encerra em si vários pressupostos e funcionalidades que divergem do modelo tradicional. O objetivo será melhorar o seu serviço às populações, agindo em conformidade com novos métodos que se mostrem promissores de melhorar a sua relação com elas.

2.3.2.2 Limitações

Não obstante os princípios teóricos apresentados acima, a funcionalidade deste modelo é frequentemente questionada e as suas fragilidades já vêm sendo discutidas há décadas.

Uma das primeiras fragilidades reside na sua sustentação ao longo do tempo. Questionámo-nos como manter este modelo de interação com a comunidade, sempre que se dá alguma mudança organizacional ou administrativa na esquadra da polícia. Esta questão é notória no projeto de Woods, acima descrito. Além disso, como afirma Almeida (2011), a participação dos cidadãos na segurança não

é um tema consensual, podendo esta participação, bem como a capacidade de mobilização da comunidade, manifestar-se mais em determinados locais, muitas vezes dependente dos recursos disponíveis, tornando o modelo vulnerável à crítica.

Para além da falta de preparação e de formação dos elementos policiais e a fraca atribuição geográfica dos mesmos (Durão, 2011) denotou-se que a sua própria posição face ao modelo é prejudicial ao seu sucesso – muitos agentes mostram resistência, desvalorizando-o, não partilhando das suas crenças, defendendo a atuação tradicional da instituição policial, fechada e distante da comunidade (Ribeiro, 2022). Como comprova David (2014, p. 54), escalões hierárquicos da polícia consideram frequentemente este modelo alternativo como um “policiamento de segunda”, o que, em contrapartida oferece uma grande resistência estrutural a agentes que efetivamente têm interesse no modelo (Durão, 2011). Relativamente ao contacto com a comunidade, Bohn (2015) afirma que em comunidades com grandes disparidades socioeconómicas a polícia não separa os interesses de diferentes classes, aproximando-se apenas dos grupos mais dominantes e com mais poder. Para Vitale (2017), a polícia cria, assim, uma comunidade à sua própria imagem e semelhança, conferindo legitimidade apenas àqueles que se conformam com as conceções estatais de lei, ordem e propriedade. Esta “comunidade” em questão é um grupo de pessoas muito específico: de classe média-alta, não representando os interesses dos mais pobres e vulneráveis (Herbert, 2006). Desta forma, para Herbert (2006) não será errado concluir que há pouca ou nenhuma comunidade no policiamento comunitário.

Da análise da literatura existente sobre a matéria é possível construir um corpo relativamente uniforme sobre a intenção do policiamento comunitário – este modelo “novo” é apenas uma tentativa de melhorar a imagem da polícia aos olhos da sociedade, face os danos que o policiamento tradicional provocou, sem preocupações com a comunidade e o seu desenvolvimento. Defendem que modelo se tornou uma moda (Brodeur, 2002), uma estratégia de marketing institucional (Costa Neves, 2005; Bohn, 2015), um *slogan* (Trojanowicz e Bucqueroux, 1994), um teatro (Skolnick & Bayley, 2006), visto que não oferece mudanças significativas na hierarquia nem no funcionamento policial, apenas preza pela sua sobrevivência e relevância nos contextos atuais, ao vender uma ideia de modernidade e transformação. Para Vitale (2017) serve o propósito de aumentar a legitimidade da Polícia, esta em crise, aos olhos da sociedade, mantendo intocáveis as características sistémicas e estruturais desta instituição. Esta apropriação do conceito foi largamente disseminada entre Estados, resultando numa tentativa de rotular os seus programas de policiamento comunitário de forma indiscriminada (Skogan, 2006), sem qualquer preocupação em desenvolvê-lo e aprofundá-lo de forma correta (Godinho, 2013).

Castro (2009, p. 44) é um dos autores que vai mais longe com a sua crítica, vendo o modelo como uma maneira de forçar uma justificação moderna para a existência de policiamento, onde a regulamentação constante da sociabilidade humana é “condição da felicidade coletiva e da força do Estado”. Da mesma forma, defende que o modelo não objetiva acabar com problemas sociais, senão que as pessoas deixem de associar o crime como uma hipótese para os contrariar. Em concordância, Fernandes (2021, p. 174) defende que o policiamento comunitário é uma velha prática “sob nova

roupagem”, permanecendo a centralização burocrática e a existência de disparidades económicas, sociais e étnicas. Na mesma linha, Walks (2018) fala-nos do paradoxo da polícia como proteção, desmistificando o papel da polícia na prevenção do crime e no impacto positivo nas comunidades. Para Vitale (2017) a polícia não tem instrumentos para poder realmente ajudar comunidades com os seus problemas. Mais, apesar de algumas evidências de que agentes mulheres e minorias étnicas criam um ambiente menos violento na polícia, o aumento do género ou da diversidade racial não é suscetível de produzir as melhorias significativas no policiamento que os cidadãos procuram. Havendo a pressão e exigência política de assegurar a ordem haverá sempre a necessidade de mobilizar a mesma violência (Ibidem).

2.3.3.3 Formalização do policiamento comunitário em Portugal

Num clima de baixa criminalidade²⁹, modelos de policiamento alternativos foram largamente disseminados em Portugal. Inicialmente, ao policiamento comunitário era-lhe atribuído a designação de Polícia de Proximidade, devido à grande influência francesa (Carvalho, 2016). No entanto, a partir de 2009 os projetos passam a designar-se comunitários. Atualmente, atribui-se a noção de policiamento de proximidade à atuação da PSP e o policiamento comunitário à Polícia Municipal (PM), duas organizações com propósitos institucionais completamente distintos.

Sendo a polícia o reflexo do regime em vigor, a sua história confunde-se frequentemente com a própria história do país (David, 2014). Desde a ação repressiva durante a ditadura do Estado Novo à descentralização pós-revolução, as reformas policiais têm tentado acompanhar as realidades sociopolíticas da sociedade portuguesa (Ibidem). Devido ao panorama político-social do pós-revolução, só nos anos 90, ao contrário de outros países, é que se começou a falar de policiamento e no fenómeno da descentralização e territorialização da segurança. O que se propunha era uma política pública de segurança mais transparente e com mais responsabilização que melhorasse a eficiência e eficácia da intervenção policial (Clemente, 2015).

Neste sentido, são criados em 1995 os Conselhos Municipais de Segurança (CMS)² com o objetivo de conhecer a fundo e resolver as questões de segurança, criminalidade e exclusão social nos municípios, através do contacto com as entidades que o constituem e a participação ativa dos cidadãos e associações locais (Lei n.º 33/98 de 18 de julho). No entanto, só em 1998 é que as ideias de policiamento de proximidade são aplicadas na prática com o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP) na PSP, que em 2006 passa a desempenhar uma estratégia oficial da PSP e se apelida de Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP). Além disso, foram desenvolvidos

²⁹ De acordo com o relatório do Instituto de Economia e Paz de 2022 Índice Global da Paz, Portugal classifica-se como o 6º país mais pacífico do mundo, sendo a maioria dos crimes não-violentos.

os Programas Especiais de Prevenção e Policiamento a cargo da GNR, como a Escola Segura e o Segurança a Idosos.

A Polícia Municipal surge em 1999, funcionando como uma complementaridade entre o Estado e os municípios (Lei 19/2004, de 20 de Maio). Embora não se possam considerar forças de segurança, apenas cooperandas dela, auxiliam na manutenção da tranquilidade pública e na proteção das comunidades locais (C.R.P, art. 237 n.o 3). Para Clemente (2006) a sua emergência assenta na necessidade de um policiamento mais próximo, principalmente de cidadãos que se encontrem numa situação de maior vulnerabilidade social.

No seguimento da criação da polícia cívica em Portugal, surge em 1867 o Corpo da Polícia Cívica de Lisboa, a base do que viria a ser em 1891 a Polícia Municipal de Lisboa (PML). A PML é um corpo especial da Polícia que se integra nos serviços da CML. Atualmente, é constituída por um corpo policial³⁰ – oficiais e agentes da PSP requisitados pela autarquia, bem como por um corpo civil. Entre outras funções, cabe-lhe a deteção de situações que careçam de intervenção por parte de outros serviços municipais, para que possa ser implementada a respetiva resposta (CML, 2019). Através do Núcleo de Prevenção e Segurança e de Relações Internacionais (NPSRI), a PML foca as suas competências na segurança urbana, no policiamento comunitário e na participação comunitária.

Procurando expandir o papel tradicional da polícia e oferecer um policiamento mais moderno e de qualidade, onde se possam resolver problemas de maior complexidade social, surge em 2007 um projeto de policiamento comunitário único em Portugal. Este modelo nacional está inserido no *Cutting Crime Impact Project* (CCI), um projeto financiado pela EU focado em políticas públicas de segurança, com o objetivo de combater a pequena criminalidade, do qual também são parceiros Espanha, Reino Unido e Alemanha. Reconhecido internacionalmente como uma boa prática de segurança urbana, o projeto foi introduzido pela Câmara Municipal de Lisboa primeiramente na Baixa-Chiado e alargado ao longo dos anos a várias zonas da cidade (Apêndice 1) correspondentes a zonas urbanas de grande vulnerabilidade social³¹, no sentido de reduzir os impactos das desigualdades sociais em aspetos como o sentimento de insegurança, a incidência de crimes e a capacidade de participação direta e de envolvimento na vida pública (CICS.NOVA, 2022). Este policiamento diferencia-se dos modelos tradicionais de policiamento por ser planeado e operacionalizado em conjunto com parceiros locais e moradores. O que se procura é estabelecer relações entre os agentes e as comunidades locais (PML, 2009), nomeadamente uma maior proximidade e uma maior participação destes em assuntos de segurança local.

A escolha dos territórios exige muitos anos de estudo e análise por parte da PML e outras entidades competentes. Até ao momento, estão no ativo 10 projetos de policiamento comunitário. Em 2018, o Grupo Municipal do PAN propôs em Assembleia Municipal alargar o Policiamento Comunitário

³⁰ De notar que apenas a Polícia Municipal de Lisboa e do Porto são constituídas por agentes da PSP.

³¹ Que serão exploradas no capítulo teórico seguinte.

ao resto da cidade, tratando-se de um policiamento com benefícios para a população e para as forças de segurança (PAN, 2018). A partir daqui a PML passa a participar em redes comunitárias, integrando grupos comunitários e definindo estratégias de ação em conjunto com as comunidades³².

2.4 O novo mundo: o fim da polícia?

Depois da análise extensa dos dois modelos de policiamento, este subcapítulo final pretende colocar em xeque o policiamento em si, através de literatura abolicionista, com o objetivo de explorar as suas fronteiras e alcançar novas realidades.

Num mundo cada vez mais marcado por inovações policíacas, como o uso de videovigilância, câmaras corporais, uso de algoritmos e polícias-robots, vários académicos sublinham a importância de acompanhar retrospectivamente tais desenvolvimentos, a nível nacional e internacional (Kapperler & Gaines, 2009; Silva & Bicalho, 2012; Vitale, 2017).

Ainda que a grande maioria da literatura (e da sociedade) possua sentimentos positivos e otimistas relativamente ao aparelho policial, denota-se uma minoria de académicos céticos e críticos da instituição policial. O autor que adotámos como referência é indubitavelmente Foucault (1975). Para ele, a evolução da polícia criou uma sociedade disciplinar, caracterizada por uma mecânica de vigilância e poder contínuo sobre o corpo humano, para que este se torne o mais obediente e submisso e, consequentemente, o mais economicamente útil possível – algo que denomina “anatomia política” (1975, p. 28). Este modo de *governance* é denominado pelo autor de Estado de Polícia e mostra-se altamente insensível para com a natureza das relações humanas.

2.4.1 A teoria abolicionista

Como já analisámos, os dois modelos de policiamento apresentam falhas estruturantes – o tradicional pecando pela violência e repressão; o comunitário sofrendo apropriações que acabam por prejudicar o seu objeto de ação: a comunidade. Qual é, então, a solução para o policiamento? Para alguns autores, é em si o fim da polícia.

A ideia de um mundo sem polícia pode parecer inalcançável porque existem muitos constrangimentos à nossa capacidade de a imaginar (Cineas, 2020). A sociedade está construída em torno da necessidade de policiamento em todos os aspetos – um Estado punitivo, um mundo da polícia (Maher, 2021), onde o seu poder é muito maior do que se pensa. Sofremos do fenómeno de *copaganda*³³

³² Esta dinâmica será explorada em mais detalhe no capítulo seguinte.

³³ Cop + propaganda: essencialmente, uma forma de propaganda utilizada para descrever representações positivas da polícia, ocultando problemas, na maioria das vezes através dos meios de comunicação social, com a intenção de influenciar a opinião pública em benefício da aplicação da lei (Gallagher, 2020).

(Maher, 2021) desde brinquedos a séries televisivas³⁴, à normalização da polícia em escolas, representando-a como um instrumento indispensável para a vida em sociedade. No entanto, vários teorizadores vêm tentando questionar esta premissa de que a sociedade precisa da polícia, sob uma perspectiva de classe e raça – os mais referenciados sobre a temática são Angela Davis, Alex S. Vitale e Geo Maher. Para eles, insistir em reformas policiais denota um desconhecimento profundo da natureza da polícia que é, por si só, irreformável. Para Vitale (2022), estas reformas servem apenas para reforçar uma legitimação de sistema de contenção e controlo e, portanto, nunca poderão ser aquilo que pessoas idealizam. Criada pelas elites burguesas com o objetivo de assegurar a sua posição dominante na sociedade (Vitale, 2017; Vaz, 2017), a polícia funciona como uma ferramenta de perpetuação de desigualdades, suprimindo movimentos sociais e monitorizando pobres e minorias étnicas. Ou seja, o policiamento está a fazer exatamente aquilo para que foi concebido (Maher, 2021) e, portanto, não existem apenas algumas “maças podres”³⁵, há toda uma macieira podre, um sistema construído numa base minada. Desta forma, a ideia de que beneficiará todos os cidadãos de forma igual não passa de um mito, até porque a lei que se pretende implementar não é neutral³⁶ (Vaz, 2014).

Neste cenário, é perceptível que se queira reduzir a presença da polícia nas nossas vidas, em vez de insistir no contrário. Por efeito, surgem teorias de sistemas alternativos ao policiamento e à polícia, que produzam segurança e bem-estar para todos os cidadãos. Uma delas é a redução gradual do poder e impacto da polícia, através da transferência de financiamento para serviços e programas sociais e não punitivos, na saúde, cultura e educação (Vitale, 2017; Cineas, 2020; Berlatsky, 2021). Problemas sociais devem ser responsabilidade de outros atores e, portanto, o objetivo é substituir as funções policiais clássicas por outros tipos de intervenção, de cariz social. Consequentemente, a solução para as comunidades não é mais policiamento, mas sim mais investimento. Entre elas, oportunidades económicas reais, aumento dos rendimentos e acesso a serviços e direitos básicos como a habitação, a saúde e a educação (Vitale, 2017).

Como consequência deste exercício, surge a ideia de abolição – em que a solução para os problemas da polícia não é reformar os modelos de policiamento, mas sim acabar com ele (Vitale, 2017) e construir novas instituições e estratégias comunitárias a longo prazo, dismantando todos os sistemas de opressão e desigualdade sistémicos (Maher, 2021). Este pensamento abolicionista está enraizado nas experiências de pessoas criminalizadas, cuja visão da polícia surge do contacto direto com ela, e não através da televisão (Berlatsky, 2021). O objetivo é alterar as condições subjacentes que exigem a intervenção do policiamento e privilegiar formas alternativas de abordar essas preocupações. Abolir a polícia não significa abolir a segurança, mas sim abolir um sistema opressor e criar uma sociedade transformada baseada numa maior justiça económica, social e política, construindo um tecido de

³⁴ Exemplos representativos são os brinquedos LEGO ou séries como Lei e Ordem e COPS.

³⁵ Expressão frequentemente utilizada para se referir a agentes com condutas impróprias de violência e abuso de poder como casos isolados – “bad apples”, na sua forma original (Caruso, 2021).

³⁶ Frequentemente grupos marginalizados como mulheres, pessoas LGBTQI+, minorias étnicas e religiosas são negligenciados ou maltratados no contacto com a polícia (Denney, 2019),

comunidade em constante expansão (Maher, 2021), para que pessoas deixem de ver na criminalidade uma saída. “Abolição é presença, não ausência” (Wilson Gilmore, s.d). Assim, a teoria abolicionista é vista não de uma forma de pensar utópica, onde se faz desaparecer magicamente a polícia, mas como uma análise ao próprio policiamento (Vitale, 2017).

Para vários autores, a solução reside na comunidade. Maher (2021) considera possível construir um mundo mais igualitário e justo, onde as pessoas, não a polícia, podem projetar o seu futuro, as suas necessidades e resolver os seus problemas. Uma das abordagens mais discutida são as patrulhas vigilância civil³⁷ (Roché, 2013 apud Carvalho, 2016) que, ainda que seja composta por polícias, redu-la a um papel assistencialista e enfatiza o papel do controlo social informal, onde os cidadãos definem as políticas locais de segurança e desenvolvem estratégias de combate ao crime³⁸, fomentando relações saudáveis entre vizinhos. A premissa é a de que o papel da polícia será progressivamente ocupado pela comunidade, mais forte, dinâmica e capaz de se autogerir (Vitale, 2017). Já existem dinâmicas onde as comunidades assumem o papel de agentes de mudança face às consequências nefastas da violência policial, social, política e económica que sofrem. São elas organizações *bottom-up* de base comunitária, baseadas no apoio mútuo e redes de segurança locais, autónomas da polícia: como os conselhos de residentes para resolver problemas locais na Bolívia; o movimento dos Zapatistas no México, com patrulhas de segurança popularmente eleitas; as comunas na região autónoma de Rojava, enraizadas na democracia direta e na autonomia comunitária; os comités de rua na África do Sul, mediando e resolvendo conflitos dentro da comunidade; as zonas sem polícia e linhas de emergência geridas pela comunidade nos EUA, evitando o contacto com a polícia (Maher, 2021). Estas tentativas de reduzir a dependência policial através de um sistema autorregulador não são fáceis, especialmente numa sociedade capitalista que lhes exerce pressões externas muito fortes. No entanto, como defende Maher (2021), o policiamento é global, mas também o é a resistência.

Nos últimos anos, a imagem da polícia começa a desmoronar-se e a abrir o imaginário de um novo mundo, onde o antídoto para a polícia são as comunidades – com o poder de resolver os seus problemas e criar soluções que sejam expressões dos valores que representam (Maher, 2021). Pode estar aqui a ressoar a verdadeira revolução silenciosa que Matrofski falava no início do século. Nas palavras da organização abolicionista MPD150 (s.d.), “houve um tempo antes da polícia e haverá um tempo depois”.

2.4.2 Críticas e desafios ao abolicionismo

Apesar da riqueza de análise oferecida pelos seus teóricos, a tese abolicionista é objeto de críticas bastante pertinentes. Entre elas, a falta de estratégias para determinados trechos da população

³⁷ Patrulhas comunitárias (Brandalize, 2019) ou vigilância de bairro (David, 2014).

³⁸ Um inquérito de 1999 em Lisboa revela o parecer favorável dos inquiridos na constituição de tais grupos (Esteves, 1999).

considerada ‘perigosa’³⁹, associada a crimes graves e revoltantes como a pedofilia, violação, homicídio e terrorismo (Bianchi, 2007). Mais, revela-se a incapacidade de lidar com o sentido de justiça socialmente construído e a aparente necessidade de vingança dos cidadãos, infligindo sofrimento a estes criminosos – o ‘prazer punitivo’ (Carrier & Piché, 2015, p. 8). De facto, num contexto em que a punição é tão profundamente naturalizada dentro dos limites da legalidade, será difícil desconstruir a equação impunidade-injustiça, isto é, a ideia de que a ausência de criminalização e punição constitui uma instância de justiça (Carrier & Piché, 2015).

Os pressupostos abolicionistas defendem ainda que as respostas a problemas devem ser da responsabilidade das comunidades, não considerando a dificuldade de definir as fronteiras do que é uma comunidade ou expondo uma ideia diminuta de comunidade – ‘comunidade-tipo-tribal’ (Carrie & Piché, 2015, p. 9). Além disso, esta confiança desmedida na comunidade pode tornar-se nociva. Por um lado, além de poderem criar uma falsa sensação de segurança, os grupos de vigilância de bairro, podem assumir a aplicação da lei e da justiça, espionando, vigiando e especulando sobre especificamente populações racializadas – o ‘racismo comunitário’ (Feathers, 2021, p. 10). Por outro lado, em casos mais extremos, podem levar ao surgimento de milícias comunitárias armadas, às quais a população adere devido ao sentimento de insegurança. Ainda que estas protejam os cidadãos, reforçando laços entre as comunidades locais e reduzindo o crime, estas milícias podem, de igual forma, condená-los, assumindo-se como a cara da violência armada – como já acontece em países como a Nigéria, Somália ou Sudão do Sul (ONU, 2021). Além disso, estes grupos tem tendência a apropriar-se da autoridade política, reforçando formas autoritárias de governação e monopolizando as economias locais (Felbab-Brown, 2020).

Em suma, fica claro que o pensamento abolicionista ainda enfrenta vários *blind spots* e desafios teóricos emergentes, que podem minar a sua viabilidade, enquanto movimento social e político. Não obstante, tal como indicam Carrie e Piché (2015), esta discussão académica não deve ser interpretada como uma negação da sua possibilidade e apenas serve o propósito de desafiar novas maneiras de aprimorar a sua premissa. Como refere Kaba, a abolição é, mais do que um destino, um processo e uma prática em desenvolvimento (como citado em Berlatsky, 2021).

³⁹ ‘Monstros’, dos quais todas as configurações culturais têm a sua própria definição (Foucault, 1974).

3. O Bairro Social: a ligação entre o desenvolvimento e o policiamento

O capítulo teórico final pretende explorar as dinâmicas de desenvolvimento comunitário e policiamento numa realidade bastante distintiva: os bairros sociais. Para tal, contempla-se inicialmente uma evolução histórica de bairros sociais em Portugal, seguida de uma contextualização à luz de fenómenos como a segregação e a violência policial. Face a isto, serão apresentados projetos em Lisboa como os grupos comunitários e o projeto de policiamento comunitário, com o objetivo de reverter estes fenómenos. Finalmente, será feito um confronto entre o desenvolvimento comunitário e o policiamento, explorando as suas (in)compatibilidades teóricas e práticas, no contexto de bairros sociais.

3.1 Evolução histórica

Os bairros de habitação social constituem-se zonas urbanas com elevada densidade demográfica, que foram crescendo e transformando-se ao longo dos anos.

No caso português, surgem inicialmente nas então colónias portuguesas: como os bairros de indígenas em Angola e Moçambique (Vicente, 2021). Na metrópole, o período salazarista foi marcado por uma fraca política de habitação, o que provocou uma carência de alojamento e de condições de habitação, dando origem a bairros de lata, clandestinos e de construção informal. Com a pressão demográfica da chegada de pessoas vindas das colónias, estes bairros foram progressivamente empurrados para freguesias periféricas. Para Cardoso e Perista (1994) a sua consolidação acredita-se indissociável do crescimento da cidade de Lisboa e da estruturação da sua Área Metropolitana.

Só no Portugal democrático, pós 25 de abril, é que se desenvolveram verdadeiras políticas de habitação (Quintas, 2008). Ao mesmo tempo que chegavam em peso⁴⁰ imigrantes das ex-colónias, fazendo crescer significativamente os bairros de Lisboa, foram lançados vários programas de apoio à habitação durante o Processo Revolucionário em Curso (PREC). Entre eles, o S.A.A.L, como já foi referido acima. No entanto, a partir da década 80 com o crescimento do neoliberalismo, a habitação deixou de consistir uma responsabilidade do Estado e passou a ser assumida numa *governance* política de desregulação, privatização e financeirização, o que contribuiu para a crescente fragmentação socioespacial (Barata Salgueiro, 1999) e, conseqüentemente, aumentou o número de bairros com condições de habitação precárias, expondo a crise habitacional que se vivia no país e em especial em Lisboa.

Surge, então, em 1993, o Programa Especial de Realojamento (PER) nas Áreas Metropolitanas do Porto e Lisboa, transformando os “bairros informais” em bairros sociais, realojando os seus moradores (Decreto-Lei no 163/93, de 07 de Maio). Apesar de ter aumentado significativamente o

⁴⁰ Mais de 200 mil pessoas (Pires *et al.*, 1987).

número de fogos de habitação social⁴¹ e ter erradicado milhares de barracas, há quem lhe aponte fortes críticas. Ana Rita Alves (2013) é a autora de referência nesta temática, defendendo que o programa perpetuou uma higienização e limpeza das cidades, empurrando determinados segmentos da população para a periferia. Mais, não houve a participação e intervenção da maioria dos moradores sobre os novos espaços, tendo as pessoas sido frequentemente realojadas longe da sua residência, como “coisas que se podiam pôr em gavetas” (Guerra, 1994, p. 11). Para Vicente (2021) deu-se, simultaneamente, uma racialização do território e uma territorialização da pobreza.

Atualmente, bairros sociais são responsabilidade dos municípios e financiados pelo Estado, com o intuito de oferecer melhores condições de habitabilidade e de vida a pessoas mais socioeconomicamente vulneráveis (Portaria no828/88). A população que neles reside é predominantemente negra e cigana, imigrante e pobre, estando, assim, sujeita a uma maior vulnerabilidade social e económica (Malheiros *et al.*, 2016). Se nos anos 60 Maria Manuela Silva (1963, p. 538) nos falava de ‘regiões-problema’, referindo-se à incapacidade de determinadas áreas acompanharem o progresso económico observado a nível nacional, hoje podemos convictamente falar de ‘bairros-problema’ (Roque Amaro, 2022, p. 246).

Lisboa é a expressão mais gritante desta realidade⁴², com um “continuum social de bairros (...) marcados por processos de precarização” (Raposo & Varela, 2017, p. 4), onde o acesso a serviços básicos é escasso e o mal-estar social é constante. A capital conta com 71 bairros de habitação social, geridos pela empresa Gebalis e onde habitam cerca de 60 mil pessoas, empurradas durante anos para estes lugares, que Fernandes e Ramos (2010, p. 18) apelidam de ‘bairros de castigo’.

3.1.1 Sobre segregação

Um bairro é feito de fatores determinantes e de fatores determinados.

Gato, 2013

Definir esta tipologia habitacional não é um exercício fácil. Não obstante, esta breve evolução histórica do caso português vai de encontro à etimologia do termo bairro: do latim vulgar barra, com uma conotação de divisória, de individualização em relação a outro espaço urbano (Nabais, 2016). Assim, existe um entendimento generalizado na literatura de que correspondem a um aglomerado histórico e sociológico de violência, exclusão e segregação socio espacial, com base na classe social e na questão racial.

⁴¹ Em Lisboa, este programa oficializou a construção de cerca de 11130 fogos sociais (Pinheiro, 2005), oferecendo melhorias nas condições de habitação a muitas famílias (EUMC, 2013).

⁴² Vários estudos o comprovam: Malheiros (1989), Guerra (1994) e Malheiros e Mendes (2007).

Equivalentes internacionais, em termos de representações sociais, poderão ser as favelas no Brasil; nos EUA os *ghettos*; em França, os *banlieues*. A particularidade que os une, homogeniza⁴³ e que cria uma imagem estigmatizada à sua volta é a sua reputação como espirais de declínio, onde a violência, a marginalidade e a pobreza se encontram e se multiplicam. Tais “factos” cristalizam-nos como *no go áreas* (Hastings, 2004). Mas como se deu tal fenómeno? Goffman (1963) fala-nos de uma etiquetagem de indivíduos e grupos através da noção de estigma – “uma perceção negativa associada a certo comportamento, característica, grupo”⁴⁴ (Infopédia, s.d.). Os que nos bairros habitam sofrem deste prejuízo de valor, sendo tratados como pessoas perigosas, marginais, indesejáveis, inimigos (Guerra, 1994), com comportamentos desviantes. Para Wacquant (2007), esta ideia preconceituosa pode provocar prejuízos sociais significativos. Raposo e Varela (2017) exploram esta estigmatização a partir do conceito de margem proposto por Das e Poole (2004), onde os territórios são fabricações reguladas e disciplinadas pelos aparelhos do Estado, prevalecendo três lógicas: a exceção, a extraterritorialidade e a exclusão. Outros autores de referência falam-nos de segregação espacial, apresentando teorias relacionadas com os padrões de desenvolvimento do espaço urbano e as alterações nos modelos de organização económica e social (Harvey, 1990; Barata Salgueiro, 1999; Malheiros, 2007), que faz emergir áreas urbanas e suburbanas vulneráveis, comumente apelidadas de críticas, “infâmias territoriais” (Wacquant, 2007, p. 28) ou “condomínios do diabo”⁴⁵ (Zaluar 1994 cit.in Wacquant, 2008b). Neles, a segregação apresenta três níveis distintos de análise: a concentração de certos grupos sociais em determinadas áreas geográficas, a sua homogeneidade social e a perceção subjetiva que delas é formada (Carvalho, 2014). Para o autor, tal fenómeno constitui-se como uma forma de violência: física, pelas limitações territoriais; e simbólica, pelos efeitos perversos nas relações socioeconómicas.

O mote desta segregação está diretamente relacionado com o acesso à cidade, através da moralização do espaço, onde “corpos poluídos”, como eram entendidas as pessoas racializadas, são excluídos (Goldberg, 1993, p. 188; Alves, 2013). Assim, esta segregação espacial é também étnica e racial, e segundo Swanson (1977) e Cunningham Bissell (2011) tem origem em África com a colonização, através da construção de espaços marginalizados nas cidades. Como reforça Clark (1989) bairros sociais são colónias em todos os aspetos: económicos, políticos e sociais.

A consequência de tal segregação e periferização é a construção daquilo a que Price-Robertson (2011) chama de comunidades-desvantagem, o conjunto complexo de fatores que dificultam a obtenção de resultados positivos na vida das pessoas que vivem em determinadas zonas, estas zonas.

⁴³ “Os bairros são todos iguais” (Fernandes, 1997, p. 93).

⁴⁴ Curiosamente, o mesmo dicionário dá-nos outro significado “marca deixada por uma ferida; cicatriz”.

⁴⁵ Traduzido de “devil’s condominium”.

3.1.2 Sobre abuso e violência policial

Mais um puto d'um bairro degradado assassinado, eliminado por um agente do Estado. Era bandido, era mitra (...) Tinha problemas com a justiça. Como no estado fascista capitalista, a história será encomendada a um jornalista.

Allen Halloween em Bairro Black, 2015

Para além da segregação, a literatura em torno de bairros sociais parece reconhecer uma relação bastante clara entre a perceção social destes espaços (e dos seus moradores), os discursos dos *media* e o seu policiamento, ligadas ao fenómeno do racismo institucional. O presente capítulo pretende explorar tal tríade.

A violência e o abuso policial, associados a modelos de policiamento tradicional, não são uma realidade nova. Os EUA são talvez o seu expoente máximo⁴⁶, mas a atuação policial violenta é um problema generalizado a todas as polícias do mundo. Em Portugal, não há contexto em que esta realidade seja mais representativa do que em bairros sociais, racializados e periféricos, onde se sofrem as consequências mais nefastas do policiamento. Sob o véu da pobreza, os seus moradores tornam-se propícios a serem percecionados como perigosos e marginais, produtores de violência, criminalidade, delinquência e insegurança (Almeida, 1992; Guerra, 1994; Katane, 2002; Wacquant, 2007).

Face a isto, forças de segurança insistem em apelidá-los de ‘bairros problemáticos’ (PSP, 1997 como citado em Felizardo, 2012, p. 10), atuando sob uma lógica de intervenção prioritária. Segundo a PSP podemos entender a expressão ‘bairros problemáticos’ através de características como abandono e baixos níveis de escolaridade, precariedade de vínculos laborais e baixos rendimentos, elevado grau de dependência social, espaço público degradado e vandalizado, fracas condições de habitação e habitabilidade, prática de ilícitos criminais e, conseqüentemente, inimputabilidade face ao controlo das autoridades, entre outros. Em 2001, esta designação foi substituída por Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS), mas a conduta da polícia será tudo menos sensível. Denota-se-lhes uma discrepância na maneira de exercer o policiamento, aplicando-se uma atuação excessiva e repressiva, onde abusos, hostilidades e violências inconstitucionais são a norma.

Esta problemática do problemático é extremamente complexa e circular. Em primeiro lugar, é necessário conhecer a raiz destas imagens negativas. Privados de controlo sobre o seu local de residência e de acesso a vários bens e serviços, os habitantes destes bairros encontram-se ainda privados das representações sociais de que lhes são feitas na esfera pública (Wacquant, 2008b), produzidas e alimentadas por órgãos de comunicação social e instituições políticas⁴⁷. Altamente estigmatizante e estereotipada, esta hipervisibilidade mediática vai configurando estas realidades urbanas e estruturando

⁴⁶ Ver Police Brutality Center.

⁴⁷ No sentido de captar a dimensão deste fenómeno, Raposo e Varela (2017) desenvolveram um *wordcloud* de palavras associadas a bairros sociais em notícias de jornais portugueses.

um imaginário sobre elas como perigosas, ao mesmo tempo que se cria uma expectativa negativa em relação às suas populações (Misse, 2015), rotulada de problemática, potencialmente criminosa e eminentemente suspeita (Franco, 2022). Para Das e Poole (2004), transmite-se a ideia de que o crime apenas acontece nas margens do Estado, entre determinados grupos étnicos.

Como já foi referido anteriormente, esta marginalidade, real ou imaginária, está profundamente interiorizada pela sociedade e cria aquilo a que Silva e Beato Filho (2013, p. 156) apelidam de “ecologia social do medo”, legitimando publicamente ações políticas. Por sua vez, estas medidas resultam em intervenções policiais, “o que naturaliza (e justifica) aos olhos da sociedade formas de regulação específicas de cariz repressor e coercivo” (Raposo & Varela, 2017:6), onde bairros se transformam em lugares de exceção à luz do Estado. Para se restabelecer a ordem e a tranquilidade públicas, a violência policial contra estas pessoas, mais que aceitável, é desejável, em prejuízo dos seus direitos fundamentais (Silva, 2010). Nesta violência extralegal, as leis podem ser transgredidas, sob a premissa de controlo social de criminosos, com autorização e legitimidade prévias do Estado. Finalmente, esta violência é ainda naturalizada no discurso público através da comunicação social, com o intuito de defender e justificar a ação policial em bairros sociais (Teles, 2020).

Mas “Porque é que é tão frequente a violência policial sobre estes atores sociais?” (Fernandes & Ramos, 2010, p. 21). Esta questão remete-nos para uma discussão profunda sobre racismo, criminalização da pobreza, violência e gestão de pessoas personificadas como as “classes perigosas” (Raposo & Varela, 2017:5). A violência policial existe desde que existe polícia – está contida estruturalmente no seu ethos e na sua cultura (Porto, 2004). Não obstante, estas zonas periféricas sofrem indiscriminadamente mais, sendo racialmente conotadas e sofrendo de uma tentativa de controlo social das suas populações por parte do Estado, legitimando uma desigualdade de tratamento com base em critérios étnico-raciais (Raposo & Varela, 2017). Para Foucault (1975) esta tecnologia de poder seria uma tentativa de disciplinar estes habitantes de bairros criminosos, pobres e negros.

A atuação de polícias em bairros distingue-se facilmente de outras zonas, regendo-se por “geografias morais” (Durão, 2011, p. 137). Se por um lado a presença em bairro sociais se deve sobretudo a situações de emergência ou na execução de ordens superiores, em bairros de classe média o policiamento apresenta-se mais regular e de maior permanência. Uma vez no território o seu policiamento desenvolvendo-se essencialmente através de rusgas (Raposo & Varela, 2017) “caça a determinada classe de indivíduos para os prender” e cercos “método de estratégia militar onde unidades militares cercam o inimigo ou uma edificação (Dicionário Priberam, s.d.). Através de classificações estereotipadas como “mitra” (Durão *et al.*, 2005, p. 123), os agentes da polícia atuam frequentemente com recurso a tropas de intervenção de choque fazendo uso de bastonadas, tiros de borracha, vigilância, perseguições e controlo excessivos, e a resolução de problemas pela tendência mais musculada (Santos

em Franco, 2022) com o uso de força excessivo, desproporcional⁴⁸ e ilimitado⁴⁹, de forma não profissional e na margem da legalidade (Morais Soares, 2009).

Isto espelha uma confissão honesta da cultura policial: perseguir, intimidar, dominar e capturar os indisciplinados (Wall, 2018). Sem avaliar de antemão a situação ou as necessidades existentes, os habitantes de bairros sofrem daquilo que Misse (2015, p. 77) apelida de “sujeição criminal”, sendo hipervigiados, perseguidos, revistados sem fundamento, insultados, agredidos e, eventualmente, presos⁵⁰ ou até mortos⁵¹ (Alves e Ba, 2015). Em vez de lhes concederem uma verdadeira proteção e segurança, a polícia assume uma posição arbitrária de violência estatal e estrutural⁵², desumanizando os habitantes destes bairros e violando constantemente os seus direitos. Tal truculência policial não se baseia em episódios individuais e excepcionais; mas sim parte de uma lógica coletiva e enraizada nas estruturas do Estado e da sociedade (Ture & Hamilton, 1967; Araújo & Rodríguez Maeso, 2016) que levanta questão sobre a forma como o Estado se relaciona com as populações negras e ciganas (Franco, 2019). Este ‘*modus operandis* violento’ é uma praxis da polícia comum (Raposo & Varela, 2017, p. 7) e de onde saem frequentemente impunes (Assis Machado, 2020).

Propagada pela PSP a mando institucional, a sua atuação espelha o racismo estrutural e institucional que existe em Portugal, e que a sociedade portuguesa teima em negar em prejuízo de várias evidências. A título de exemplo, Portugal é considerado dos países da Europa Ocidental com a polícia mais violenta (Vaz, 2021). Mais, segundo o Relatório do *Committee for the Prevention of Torture* do Conselho da Europa (2017), Portugal é dos países da UE onde a violência policial mais se destaca, especialmente contra imigrantes e afrodescendentes. Da mesma forma, o *European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI, 2018) denuncia a brutalidade e racismo policiais no país. Estas evidências estão intimamente ligadas à história colonial portuguesa e à escravatura. Para Holloway (1993) a atuação policial contra escravos deixou um legado na forma como a polícia interage com segmentos da sociedade que sentiram o peso da sua ação. Como legado histórico, o racismo torna-se, assim, um processo estrutural e ontológico na reprodução de relações de poder desiguais e processos de violência (Ture & Hamilton, 1967; Franco, 2019). Não é por acaso que existem ideologias de extrema-

⁴⁸ Segundo o Relatório Anual de Segurança Interna de 2022 (SSI) desenvolveram-se cerca de 27 mil ações de manutenção e reposição da ordem em ZUS, empenhando-se mais de 100 mil agentes, um número que se diferencia face a outras áreas de atuação.

⁴⁹ Outros registos desta etnografia da violência revelam que agentes de segurança disparam tiros na rua; retiram violentamente pessoas de viaturas; atiram pedras a janelas de casas e ofendem verbalmente os moradores (Raposo & Varela, 2017).

⁵⁰ Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (2015), cidadãos de bairros de origem africana apresentam taxas de encarceramento 12 vezes mais altas que cidadãos de nacionalidade portuguesa (Raposo *et al.*, 2019). Da mesma forma, verifica-se uma penalização e encarceramento massivo de pessoas pobres (Cunha, 2008 cit in Durão, 2010).

⁵¹ Nos últimos 15 anos, mais de uma dezena de jovens negros foram espancados e mortos por forças de segurança, sem que houvesse qualquer tipo de condenação efetiva (Ba, 2018).

⁵² A maneira como a organização político-económica de uma sociedade se traduz na produção de desigualdades e opressões sociais crónicas, fixando-se significativamente em determinadas zonas e segmentos da população (Bourgeois cit in Fernandes & Ramos, 2010).

direita infiltradas na polícia, como é o caso do Movimento Zero (Serrano, 2020). O racismo sistêmico na polícia não é um mito. Quem policia a polícia?⁵³

Por todas estas razões, polícias são considerados “*persona non grata*” (Fernandes & Ramos, 2010, p. 21) e “agentes da violência” (Porto, 2004, p. 133). Em resposta, agem em conformidade com esta violência como forma de retorno (Sanches, 2021), o que cria um conflito aberto, uma guerra entre ambas as partes (Vaz, 2021).

3.2 Sobre fatores e processos de integração

Bairros sociais são uma manifestação de relações sociais e em si mesmos uma relação social.

Gotham, 2003

Habitar um território implica o seu espaço físico, mas também a forma de produzir e viver determinadas dinâmicas sociais (Carvalho, 2014). Assim, e contrária à leitura e percepção correntes de homogeneidade social, os bairros sociais apresentam uma expressão muito maior do que a habitação social. Para Freire (2013) é um cenário de experiências partilhadas, com uma identidade coletiva. Mais do que um território residencial é um meio social, onde se desenvolvem redes e relações de sociabilidade entre a comunidade e o seu espaço que se apresentam como o motor da história do bairro (Guerra, 2002).

O que faz de um bairro social um todo, uma comunidade, e não somente um aglomerado de pessoas individuais é, por um lado, a sua história e a adaptação da população ao espaço; por outro, as suas características económicas e sociais (Fernandes, 1994). Esta comunidade pretende, então, encontrar características comuns que fortaleçam laços relacionais e que consigam enfrentar os seus problemas coletivamente (Augusto, 2000). Aqui se insere bem o conceito de capital social⁵⁴, que demonstra o potencial destas redes sociais (Putnam, 2000), oferecendo poder e influência às populações para resolver os problemas que lhe são comuns, colocando em xeque as suas representações estigmatizantes e criando uma nova imagem construída no coletivo (Gato, 2013).

Estratégias locais de atuação nos bairros são de extrema relevância para toda a comunidade, no sentido de colmatar problemáticas como a segregação e a violência policial, integrando uma perspetiva democrática e participativa, construindo bairros fortes, inclusivos e seguros (Gato, 2013), representados por moradores conscientes e capacitados para intervir sobre a sua realidade. São exemplos o desenvolvimento comunitário, sob a forma de grupos comunitários, e o policiamento comunitário, um projeto levado a cabo pela PML.

⁵³ Grabiner (2016).

⁵⁴ As vantagens que podem resultar do envolvimento e participação da população em processos sociais (Bourdieu, 1980).

3.2.1 Os Grupos Comunitários

É à escala local que projetos e iniciativas de desenvolvimento mais facilmente podem ocorrer (Gato, 2013), sendo espaços de excelência para intervenção por parte da comunidade (Rémy & Voyé, 1997).

A história do desenvolvimento comunitário em bairros sociais cristaliza-se essencialmente através de um fenómeno com uma história muito própria – os grupos comunitários (Roque Amaro, 2022). Formalmente entendidos como uma plataforma informal de diálogo, combinam os princípios da cooperação/parceria e da participação, anteriormente descritos, com o conceito de capital social. Nele, estão frequentemente representados os moradores de um determinado bairro bem como as instituições e serviços que os mantêm – centros de saúde, bibliotecas, esquadras, centros de dia, centros desportivos, esquadras de polícia e organizações governamentais e não-governamentais variadas. É, assim, uma rede de parceiros muito complexa e integrada, capaz de criar respostas que satisfaçam as necessidades e os interesses dos cidadãos que habitam os bairros (Caetano *et al.*, 2009).

O conceito de GC é recente e pouco difundido pelo mundo, tendo a sua origem numa altura de grande afirmação de experiências de participação comunitária na América Latina (Roque Amaro, 2022), num contexto de grande pobreza e desigualdade social. Em Portugal, surgem em 1993 na cidade de Lisboa⁵⁵ (a única que até hoje apresenta exemplos desta forma de organização comunitária) devido à urgência em intervir em situações de exclusão e vulnerabilidade social que se encontravam as populações dos bairros (Roque Amaro, 2018), no decorrer de processos de realojamento do PER. As crises sentem-se de forma mais acentuada a nível local, mas é também no local onde se podem esboçar reações com uma certa eficácia (Fragoso, 2005). Atualmente existem 26 na AML, 22 em contexto de bairros de habitação social.

Podemos conceber um grupo comunitário como o corpo físico do desenvolvimento comunitário porque o seu objetivo primeiro é promover o bem-estar e a qualidade de vida das populações que circunda. Outros propósitos incluem a luta pela igualdade política e a redistribuição mais equitativa de poder, sobretudo às populações mais marginalizadas e que mais deles carecem, reforçando o sentimento de cidadania e democracia (Roque Amaro, 2018). Igualmente, a tentativa de comunicar e negociar com poderes locais e centrais, de forma a viabilizar iniciativas locais (Ibidem). Com os grupos comunitário, os bairros não podem mais ser entendidos como desertos de sentimentos positivos (Gonçalves & Pinto, 2018). Antes, devem ser representados como espaços de uma constante resistência e luta pela existência. Mais do que falar de segregação e exclusão, é imperativo falar de inclusão, integração, participação, direito à cidade e justiça espacial (Carreiras, 2018).

São várias as modalidades de um grupo comunitário, desde um carácter mais institucional, que não integra pessoas da comunidade e apenas trabalha para ela, até um grupo comunitário dito pleno, que junta de forma aberta todos os membros da comunidade e de instituições que atuam no terreno. Segundo

⁵⁵ O primeiro no Bairro Padre Cruz, na freguesia de Carnide; logo a seguir multiplicam-se por toda a cidade.

Roque Amaro (2018, p. 74) só este último nos transporta para uma ‘lógica plena de Governança Local Partilhada e Participativa’. A sua expressão máxima são as reuniões comunitárias, onde pessoas se reúnem para dialogar e discutir os problemas da sua comunidade.

3.2.2 O Policiamento Comunitário da PML

No seguimento do projeto de policiamento comunitário desenvolvido pela PM, várias áreas circunscritas em bairros sociais foram integradas neste modelo de policiamento, entre eles a zona da Alta de Lisboa, da Ameixoeira-Galinheiras, o Bairro Padre Cruz, o Alfredo Bensaúde, o de Santos ao Rego e, por fim, o bairro do Condado. Atualmente, encontra-se em fase de planeamento no bairro Liberdade Serafina.

Segundo Mónica Diniz Almeida (2011), diretora do NPSRI, é fundamental perceber a origem da segurança: em situações em que o policiamento reativo é ineficaz na resolução de problemas da comunidade, a segurança tem como base uma aproximação e uma boa relação entre a polícia e os cidadãos. Simultaneamente, houve a preocupação de se integrar nos respetivos grupos comunitários, tratando de questões relativas à segurança e criminalidade dos bairros.

O desenvolvimento de um projeto de policiamento comunitário apresenta-se um processo complexo e demorado, com várias fases de implementação. Inicialmente, são criadas parcerias para a segurança com associações de moradores, centros de saúde, centros de dia, agrupamentos escolares, junta de freguesia, esquadras locais da PSP e ONG's. Uma vez estabelecidas estas parcerias, desenvolvem-se diagnósticos locais de segurança, identificando as zonas prioritárias e os horários de atuação mais adequados. São definidas as zonas de patrulhamento, de maior conflito, que exigem uma maior presença policial; e as zonas de influência, áreas com poucas ocorrências e, portanto, zonas de passagem policial com menos patrulhamento (CML & PML, 2022).

De seguida, é definido o perfil da equipa de policiamento (Anexo B): os agentes devem possuir competências de mediação, ser comunicativos, empáticos e não apresentar preconceitos baseados em género, sexo, raça etnia ou crença religiosa. Devem igualmente ser capazes de estabelecer relações de confiança; e apresentarem um conhecimento profundo do território, dos seus problemas e recursos. A penúltima fase corresponde ao processo de seleção e formação destas equipas, num programa com um total de 30 horas, onde não só agentes e chefias policiais, como parceiros e representantes de moradores podem participar. Neste curso explora-se o modelo teórico do PC, as bases de um trabalho em parceria e o contexto em específico do território de intervenção. Os participantes são ainda apresentados com diferentes abordagens de resolução de problemas, bem como vários desafios policiais em contexto de diversidade. Finalmente, pode dar-se início ao patrulhamento e à participação dos agentes nas dinâmicas locais (CML e PML, 2022).

A lógica deste policiamento centra-se em três dimensões: aprender a conhecer, aprender a ser e aprender a fazer (CML & PML, 2022). Para tal, desenvolvem-se quatro estratégias principais: o patrulhamento apeado; as reuniões mensais de Grupos de Segurança (onde estão presentes polícias,

parceiros e representantes de moradores); e as de Grupos Comunitários; a resolução de problemas no espaço público, sinalizados pela população; e, finalmente, a dinamização de ações de sensibilização. Tudo isto num trabalho de parceria com as várias instituições e serviços da comunidade.

3.3 O desenvolvimento comunitário e o policiamento: fusão ou disfunção?

No seguimento da análise extensa do desenvolvimento e do policiamento nos capítulos anteriores, e da apresentação das dinâmicas de ambos no contexto de bairros sociais neste capítulo, esta secção serve a proposta final de confrontar os dois conceitos, no sentido analisar a sua aplicação efetiva no contexto de bairros sociais.

Por um lado, no que diz respeito ao policiamento tradicional, fica claro que, tanto na teoria como na prática, a sua hierarquia, autoridade e uso de força é incompatível com as diretrizes do desenvolvimento comunitário. Por outro lado, confrontando o desenvolvimento com o policiamento comunitário, a análise parece ser mais complexa.

Desde o surgimento e implementação dos primeiros modelos de policiamento comunitário que existe uma preocupação da literatura em desenvolver estudos e avaliações. Para vários autores (Brodeur & Monjardet, 2003; Durão, 2011) a etnografia ocupa um lugar de excelência neste exercício, aproximando-se das burocracias policiais. Em Lisboa, relativamente à primeira área de policiamento comunitário na Baixa-Chiado, entre os impactos referidos pelos comerciantes constam uma maior visibilidade, proximidade e diálogo dos agentes junto dos cidadãos, a diminuição de assaltos e, acima de tudo, um maior sentimento de segurança por parte da população⁵⁶ (Almeida, 2011). Não obstante, esta zona de policiamento é altamente central e turística, não refletindo as dinâmicas sociais e relações entre a comunidade e a polícia em zonas mais periféricas como bairros sociais, com população pobre e racializada, altamente segregada e sobrepolicada, como já vimos acima. Ainda que o modelo de policiamento comunitário parte da necessidade de intervenção precisamente nestas zonas de grande vulnerabilidade social, o próprio CCI (2020) apresenta algumas preocupações éticas, nomeadamente o facto de poder resultar num foco exacerbado de classes sociais mais baixas e minorias, bem como a sua estigmatização e da zona onde vivem, já que promove a “penetração orgânica da polícia” (Castro, 2009, p. 47) nas suas vidas. Não esqueçamos a subcultura policial de preconceito, violência e abusos.

Embora as relações de confiança entre a comunidade e a polícia sejam, em teoria, ideais para o policiamento comunitário, estas dinâmicas em bairros sociais são bastante díspares do que é idealizado. Marcadas por uma conduta policial inconstitucional, onde as violações legais e a falta de responsabilização dos agentes pelos abusos cometidos são a norma, estas zonas, compostas por elevados números de população racial e de baixo estatuto económico, têm sofrido historicamente efeitos

⁵⁶ Ainda assim, foi referido que as áreas mais críticas carecerem de patrulhamento.

negativos notoriamente significativos e desproporcionais (Bratton *et al.*, 2000), percecionando a polícia como uma ameaça a evitar, em vez de uma fonte de proteção e assistência (ICT4COP, 2020).

Sem surpresas, esta realidade provocou uma herança de desconfiança histórica⁵⁷ na polícia (Cunningham, 2021), que alarga ainda mais o fosso entre ambas e que se apresenta como um grande desafio a contrariar (Castro, 2009). Tal relação foi fraturada pela própria polícia, o que justifica o facto de que qualquer tentativa da sua parte em desenvolver melhores relações seja encarada com grande ceticismo pelas comunidades, que se tornam relutantes em colaborar com ela por entenderem a sua interferência na comunidade como mais um exercício abusivo da sua parte, onde não são refletidos valores comunitários (Ribeiro, 2022). Para as organizações de base local nestes territórios, verifica-se, igualmente, uma descrença na polícia, já que percecionam a falta de condições dignas de vida como a principal causa de criminalidade (Ibidem). Assim, este policiamento deveria ser acompanhado por investimentos em infraestruturas, serviços básicos e políticas públicas, algo que geralmente não chega a bairros sociais.

Além disso, testemunhos de vários autores confirmam que determinados princípios basilares do policiamento comunitário, comuns ao desenvolvimento comunitário, não se verificam na prática. Relativamente à aproximação com a comunidade, devemos sublinhar a diferença entre proximidade e a simples visibilidade – não se podendo medir o sucesso da polícia pela quantidade de patrulhas na rua (Durão, 2012). Em relação ao princípio da participação cívica, esta mostra-se limitada, não havendo intenção nem interesse da polícia de se colocar à disposição de todos os cidadãos, tampouco de os incluir no seu policiamento (Skolnick & Bayley, 2006).

Para Durão (2011, p.146) o policiamento comunitário em Portugal mostra-se um “projeto prospetivo” – algo que no futuro pode vir a ser, mas que atualmente ainda não o é. Questionamo-nos se isto será, sequer, possível.

⁵⁷ Indivíduos com menos recursos económicos (Afrobarometer, 2020) têm tendência a ter menor confiança na polícia. Da mesma forma, minorias raciais apresentam perceções face à polícia mais negativas do que pessoas caucasianas (Peck, 2015).

PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO

O presente capítulo divide-se em duas partes. Numa primeira fase, pretende-se explicar os procedimentos escolhidos relativamente aos objetivos de estudo e ao desenho metodológico da investigação, como a caracterização da amostra e a das técnicas de recolha de dados utilizadas. O segundo segmento contém uma síntese sobre as características do território elegido para caso de estudo – a Ameixoeira-Galinheiras. Num primeiro momento descreve-se a sua evolução histórica, para logo apresentar uma breve sociodemografia dos seus habitantes, bem como uma concetualização dos problemas e das dinâmicas do território. A informação foi recolhida através da análise documental de obras disponíveis em plataformas digitais, como também junto da população local em entrevistas ou durante observação *in situ*.

A presente investigação integra-se na tipologia de estudo de caso, por se considerar a mais adequada para explorar e entender em profundidade fenómenos contemporâneos e a sua evolução ao longo do tempo (Stake, 2010). Dada a sua especificidade, apresenta uma natureza não generalizável, pelo que as informações recolhidas são apenas afetas à realidade estudada.

1. Metodologia

1.1 Objetivos

Este trabalho pretende compreender a atuação da PSP e da PM no quadro do desenvolvimento comunitário do bairro. Desta forma pretende-se, especificamente, dar resposta aos seguintes objetivos:

- Conhecer os problemas do bairro (Objetivo 1);
- Conhecer as dinâmicas de atuação do Policiamento Tradicional da PSP (Objetivo 2);
- Conhecer as dinâmicas de atuação do Policiamento Comunitário da PM (Objetivo 3);
- Explorar a relação de coexistência e influência entre a PSP e a PM (Objetivo 4);
- Explorar o papel da PM e da PSP no desenvolvimento comunitário do território (Objetivo 5);
- Explorar a influência do desenvolvimento comunitário e do Grupo Comunitário na atuação da PSP e da PM (Objetivo 6).

1.2 Métodos de Recolha de Dados

Dentro dos métodos de metodologia nas Ciências Sociais, a qualitativa afigurou-se como a mais adequada para a recolha de dados, por permitir analisar problemáticas menos exploradas de um determinado fenómeno (Miles & Huberman, 1994), como as dinâmicas de desenvolvimento e

policiaimento comunitários no território de estudo, encapsulando a complexidade das experiências abordadas (Braun & Clarke, 2006).

Da variedade de métodos do tipo qualitativo, os definidos no âmbito deste trabalho foram as entrevistas semiestruturadas, complementando-as com a análise documental e a observação participante “A combinação de metodologias no estudo do mesmo fenómeno” (Denzin, 1970, p. 291).

1.2.1 A análise documental

A análise de documentos envolve a interpretação de documentos, aquilo a que Atkinson e Coffey (1997, p. 47) se referem como “factos sociais”, produzidos, partilhados e utilizados de forma socialmente organizada. Sob a forma de livros, artigos, estudos, notícias ou relatórios foi largamente utilizada nos capítulos de fundamentação teórica, no sentido de apresentar as raízes e evolução históricas de temas abordados – comumente apelidado de “estado da arte”. Da mesma forma, foi aplicada no desenvolvimento da vertente empírica, no recurso a atas das reuniões mensais do Grupo Comunitário Galinheiras-Ameixoeira e a dados estatísticos sobre o território.

A análise documental é considerada uma metodologia de fácil acessibilidade no domínio público e de cobertura elevada em relação a outros tipos de metodologia (Bowen, 2009). Da mesma forma, mostra-se uma fonte de informação estável, não sendo afetada pelo processo de pesquisa (Merriam, 1998). Em contrapartida, pode abrir espaço para uma seletividade tendenciosa de documentos (Yin, 1994), alinhados com determinada ideologia ou agenda da investigadora. Este risco foi particularmente tido em conta ao longo de todo o trabalho de investigação, pretendendo desenvolvê-lo de uma perspetiva objetiva e autorreflexiva, mas simultaneamente humanista. Da mesma forma, houve o cuidado de manter a imparcialidade e a reflexão própria, face ao orientador da presente dissertação, citado múltiplas vezes ao longo do trabalho.

1.2.2 A observação participante

A observação participante surge na Antropologia, através da etnografia, mas é aplicada a variadíssimas disciplinas dentro (e fora) das ciências sociais. O pressuposto é a imersão num contexto social durante um determinado período de tempo, recolhendo informação de forma direta sobre pessoas, processos e culturas (Kawulich, 2005; Bryman, 2012), observando-os e estudando-os no seu ambiente natural. Segundo Estanque (1997, p. 64) pretende-se “olhar as situações a partir de baixo, mas tendo presentes as forças externas que as modelam”.

Dufee *et al.* (2006) defendem que a observação de reuniões comunitárias fornecem o relato mais rico de uma comunidade, pelo que, no contexto desta dissertação, estabeleceu-se a presença e o acompanhamento das reuniões mensais do Grupo Comunitário e do Grupo de Segurança do bairro, bem

como eventuais ações dinamizadas por ambos, entre abril e setembro do presente ano. Esta técnica estende-se, ainda, às percepções e sensações sentidas desde a primeira visita ao território. O simples caminhar nas diferentes zonas que o perfazem permitiu conhecê-lo de uma forma muito mais detalhada, convergente com os discursos recolhidos ao longo do trabalho de investigação.

A observação participante é a fonte de alguns dos estudos mais conhecidos na investigação social, nomeadamente no campo do policiamento (Durão, 2010), dando à investigadora uma compreensão holística do que acontece. Para De Munck e Sobo (1998, p. 43) oferece acesso à “cultura dos bastidores”, permitindo uma descrição detalhada de comportamentos e eventos. Musante e Dewalt (2002) acrescentam que melhora a qualidade da recolha e análise dos dados, o que promove o desenvolvimento de novas questões de investigação culturalmente relevantes. Esta pesquisa depende muito da informação, havendo determinados atores privilegiados que ocupam uma maior relevância – parceiros, mas também moradores mais influentes na comunidade que me orientaram em determinadas situações e me sugeriram possíveis pessoas úteis para a minha investigação, diminuindo, conseqüentemente, a insegurança associada ao trabalho de campo (Bryman, 2012).

No entanto, existem várias situações que podem descredibilizar esta metodologia. Do lado da investigadora, podem ocorrer enviesamentos e conflitos de valor, devido a uma afinidade profunda pelas pessoas que se está a estudar, sendo tendencialmente mais empática no contexto de grupos desfavorecidos (Becker, 1967). Por várias vezes senti esta necessidade de estar do lado deles, principalmente quando, em contexto de reunião de grupo comunitário ou em encontros casuais, me expunham problemas e experiências com a polícia. Foi nestes instantes que me apercebi da enorme distância entre os relatos da literatura e o “estar ali” (Estanque, 1997, p. 65), em pleno bairro social. Face a este desafio, Bernard (1994) defende que há que estabelecer uma relação natural com a comunidade, mas conseguir retirar-se dela para se imergir nos dados e interpretar a realidade que se viveu. Ao mesmo tempo, será benéfico evitar concepções paternalistas dos moradores como sujeitos vulneráveis, passivos e ingênuos. Pelo contrário, aceitar que também eles possuem teorias acerca de si e da sua posição (Estanque, 1997).

Do lado dos participantes, podem-se desenvolver suspeitas em relação à investigadora, vendo-a como uma inimiga. Neste ponto, será importante ter em mente que os papéis de observador e observado estão em permanente conflito (Estanque, 1997) – curiosamente, com a minha chegada, fui tomada como o principal objeto de atenção e de estudo, ao ponto de vários moradores questionarem um dos técnicos sobre se eu seria uma “jornalista”. Além disso, os participantes podem sentir uma certa subordinação face a técnicos e “académicos” (Estanque, 1997, p. 69), algo que foi perceptível em reuniões do Grupo Comunitário, onde os moradores se mostravam mais confortáveis em ouvir do que em participar ativamente na discussão.

Finalmente, há a possibilidade de se adotar uma posição de sabotagem da investigação (Bryman, 2012), restringindo o acesso a determinados contextos. Este fenómeno foi sentido exclusivamente com a Polícia Municipal e é comum às três técnicas de recolha de dados. Após várias requisições, nem uma

das coordenadoras nem a diretora do NPSRI me facilitaram vários documentos referentes ao modelo de policiamento, dificultando o meu acesso a informação oficial e institucional. O mesmo se aplica às atas das reuniões do Grupo de Segurança. Denota-se igualmente uma negligência na informação acerca de datas de ações e de reuniões, e até mesmo, da falta de consideração de aviso do seu cancelamento. Por fim, a ausência de resposta para realização de entrevistas a duas pessoas com cargos importantes na estrutura do Policiamento Comunitário, o coordenador de todos os projetos e a diretora do NPSRI, cujos contributos seriam uma mais-valia para a presente dissertação.

1.2.3 As entrevistas semiestruturadas

Finalmente, a principal metodologia de investigação utilizada são as entrevistas semiestruturadas. Essencialmente, são conversas com um propósito (Burguess, 1994), que visam explorar em profundidade as experiências dos participantes e os significados que lhes atribuem (Adams, 2010).

É uma técnica frequentemente utilizada por se constituir um método eficaz de obtenção de dados qualitativos fiáveis e comparáveis com diferentes participantes. Para Adams (2010), uma boa entrevista de investigação pode assumir-se mágica, permitindo que a investigadora se emerja na realidade dos entrevistados e que os encoraja a se expressarem nos seus próprios termos. Da mesma forma, a profundidade da discussão pode suscitar novas formas de ver e compreender o problema de pesquisa.

Na totalidade foram desenvolvidas 30 entrevistas, a três grupos distintos de pessoas – Moradores, Parceiros e Brigada de Policiamento Comunitário. Num momento inicial do trabalho, foram desenvolvidas duas entrevistas exploratórias, a um morador e a um parceiro, no sentido de explorar e refletir sobre dimensões importantes a ter em conta na pesquisa futura e completar informação com a análise bibliográfica. Eventualmente, com o desenvolvimento da vertente empírica foram desenvolvidas as restantes 28, divididas do seguinte modo: 13 a moradores, 11 a parceiros, 2 agentes e 2 coordenadoras do projeto de Policiamento Comunitário. A PSP foi contactada, na tentativa de entrevistar representantes do policiamento tradicional e dos MIPP, o que, infelizmente, não se mostrou possível pela demora e complexidade do processo de aceitação no seio da própria instituição.

Numa entrevista, faz-se uso de um guião de entrevista (Apêndice 2), com uma lista de perguntas e tópicos de resposta aberta que suscitam a discussão (Bryman, 2012), mas também se proporciona a oportunidade de explorar outras questões com mais detalhe (Bryman, 2012). Neste trabalho pretendia-se que a questão inicial não fosse tendenciosa, ‘‘Quais são as maiores alegrias de viver no bairro? E dificuldades?’’, dando oportunidade aos entrevistados de falar livremente sobre as suas perceções, positivas ou negativas. No conjunto das entrevistas, as questões abordadas constituíram sete eixos de análise: 1) o contexto dos entrevistados; 2) a perceção sobre os problemas do território; 3) a perceção acerca do policiamento da PSP e da PM; 4) o seu entendimento do termo desenvolvimento comunitário; 5) a perceção sobre a influência e interdependência entre os dois policiamentos e o desenvolvimento

comunitário; 6) a percepção sobre o Grupo Comunitário e o Grupo de Segurança, e, finalmente, 7) a sua visão sobre o futuro do policiamento no território. As entrevistas conduzidas aos membros da Brigada de Policiamento Comunitário foram estruturadas de forma ligeiramente distinta, procurando essencialmente explorar a aplicabilidade prática de pressupostos teóricos do modelo de policiamento, entre eles a participação, a coprodução de segurança e a proximidade à comunidade.

Esta metodologia implica um processo demorado e a disponibilidade dos entrevistados. Além disso, Musante e Dewalt (2002) sublinham a existência de assimetrias de etnia e classe no acesso à informação. Sendo a investigadora uma pessoa caucasiana a entrevistar moradores de bairros de habitação social, entre eles várias pessoas de etnia africana e cigana, este aspeto foi considerado a priori. De realçar casos de não aceitação de realização de entrevistas, todos provenientes de pessoas de raça negra, possivelmente reticentes dado o tema sensível da dissertação. Este pressuposto pode ainda, para aqueles que aceitarem ser entrevistados, tê-los impedido de transmitir totalmente as suas percepções, nomeadamente nas questões relativas à polícia, temendo que o que expressaram pudesse ser usado contra elas e, desta forma, afetando a pesquisa como um todo.

Creswell (2017) sublinha dois pontos importantes. Por um lado, deve-se ter em mente as dinâmicas de poder entre a investigadora e os participantes – algo que foi expressamente sentido na entrevista ao agente da PM, por ser uma figura masculina e, simultaneamente, se encontrar numa posição de autoridade. Por outro lado, urge-se ter em atenção as possíveis consequências das entrevistas para os diferentes grupos de pessoas. Desta forma, os investigadores estão vinculados por um código de conduta com dimensões éticas, nomeadamente, o dever de cuidado para com os seus entrevistados, principalmente quando se trata de população vulnerável (Adams, 2010). Dada a temática abordada, a privacidade e o anonimato durante todo o processo foram especialmente salvaguardados. Todos os entrevistados assinaram um consentimento informado (Apêndice 3), explanando os procedimentos da dissertação, bem como a possibilidade de desistência a qualquer momento. Dada a relevância do estudo e a demonstração de interesse dos participantes, disponibilizei-me para lhes enviar, no final, uma cópia da minha investigação.

Em suma, os três métodos qualitativos de recolha de dados apresentados foram incluídos no termo mais amplo de métodos etnográficos (Kawulich, 2005). Ao examinar a informação recolhida através desta triangulação de métodos, a investigadora pode corroborar os resultados de vários dados e, assim, reduzir o impacto de potenciais enviesamentos que podem existir no uso único de metodologia (Bowen, 2009). Para Eisner (1991) esta confluência gera maior potencial de credibilidade, diminuindo-se as desvantagens que lhes estão associadas.

1.3 Participantes

A fim de cumprir os objetivos supracitados, a investigação foi realizada com recurso a 3 grupos diferentes com um total de 28 participantes. Um dos grupos (M) foi constituído por 13 Moradores do território. A seleção da maioria desta amostra deu-se por conveniência, num levantamento de moradores presentes nas reuniões do Grupo Comunitário do território da Ameixoeira-Galinheiras. Uma minoria foi entrevistada a partir do método de bola-de-neve, através de sugestões dadas por moradores. Este grupo tem o propósito de perceber as experiências de contacto com a polícia, enquanto moradores de bairros sociais. Desta amostra é relevante sublinhar vários aspetos (Tabela 3.1). Mais de 50% da amostra corresponde ao género masculino e o grupo etário mais significativo está comprometido entre os 30-49 anos. A amostra é ainda representativa das dinâmicas étnico-raciais do território, com a convivência de população caucasiana, cigana, africana no mesmo espaço social. Este aspeto considera-se de extrema relevância, dado que a literatura relativa às experiências de contacto com a polícia denota um carácter étnico-racial. Relativamente às habilitações literárias, denota-se a baixa escolaridade, com a predominância do segundo ciclo. Por fim, mais de 50% da amostra corresponde a população ativa.

CÓDIGO	IDADE	GÉNERO	ORIGEM ÉTNICO-RACIAL	HABILITAÇÕES ACADÉMICAS	SITUAÇÃO PROFISSIONAL
M1	79	MASCULINO	CAUCASIANA	4º ANO	APOSENTADO
M2	23	MASCULINO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	ESTUDANTE
M3	34	MASCULINO	AFRICANA	9º ANO	DESEMPREGADO
M4	55	FEMININO	CAUCASIANA	6º ANO	DE BAIXA
M5	69	MASCULINO	CAUCASIANA	4º ANO	APOSENTADO
M6	29	FEMININO	CIGANA	12º ANO	DESEMPREGADA
M7	42	FEMININO	CAUCASIANA	12º ANO	DESEMPREGADA
M8	53	MASCULINO	CIGANA	9º ANO	EMPREGADO
M9	58	MASCULINO	CAUCASIANA	5º ANO	APOSENTADO
M10	44	MASCULINO	AFRICANA	11º ANO	EMPREGADO
M11	48	FEMININO	AFRICANA	LICENCIATURA	EMPREGADA
M12	67	MASCULINO	CAUCASIANA	5º ANO	APOSENTADO
M13	49	MASCULINO	CIGANA	6º ANO	EMPREGADO

Tabela 3.1. Dados Sociodemográficos dos Moradores

Sobre a residência dos moradores, importa notar que não existe representação da zona das Galinheiras. 9 dos moradores vivem na zona PER da Ameixoeira. Destes, 4 na Avenida Glicínia Quartin, uma rua altamente associada a problemas do bairro e 3 na Rua Fernando Gusmão, a mesma rua onde se realizam as reuniões do Grupo Comunitário. Estes aspetos serão revisitados mais à frente. Relativamente ao tempo de residência, poderá fazer-se uma associação com a residência de 3 moradores ciganos e o

programa de realojamento PER, visto que residem há cerca de 20 anos na sua residência atual, o que coincide com a data do realojamento PER no território.

O segundo grupo (P) diz respeito a 11 Profissionais que atuam no território nas diversas áreas de intervenção, comumente descritos como parceiros. Este grupo tem como objetivo elucidar para a relação entre os moradores e a polícia, enquanto grandes conhecedores das dinâmicas do território. O seu recrutamento foi obtido na sua maioria por conveniência, na sequência da presença nas reuniões do Grupo Comunitário e do Grupo de Segurança do território. As primeiras entrevistas a parceiros permitiram a identificação de novas entrevistas por bola-de-neve, na sequência de sugestões dos mesmos.

CÓDIGO	IDADE	GÉNERO	ORIGEM ÉTNICO-RACIAL	HABILITAÇÕES ACADÉMICAS	TIPO DE ORGANIZAÇÃO
P1	43	MASCULINO	CAUCASIANA	MESTRADO	CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
P2	47	FEMININO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
P3	57	FEMININO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DO LUMIAR
P4	47	MASCULINO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	JUNTA DE FREGUESIA DE STA. CLARA
P5	51	FEMININO	"BRASILEIRO" ^{SIC}	LICENCIATURA	CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
P6	34	MASCULINO	"BRASILEIRO" ^{SIC}	E. SECUNDÁRIO	ASSOCIAÇÃO LOCAL
P7	29	FEMININO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	ASSOCIAÇÃO LOCAL
P8	46	FEMININO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	GEBALIS
P9	48	FEMININO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	JUNTA DE FREGUESIA DE STA. CLARA
P10	45	MASCULINO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	STA. CASA DA MISERICÓRDIA DE LISBOA
P11	44	MASCULINO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	STA. CASA DA MISERICÓRDIA DE LISBOA

Tabela 3.2. Dados Sociodemográficos dos Parceiros

Para além de associações de base local, procurou-se contactar instituições públicas como a Câmara Municipal de Lisboa, a Junta de Freguesia, a Gebalis e o Agrupamento de Escolas. De referir que no âmbito da CML estão representados três departamentos diferentes: o da Participação Cívica, do Desenvolvimento Local e a Divisão de Reconversão Urbanística de AUGI (DRAUGI); e da Junta dois: o da Higiene Urbana e do Apoio Social⁵⁸. Do total de intervenções estão representadas 8 áreas de atuação distintas (educação, higiene urbana, participação cívica, migração, habitação, serviço social e serviço comunitário). Mais de 50% dos parceiros atua no território há mais de uma década, sendo possível concluir que a grande maioria está familiarizado com a especificidade das dinâmicas no contexto de bairros sociais. Denota-se uma tentativa de entrevistar técnicas afetos à zona das Galinheiras, compensando a lacuna do grupo dos moradores.

O terceiro grupo (PC), obtido por conveniência, diz respeito a 4 membros da Brigada de Policiamento Comunitário, no sentido de explorar as dinâmicas do projeto no território, entre elas a sua

⁵⁸ A ocultação destes dados na Tabela 2 foi propositada, salvaguardando ao máximo o anonimato dos entrevistados.

interação com a comunidade e com os parceiros. Dos quatro membros, dois são agentes e atuam num turno de 6 horas, com as funções de patrulhamento apeado, dinamização de reuniões do Grupo de Segurança e levantamento de problemas e encaminhamento para as entidades competentes. Os restantes dois são coordenadoras, com uma atuação mais administrativa, acompanhando as dinâmicas do Grupo de Segurança e procurando criar parcerias no território. Na generalidade, são os entrevistados com uma presença mais recente no território. Um dos agentes ingressou no início do projeto em 2015, sendo que o outro veio transferido após dois anos da sua implementação. As duas coordenadoras entraram mais recentemente, em 2020 e 2021.

CÓDIGO	IDADE	GÉNERO	ORIGEM ÉTNICO-RACIAL	HABILITAÇÕES ACADÉMICAS	PROFISSÃO
PC1	59	FEMININO	CAUCASIANA	12º ANO	AGENTE BRIGADA PC
PC2	56	MASCULINO	CAUCASIANA	12º ANO	AGENTE BRIGADA PC
PC3	63	FEMININO	CAUCASIANA	MESTRADO	COORDENADORA BRIGADA PC
PC4	53	FEMININO	CAUCASIANA	LICENCIATURA	COORDENADORA BRIGADA PC

Tabela 3.3. Dados Sociodemográficos dos membros da Brigada de PC

Importa salientar que estes participantes se referem somente às entrevistas realizadas. No âmbito da observação participante, o processo envolveu um número bastante elevado (e inquantificável) de participantes, que não serão identificados nem codificados.

1.4 Método de Análise de Dados

O método escolhido para a análise dos dados foi a Análise de Conteúdo, com base nas proposições de Bardin (1977), por ser a abordagem mais concordante com os aspetos teóricos deste trabalho, resumindo a complexidade das observações realizadas através da categorização e interpretação sustentada de discursos e registos.

As três fases de análise de dados de Bardin (1977) guiaram esta etapa da investigação. Após a realização das entrevistas, deu-se início à pré-análise dos dados, a primeira exploração, onde se procedeu a uma leitura flutuante, no sentido da investigadora se familiarizar com os dados recolhidos e fazer apontamentos pertinentes. Concluída esta fase, prosseguiu-se para a exploração do material recolhido, através da codificação, atribuindo categorias às várias unidades de texto. Ainda nesta fase, é pertinente fazer uma síntese interpretativa dos resultados. Para Vosgerau *et al.* (2016) esta é uma etapa de elevada importância, pois pode viabilizar a riqueza das interpretações.

Na etapa final foi realizado o tratamento dos resultados e interpretações. Para Bardin (1977) é o momento de intuição, de análise reflexiva e de crítica. Dá-se uma validação das codificações e das conclusões extraídas, evitando o enviesamento e promovendo a objetividade. Para tal, a triangulação de dados, a partir das três técnicas de recolha de dados utilizadas, mostrou-se bastante benéfica. Esta

organização e redação dos resultados em formato escrito foi a parcela mais trabalhosa da investigação, porém a mais interessante. Para o maior enriquecimento da narrativa, subjacente aos dados recolhidos foram utilizados exemplos de excertos de entrevistas, atas analisadas e situações observadas, inteiramente complementados com um retorno à teoria, através de referências de literatura explorada inicialmente.

2. Ameixoeira – a “Coroa Norte de Lisboa”

A zona da Ameixoeira-Galinheiras está inserida na freguesia de Santa Clara, antigas freguesias da Ameixoeira e Charneca, na periferia norte ocidental do concelho de Lisboa. É limitada a Norte pelo concelho de Odivelas, a Oeste e Sul pela freguesia do Lumiar e a Este por Loures e Olivais (Figura 1).

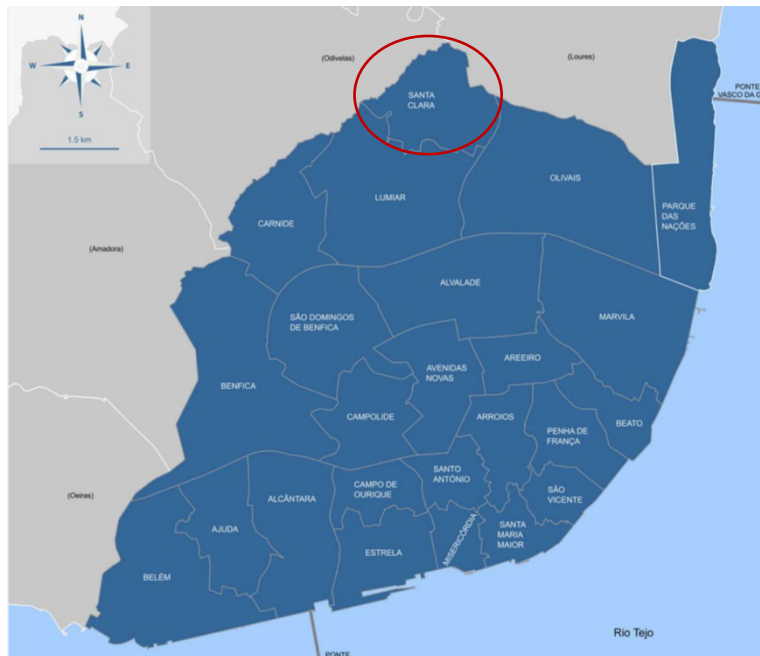


Figura 3.1. Mapa das Freguesias da Área Metropolitana de Lisboa
Fonte: Lisbon Sights (2012)

Até ao século XX, a freguesia da Ameixoeira era considerada um lugar de excelência devido à presença de zonas agrícolas de produção alimentar que abasteciam Lisboa (Santo, 2013). No entanto, com o crescimento demográfico associado ao êxodo rural, e ao longo de três grandes fases, a Ameixoeira tornou-se sinónimo de aglomerados habitacionais ilegais – as Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI). Por esta razão, tem vindo a ser alvo de intervenções no âmbito do realojamento, o que justifica a sua forte representatividade de habitação social (CEDRU, 2010). Nos anos 50, dá-se a construção do bairro Económico da CML nas Galinheiras, para realojar moradores dos terrenos destinados à construção do aeroporto da Portela (Santo, 2013). Esta zona das Galinheiras era bastante carenciada e de baixos recursos, com uma população em grande quantidade desempregada e de etnia cigana (Santos, 1994).

A partir dos anos 60 crescem rapidamente as AUGI, ao mesmo tempo que surgem zonas com grandes aglomerados de barracas, sem as condições mínimas de salubridade (Bortolon, 2012). Atualmente, estas zonas ainda existem – como o Alto do Chapeleiro e a Quinta da Torrinha, embora as barracas já tenham sido demolidas e os residentes realojados (Bortolon, 2012). Nos anos 70 surge um novo bairro camarário das Galinheiras – o Casal da Nossa Senhora da Saúde – para alojar as pessoas que viviam nestas antigas barracas. A partir de 1999, inserida no Plano Especial de Realojamento (PER), dá-se a construção do Bairro Novo da Ameixoeira, constituído por blocos de realojamento para onde foram transferidos, a partir de 2003, moradores do antigo bairro das Galinheiras e de outras áreas como a Quinta do Louro, Vale do Forno, Loures, Amadora, Carnide e Charneca (Gebalis, s.d), o que contribuiu para uma transformação demográfica da zona.

Estes processos de realojamento originou uma fragmentação da freguesia em doze ‘microterritórios’ (Nabais, 2016, p. 9): o Alto do Chapeleiro; a Azinhaga da Ameixoeira, a Quinta do Grafanil; o Empreendimento da Ameixoeira, o Empreendimento das Galinheiras, as 6 zonas PER (Zona 1-B, Zona 2, Zona 3, Zona 4, Zona 6), a Quinta da Torrinha e o Bairro das Galinheiras (K’CIDADE, 2009). O presente estudo de caso tem incidência nestas três últimas, entre si bastante distintas e com especificidades próprias – a Quinta da Torrinha e as Galinheiras são exemplos de AUGI, ao passo que as zonas PER correspondem à tipologia de bairro social.

O programa PER no território é fortemente criticado. Com o realojamento das pessoas do Vale do Forno, mais de 50 famílias de comunidade cigana foram violentamente forçadas pelas forças de segurança a deslocarem-se para o território, residindo com famílias ciganas de origens diferentes⁵⁹ que já se encontravam no bairro, causando confrontos e uma grave desintegração (Marques e Cunha, 2006, p. 19):

“(…)há zonas em que a fractura social não foi prevista ou os seus impactes a curto, médio e longo prazo foram negligenciados (...) terreno fértil para o preconceito e para o confronto”

2.1 Dados sociodemográficos

Segundo dados dos Censos 2011⁶⁰, a freguesia da Ameixoeira apresentava uma população de cerca de 12 mil habitantes, sendo que destes 5 mil habitavam no bairro PER da Ameixoeira, respetivamente, 42,39% e 0,92% do total de população residente na freguesia da Ameixoeira e no concelho de Lisboa (CML, 2012).

Esta população é maioritariamente jovem, com 60,2% da população com idade compreendida entre os 20 e os 64 anos (DMU, 2016). Além disso, o bairro caracteriza-se por um elevado número de famílias alargadas e de etnia cigana, com elevado grau de vulnerabilidade social (DMU, 2016). Relativamente às AUGI, que compreendem a zona das Galinheiras e a Quinta da Torrinha, a população

⁵⁹ Entendidas como contrárias, que, por razões culturais, não se relacionam (Marques e Cunha, 2006).

⁶⁰ Pela impossibilidade de acesso aos Censos 2021, os dados mais recentes provêm de 2011.

é, de igual forma, muito jovem com o grupo de maior incidência entre os 20 e os 64 anos⁶¹. De notar que, na zona das Galinheiras, os antigos moradores e promotores originários das AUGI estão a ser substituídos por população imigrante, predominantemente dos PALOP, a maioria em situação ilegal e em condições precárias ao nível de habitação, emprego e apoio social (DMU, 2016). Assim, o território denota uma grande multiculturalidade: ‘africanos, ciganos e portugueses’ (Malta, 2016, n.a).

As habilitações literárias e o emprego são as áreas que mais expõem as assimetrias sociais do território. Denotava-se o baixo nível de escolaridade da população, onde no bairro PER 7% da população ‘Não sabe ler nem escrever’ (Anexo D), valor que desceu drasticamente desde 2001, quando rondava os 27%. A mesma tendência se verificava na população com um curso superior, 0,6% no bairro PER, e 3,8% nas AUGI, face a 45,7% noutras zonas da freguesia, fora do escopo da nossa dissertação. No que concerne o emprego, o Anexo E mostra a taxa de desemprego dividida por zonas do território: a mais significativa, do bairro PER, com um crescimento de 7,9% em 2001 para 25,6% em 2011; logo de seguida as AUGI, de 8% para 23,5%. Ambos os valores estão significativamente acima da média nacional nesse ano: 15,5% (DMU, 2016).

Num diagnóstico social, os residentes do bairro PER e das AUGI denotaram que o maior problema que ultrapassam se relaciona com a sua situação económica, nomeadamente devido ao desemprego e aos baixos rendimentos (Anexo F e G). De facto, a pobreza é um problema transversal a estes territórios: o bairro social e as AUGI apresentavam valores que estão muito acima da média nacional de população no limiar e/ou abaixo do limiar de pobreza (25%), com 40% da população nesta situação de vulnerabilidade social. Verificava-se igualmente um número significativo de residentes com dependência de subsídios de apoio social. Em 2010, 2692 moradores (28%) recebiam subsídios de desemprego, rendimento social de inserção ou complemento social de idosos.

2.2 Problemas do território

A freguesia da Ameixoeira é uma das mais carenciadas e críticas da cidade de Lisboa, a sua posição periférica para isso contribui.

Bortolon, 2012

Esta secção é de extrema importância, no sentido de se conhecer o estado social do bairro.

Uma das marcas mais características do território relaciona-se com aspetos físicos, como a sua topografia acidentada, que dificulta o seu processo de desenvolvimento (Bortolon, 2012), e a existência de os dois eixos viários estruturantes, o CRIL e o Eixo N/S, constituindo-se como barreiras visuais e físicas, que impedem o acesso ao território, bem como a criação de relações com a cidade envolvente (Nabais, 2016). Para vários entrevistados, o território, tal como muitos outros de tipologia social,

⁶¹ Sobre esta vertente, vide Anexo C.

apresenta graves problemas de desenho urbano, estando excluído e segregado na periferia, tornando-se um vazio e uma ‘ilha’ (Bortolon, 2012, p. 27), vivendo à margem da cidade que a envolve. Para Malta (2016), bem como para vários entrevistados, é parte de uma Lisboa esquecida.

Associada a esta segregação, o território apresenta-se desprovido de infraestruturas rodoviárias e de transportes, serviços públicos e equipamentos sociais básicos, o que vem originando grandes dificuldades à população (CEG, 2006; Marques e Cunha, 2006). Segundo dados recolhidos nas entrevistas, o exemplo mais representativo disto é o bairro PER da Ameixoeira, onde as atividades económicas são (quase) inexistentes e denota-se uma total negligência na oferta de transporte público⁶². A população é, então, obrigada deslocar-se a outras zonas da freguesia com maior concentração e diversidade de equipamentos e serviços⁶³, como as Galinheiras, a Torrinha e o núcleo histórico da Ameixoeira, para conseguirem satisfazer as suas necessidades diárias (CML, 2012).

São ainda mencionadas pelos participantes carências na habitação, na saúde, e, como já apresentámos, na educação, como a baixa escolarização e a deficiência de equipamentos, que impedem o acesso fácil a um emprego e a um salário digno, forçando-a entrar e permanecer em círculos de pobreza e precariedade, dos quais são frequentemente culpabilizados. Denota-se clivagens sociais entre diferentes comunidades no território, com a comunidade africana, mas especialmente com a comunidade cigana. A par disto, o panorama geral remete-nos para uma carência e fragmentação de relações entre comunidades no território, principalmente entre a comunidade cigana, provocadas pelo PER, como já analisamos.

Este território é ainda caracterizado por um espaço público degradado, com uma fraca mobilidade viária e pedonal, a falta de iluminação pública e a falta de higiene urbana, nomeadamente a questão dos Monos/Monstros⁶⁴ (DMU, 2016). Simultaneamente, denota-se uma carência de espaços de lazer, nomeadamente para a população jovem e idosa. Os poucos espaços que servem a população são, no bairro PER, o Centro de Desenvolvimento Comunitário da Ameixoeira (CDCA) (DMU, 2016); e, nas Galinheiras, o Largo das Galinheiras, considerado o único espaço público de convívio (Nabais, 2016).

Num território tão fragmentado e marginalizado como este, surgem, inevitavelmente, problemáticas associadas à criminalidade⁶⁵, “um ambiente de litígio permanente” (DMU, 2016, p. 52). A título representativo, vandalismos, ocupação ilegal de casas, tiroteios, tráfico de armas e de droga, e violência, seja no espaço público ou de domínio doméstico. A zona 4 e 6 são apontadas como zonas

⁶² Não obstante, inicialmente os pisos térreos dos lotes destinavam-se ao comércio, que foi gradualmente encerrado; e existia uma carreira de autocarro de bairro, que foi inviabilizada – ambas as situações devido a questões de segurança (DMU, 2016). Atualmente, estas lojas encontram-se ocupadas indevidamente, tendo-se tornado focos de marginalidade, aumentando a insegurança no bairro (DMU, 2016).

⁶³ Esta discrepância é facilmente confirmada com visitas ao território. A título de exemplo, estabelecimentos de restauração e bebidas, minimercados e oficinas de reparação de automóveis (CML, 2012).

⁶⁴ Objetos volumosos fora de uso, proveniente das habitações que, pelo seu volume, forma ou dimensão, não podem ser recolhidos pelos meios normais de remoção (Priberam, s.d).

⁶⁵ Fortemente associada à comunidade cigana.

específicas de criminalidade (Marques & Cunha, 2006) – entre elas, a Avenida Glicínia Quartín na zona PER, com população ‘*maioritariamente proveniente do Vale do Forno*’ (P10) e na qual residem vários moradores participantes. A isto soma-se uma relação entre a PSP e moradores longe de ser pacífica (Malta, 2016), havendo frequentemente episódios de confronto, especialmente com a comunidade cigana, que vê na polícia um inimigo, dada a sua longa história.

A análise histórica do território, aliada aos problemas que lhe são afetos, evidencia um território que tem vindo a sofrer pressões externas e internas, aumentando a sua fragmentação (Bortolon, 2012). Desta forma, a zona das Ameixoeira-Galinheiras é entendida como uma área destruturada, desqualificada e estigmatizada socialmente, onde proliferam uma complexidade de problemas (Colaço, 2010) ‘*É claramente o território onde eu identifico maiores constrangimentos e dificuldades em se ser pessoa*’(P10). Não obstante, importante sublinhar a hiperbolização destas dinâmicas em meios de comunicação social. Vários mediadores locais, numa entrevista à Rádio Renascença, denunciam uma imagem do bairro deturpada, onde a realidade é ‘insuflada’ (Malta, 2016, n.a). Desta forma urge-se a responsabilidade da comunicação social de apresentar os factos, sem os exagerar (Ibidem).

2.3 Dinâmicas do território

Até 2010, a então freguesia da Ameixoeira continha 61 bairros de intervenção prioritária definidos pela CML. Nas últimas décadas foram desenvolvidos vários estudos, programas e planos, quer por organismos públicos quer por associações de base local, na tentativa de neutralizar os vários problemas do território e minimizar as assimetrias entre a zona da Ameixoeira e as zonas envolventes da cidade de Lisboa (Bortolon, 2012).

Entre eles, encontramos o Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD), em 1988, apoiando projetos e estudos de requalificação do espaço público; uma década depois, o Parque Periférico, focado na criação de espaços verdes. Em 2003, o projeto europeu *Large Urban Distressed Areas* (LUDA), tendo considerado a zona da Ameixoeira-Galinheiras uma área urbana em perigo, devido aos seus problemas de cariz social e de desenho urbano (LUDA, 2006, p. 29):

‘‘The Ameixoeira/Galinheiras area is (...) characterized by a complexity of problems (mainly related to urban planning and social issues) and multiple deprivations.’’

Em 2004, surge o K’CIDADE, numa parceria entre a Santa Casa da Misericórdia e a Fundação Aga Khan, com foco na pobreza e exclusão social. Inicialmente o projeto estava pensado apenas para a população realojada do PER, mas os responsáveis, ao se aperceberem que as dinâmicas de desenvolvimento comunitário se prendem nas relações de vizinhança entre a população realojada e os restantes habitantes, englobaram toda a população (Simões, 2012). Este projeto teve bastante impacto no território, nomeadamente melhorias ao nível da educação e empregabilidade (Bortolon, 2012). O Plano de Ação Territorial surge em 2006 como foco na requalificação do comércio local. Em 2008 são

criados dois projetos: o Programa Integrado De Qualificação Das Áreas Suburbanas da Área Metropolitana De Lisboa e o Ameixoeira à Maneira, um projeto conjunto entre a Gebalis e o Grupo Comunitário do território, cujo objetivo central era a sensibilização e intervenção ao nível da higiene urbana e limpeza dos lotes, com o intuito de, ao mesmo tempo, melhorar as relações de vizinhança (Bortolon, 2012).

Em 2014 surge um projeto no âmbito do BIP/ZIP⁶⁶, denominado Mediadores Comunitários. Com a duração de apenas um ano, serviu o propósito de capacitar membros da comunidade que já tinham de alguma forma um papel de mediação na comunidade, no sentido de criar uma rede de mediação entre situações de conflito ou problemas que envolviam as diferentes comunidades do território. Atualmente, a zona da Ameixoeira-Galinheiras é também palco de várias intervenções sociais no âmbito do projeto Bairros Saudáveis, um programa público de apoio a iniciativas desenvolvidas por parcerias locais para o desenvolvimento dos territórios. O território já contou com programas direcionados para a melhoria das relações entre comunidades e para a higiene urbana.

Além disso, o território contém uma polaridade de associações de base local, entre elas a Associação de Moradores da Área das Galinheiras, criada em 1998 na sequência do realojamento nas Galinheiras e que trabalha em parceria com a CML a questão das AUGI's; a Raízes e a A PAR, na área da educação, a Associação do Grupo Esperança por Direitos Iguais (AGEDI), com foco na deficiência e mobilidade reduzida, a Associação Lusofonia Cultura e Cidadania (ALCC), na área da migração, a *Social Generation*, de cariz humanitário, e vários projetos no âmbito do BIP/ZIP, cobrindo questões como a educação, promoção de hábitos da leitura, transportes, animação comunitária, formação e emprego. Além disso, conta com o Centro de Desenvolvimento Comunitário da Ameixoeira (CDCA), já referido acima, sob a alçada da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), que oferece apoio à comunidade de várias formas: através da dinamização de cultura e desporto, como aulas de teatro, de dança e ateliers criativos; da dinamização de eventos comemorativos para a melhoria das relações de vizinhança, como o Dia do Cigano, o Dia do Vizinho e jantares comunitários; e, igualmente, o apoio no acesso a serviços públicos como a Segurança Social Direta, o Portal das Finanças, entre outros.

Apesar da multiplicidade de dinâmicas de intervenção, são desconexas entre si e sem continuidade (Bortolon, 2012).

2.3.1 Grupo Comunitário das Galinheiras-Ameixoeira

O Grupo Comunitário constitui-se outra das grandes dinâmicas do território, que importa destacar. Nasce em 1994 como o Grupo Comunitário das Galinheiras, um dos primeiros em Lisboa. No entanto, ao longo dos anos e com os processos de realojamento houve a necessidade de o expandir e passar a englobar também a zona da Ameixoeira. Assim, torna-se em 2014 no Grupo Comunitário das

⁶⁶ Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária.

Galinheiras-Ameixoeira (GCGA). Contém um secretariado, rotativo e composto por um conjunto de moradores e organizações com intervenção local (Site GCGA).

Associado ao grupo está o CDCA, onde se desenvolvem as reuniões mensais todas as primeiras quintas-feiras do mês. Além disso, o centro foca-se na dinamização de atividades que pretendem envolver a população no planeamento e execução de estratégias que melhorem a sua qualidade de vida individual e coletiva (Ibidem).

Com 29 anos de existência, tem sofrido várias oscilações. Inicialmente, ainda apenas como GC das Galinheiras, mostrava-se um grupo bastante participado por moradores. Um dos projetos criados nesta altura é o Grupo de Segurança, com o objetivo de resolver denúncias de idosos sobre o barulho que jovens da comunidade cigana faziam, colocando estes idosos em contacto com pessoas mais velhas da comunidade cigana, os ‘matriarcas’ comumente identificados como figuras de elevada influência. Neste momento do grupo, a PSP e a PM não eram parceiros, pelo que a mediação entre as duas partes era feita apenas em sede do GC, por parceiros.

Com a expansão à Ameixoeira e o início do K’CIDADE, houve a entrada um conjunto de instituições públicas como a Junta de Freguesia, a Câmara Municipal, a Gebalis e a Santa Casa da Misericórdia; bem como instituições de base local como a A PAR, AHEAD, Raízes, Escolhas e AGEDI, que trabalham em parceria a educação, a saúde, a segurança, a habitação, entre outras dimensões. É também nesta fase que a PSP integra, através dos vários comandantes da 41ª esquadra, abordando a problemática da segurança. Depois da PSP, integra igualmente a PM, através do projeto de Policiamento Comunitário.

No entanto, e devido à linguagem pouco adequada e extremamente formalizada de técnicos, os moradores foram gradualmente afastando-se do grupo, tornando-o essencialmente uma rede institucional. Esta dinâmica manteve-se até recentemente, antes da pandemia do Covid 19. Numa intenção de reconfigurar e reestruturar o grupo, aproximando-o de valores comunitários como a visão integrada, a mobilização e participação da comunidade, um conjunto de técnicos formou um grupo de reflexão apelidado de Grupo das Quintas. Uma das principais diretrizes implementada foi a mudança do horário das reuniões, das 14H30 para um horário pós-laboral, que incentivasse mais participação da comunidade: 18H. Esta mudança efetivamente aumentou a participação da comunidade, tendo, porém, diminuído a presença de parceiros nas reuniões.

Com o início da pandemia, o Grupo Comunitário continuou a reunir através da plataforma Zoom, facilitando computadores e acesso à internet aos moradores; ao mesmo tempo, apoiou-os em serviços de saúde e alimentação. Recentemente, foi criado o projeto Homens da Paz, com a mesma ideia de mediação do Grupo de Segurança. Constituído por pessoas que são de alguma maneira significativas na comunidade cigana – *“homens da lei, de maior referência, mais velhos”* (P10), procura-se reduzir a criminalidade e o sentimento de insegurança, através da tentativa de apaziguar e resolver conflitos entre vizinhos e sensibilizando os jovens para comportamentos mais corretos.

A presença de moradores e parceiros é bastante suscetível de oscilações. Atualmente, existe um maior equilíbrio entre as duas partes. No entanto, denota-se a falta de parceria da Junta de Freguesia, da PSP e da PM, entre as entidades mais significativas.

2.3.2 “Ameixoeira-Galinheiras mais Seguras”

O projeto de Policiamento Comunitário da PM no território da Ameixoeira-Galinheiras é outra dinâmica presente que importa explorar.

No sentido de melhorar as relações entre a polícia e a comunidade e oferecer mais sentimento de segurança à comunidade, o território passa a ser abrangido pelo projeto de Policiamento Comunitário da PML em 2014. Apelidado de “Ameixoeira-Galinheiras mais Seguras”, envolveu parceiros locais, mediadores comunitários e moradores. A áreas da Ameixoeira-Galinheiras afigura-se como um dos territórios de policiamento mais extensos, composto por 6 áreas, com uma extensa zona de patrulhamento e de influência (Anexo H).

O projeto surgiu no território por interesse de técnicos na dinâmica que já decorria na Alta de Lisboa – “Alta de Lisboa Mais Segura”. Aí conheceram a diretora do projeto, bem como os agentes encarregues do projeto no território, trabalhando na possibilidade de o replicar na Ameixoeira.

O processo iniciou-se com diagnósticos, a identificação de zonas prioritárias e a escolha do perfil dos agentes, envolvendo a comunidade, nomeadamente vários moradores afetos aos Mediadores Comunitários. Posteriormente à escolha do perfil, a PM fez a seleção dos agentes disponíveis que se encaixavam neste perfil. Inicialmente eram dois agentes masculinos, mas mais tarde, e correspondendo às orientações de género teorizadas, criou-se uma equipa mista, com a transferência de uma agente do projeto da Alta de Lisboa. Estes mediadores locais participaram ainda na formação dos agentes, onde foram abordados princípios teóricos do policiamento comunitário a par de questões de interculturalidade. Mais tarde, foram de igual forma os mediadores os responsáveis por introduzir os agentes à comunidade. Este aspeto valeu ao projeto o reconhecimento europeu como uma boa prática, no âmbito da diversidade cultural (Conselho da Europa, 2015).

Segundo a instituição europeia, permitiu que os agentes tivessem uma maior consciencialização da diversidade cultural dentro do território e, assim, estando, por um lado, mais próximos de desenvolver relações de confiança com a população e, por outro lado, mais bem preparados para prevenir e gerir situações de conflito. Os resultados identificados desta parceria são a melhoria na relação entre a polícia e a comunidade e aumento da partilha de conhecimento entre parceiros (Ibidem). Não obstante, o medo de represálias da população mais vulnerável e a formação contínua em competências interculturais mostram-se como desafios para a sustentabilidade do projeto (Ibidem).

Com a entrada no território os agentes integraram o Grupo Comunitário. No entanto, atualmente dinamizam o Grupo de Segurança da Ameixoeira-Galinheiras, criado pelo Grupo Comunitário como já

referido. Atualmente, existe uma grande divergência acerca da natureza do GS: para uns é um grupo a parte, para outros é um grupo de trabalho/subgrupo do GC e, portanto, dependente dele. Esta discussão tem originado um distanciamento progressivo do GS ao GC, embora haja um partilha de parceiros entre os dois fóruns.

Ainda que participassem moradores no início do GS, com a entrada da PM e de outras organizações, a comunidade afasta-se por não querer ser associada à polícia. Desta forma, o GS torna-se, até hoje, num grupo institucional, sem moradores, excetuando uma minoria associada a organizações.

Este grupo realiza reuniões mensais, em horário laboral, as 14H30, contando com vários parceiros, nomeadamente a Junta de Freguesia, a ALCC, a *Social Generation*, a Gebalis e a Associação de Moradores da Área das Galinheiras, entre outros. Nelas, preparam-se ações de prevenção e de sensibilização, e discutem-se problemas do território e encaminha-se para as entidades competentes.

O policiamento comunitário ocorre num turno de 6h, onde os agentes recorrem ao patrulhamento apeado tentando contactar e comunicar com a comunidade, por forma de ganhar a sua confiança. A principal atividade do projeto denomina-se Ruas Limpas Ruas Seguras com foco no espaço público. É dividida em dois momentos: o primeiro na sensibilização à população acerca da questão dos monos, através da distribuição de *flyers*⁶⁷ e diálogo com as pessoas; o segundo, na retirada dos mesmos da via pública, com o apoio dos serviços de higiene urbana CML e da Junta de Freguesia.

Outras ações são dinamizadas com crianças: nas áreas do ambiente e do desporto – ‘Traça o Teu Caminho’ – através da colocação de árvores em Monsanto; na educação e segurança, em parceria com a Pastoral dos Ciganos e as escolas do território; na saúde animal, levando crianças a jardins zoológicos, bem como a canis, explicando-lhes o processo de esterilização de cães; e na segurança rodoviária, através da ação Uma Comunidade Mais Saudável, fazendo uma explicação didática de questões de segurança, bem como demonstrações de *segways*. Existem ainda ações com foco na segurança de rua, para seniores e parcerias na saúde com o centro de saúde.

Antes da pandemia havia uma grande ligação entre o PC e os MIPP, fazendo o levantamento de problemas e encaminhando para as entidades respetivas. No entanto, desde a pandemia que os agentes inseridos nos MIPP se viram obrigados a focar-se em casos de violência doméstica, pelo que o projeto de policiamento de proximidade se possa considerar inativo de momento no território. De notar que, com a pandemia, os agentes ficaram encarregues de vigilâncias de confinamento e distribuição de alimentos, pelo que as ações foram interrompidas. Pós pandemia, o grupo foi obrigado a recomeçar, encontrando-se atualmente a regressar gradualmente à sua dinâmica pré-pandemia. Atualmente os agentes do policiamento acompanham também os trabalhadores de limpeza da Junta de Freguesia⁶⁸.

Este projeto de policiamento comunitário, tal como todos os projetos ativos de momento, foram alvo de uma avaliação, por parte do Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova

⁶⁷ Ver Anexo I.

⁶⁸ No seguimento de um episódio de violência de que foram alvo por parte de membros da comunidade.

de Lisboa (CICS.NOVA). Entre os resultados destaca-se a percepção dos agentes como elementos fundamentais para a manutenção de segurança nas áreas de intervenção, sendo que o território da Ameixoeira-Galinheiras apresenta um dos indicadores mais favoráveis.

No entanto, revela-se a baixa percentagem de conhecimento do projeto pela comunidade: na Ameixoeira Galinheiras 13,6%. Além disso, embora os agentes sejam selecionados por lhes serem reconhecidas características e competências, com o tempo podem revelar-se inadequados, apresentando discursos racistas, nomeadamente em reuniões de grupos comunitários (CICS.NOVA, 2022). O estudo sugere ainda a participação da PM nas reuniões do Grupo Comunitário dos respetivos territórios, por se constituir um fórum favorável à comunicação com instituições parceiras e moradores (Ibidem). Tal não se verifica no território em questão. Mais, os vários participantes do estudo sugerem a adaptação do horário de reunião dos Grupos de Segurança para uma hora mais favorável à participação da comunidade. Novamente, esta sugestão não é tida em conta no território em questão.

3. Um estudo de caso do desenvolvimento comunitário e do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras

Para que possamos analisar a atuação dos policiamentos tradicional e comunitário na Ameixoeira-Galinheiras, enquadradas numa perspetiva de desenvolvimento comunitário, importa fazer uma análise complexa. Numa primeira linha de análise, considerámos pertinente explorar o entendimento de desenvolvimento comunitário entre os participantes. De seguida, procurámos ilustrar os vários obstáculos ao desenvolvimento do território. A partir daqui analisámos as várias dinâmicas existentes no território: o Grupo Comunitário das Galinheiras-Ameixoeira, o Policiamento Tradicional e de Proximidade da PSP e, por fim, o Policiamento Comunitário da PM.

3.1 Desenvolvimento Comunitário

3.1.1 A perceção de desenvolvimento comunitário

Quando questionados “O que reconhece como desenvolvimento comunitário?” o entendimento dos entrevistados mostra estar em concordância com a literatura. A **parceria** é identificada como fundamental, através de um trabalho em rede que permita a evolução e sustentabilidade do processo de desenvolvimento. P9 fala-nos em **cogovernança**, tal como teoriza Roque Amaro (2022). Nesta complementaridade, M10 reconhece que a comunidade “*é a palavra-chave no desenvolvimento do bairro*”, devendo deter o maior poder e influência, fruto do seu conhecimento profundo do território. Para PC4 os moradores são “agentes de mudança” (Maher, 2021).

Na **participação** destaca-se a contribuição da comunidade no processo, algo que, curiosamente, não é referido por nenhum dos agentes da PM. Numa lógica de trabalho da comunidade para a comunidade (M11), cabe aos moradores identificar problemas, necessidades e soluções, bem como aquilo que será útil ou não para o território e para a comunidade (M10). Esta participação está aberta a todos (M4, PC3) e o objetivo é tomar parte ativa em todas as fases do processo (M5, PC3) ao mesmo tempo que se cumpre o seu exercício de cidadania (PC3) (Roque Amaro, 2003). Adjacente à participação da comunidade está a sua **consciencialização**, capacitando e dando-lhe poder de voz (P2), o que facilitará a sua independência e autonomia (M8, P7, P8). A responsabilidade de consciencialização também se encontra afeta aos parceiros, que devem procurar conhecer o território e as dinâmicas (P8) e, assim, dar verdadeiro sentido ao seu trabalho de intervenção (P3). O que se pretende é a construção de um processo de aprendizagem e crescimento contínuos, em conjunto (M6, P3), quebrando preconceitos (M6). O parceiro P2 aproveita para salientar o cuidado em evitar determinadas terminologias com tom pejorativo e paternalista para com a comunidade, nomeadamente “*capacitar*” (P2), o que vai contra a proposta de expressão apresentada por Melo (1998).

A resolução de problemas é identificada como o objetivo mais imediato de um desenvolvimento comunitário. Especificamente em contexto de bairro social, deve-se dar atenção às necessidades básicas (P3) *‘As base... educação, o pão, a saúde’* (P3). O objetivo é resolver problemas estruturantes e quebrar ciclos (M3, M7), evitando a sua deslocação e propagação (M7). PC4 considera o desenvolvimento comunitário a única ferramenta para *‘combater o os problemas sociais’*; já M9 e M8 realçam o potencial de se resolverem conflitos, através da dinamização de eventos comunitários, que proporcionem boas relações de vizinhança: *‘ Ponham uma festazinha... Criar esta relação, este convívio’* (M8, morador cigano); *‘Convívios, para todas as raças (...) se houvesse mais comunidade as coisas eram muito mais fáceis’* (M9). Este cuidado na resolução de problemas deve ter em atenção dois princípios, claramente identificados pelos entrevistados: a especificidade local (M10, P1, P9) e a visão integrada (P1, P4, PC4), como indica Roque Amaro (2003). *‘Só o DC oferece uma intervenção completa e interdisciplinar’* (PC4) *‘É pensar global e agir localmente’* (P3).

Posto isto, abre-se caminho para a **mudança social**, prezando pelo bem-estar e pela melhoria da qualidade de vida da comunidade (M6, M7, M8, P2, P3, P6, P7, 10, P11, PC3, PC4). Ao longo de todo este processo, o foco do desenvolvimento deve ser a comunidade (M7, M9, M10, M11, P3), uma que partilhe de um espaço e de uma mesma qualidade de vida (M7, M10) – *‘Não é só a minha qualidade, como também tudo à minha volta. Porque eu não vivo sozinha’* (M7), tal como defende Freire (2014). Por fim, M1 expressa a falta de necessidade da existência da polícia num mundo onde as comunidades cumprissem os seus deveres e as regras pré-estabelecidas, o que pode remeter à tese abolicionista de Vitale (2017), na construção de comunidades fortes.

Não obstante, os entrevistados sublinham o desenvolvimento comunitário como um processo exigente, com diversos obstáculos para a sua efetivação. No que diz respeito à comunidade, importa referir a falta de motivação, participação e envolvimento nos processos (M5, M11, P1, P2, P5, P10), causadas pelas falsas expectativas em relação aos mesmos (M5, M11, P5). No que concerne parceiros e instituições: a dificuldade em motivar a comunidade (M11); a frustração e desgaste dos técnicos (P1, P5, P10), tal como indica Brito e Figueiredo (1997). Além disso, dificuldades inerentes ao processo *‘Não é um mar de rosas’* (PC3), como a coexistência de interesses distintos (P1) (Villasante, 1984). Para P9 e PC4, o desenvolvimento comunitário encontra-se preso na teoria e na academia, sendo difícil a sua passagem para a prática *‘ aprende-se academicamente e depois não se realiza na prática’* (P9), o que o torna uma *‘utopia difícil de realizar’* (PC4).

Ao longo desta pergunta, foram surgindo várias referências importantes de registar. Entre elas, o Grupo Comunitário ou o CDCA como sinónimos de desenvolvimento comunitário. É também feita uma referência aos SAAL (Pereira, 2014), como antecessor dos Grupos Comunitários. Por sua vez, um membro do PC (PC4) associa o desenvolvimento comunitário ao Grupo de Segurança. Finalmente, o parceiro P1 utiliza o termo desenvolvimento local, comprovando a semelhança dos dois conceitos (Ferreira & Raposo, 2017).

3.1.2 Os problemas do bairro como obstáculos para o desenvolvimento

Tal como foi apresentado na caracterização do território, também os recolhidos em entrevistas e na observação participante expõem uma grande variedade e complexidade de problemas no território da Ameixoeira-Galinheiras. Entre eles, a segregação, a falta de serviços, a criminalidade, problemas no espaço público e entre vizinhos, a insegurança e a falta de participação da comunidade nas dinâmicas do território. De notar que os moradores se focam em aspetos que lhes são mais próximos e tangíveis como a criminalidade, mas igualmente a falta de serviços e a insegurança; os parceiros no desenho urbano, fruto da natureza do seu trabalho no território; e a polícia no espaço público e também na criminalidade, embora não seja a sua área de atuação. Tal panorama vale-lhe ser considerado um dos territórios com mais problemas sociais da cidade de Lisboa (P10, PC1, PC4) (Colaço, 2010; Bortolon, 2012).

“é dos territórios mais ricos em diversidade de problemas sociais na cidade” (PC4)

“é o território com maiores constrangimentos e dificuldades em se ser pessoa” (P10)

Face a todos os problemas, há quem o mencione como um **“bairro problemático”**, como um dos agentes do PC na entrevista e um dos parceiros numa reunião do Grupo Comunitário. Comprovámos assim que esta nomenclatura oficial da PSP (1997) para descrever e categorizar vários bairros de tipologia social, ainda que já tenha sido substituída pelo termo Zonas Urbanas Sensíveis, continua a ser utilizada, contendo um tom pejorativo.

3.1.2.1 Segregação

A nossa análise de problemas vai de encontro à teoria explorada, sobre questões de **desenho urbano** (Guerra, 1994; Das & Poole, 2004; Alves, 2013; Raposo & Varela, 2017).

O território é identificado como fragmentado, segregado, estigmatizado (P1, 11, P8, PC3), excluído e negligenciado na periferia (P2, P8, P9, P11, PC3, M2). Vários entrevistados identificam-no como uma *“cidade esquecida, desarticulada”* (P1) (Bortolon, 2012). Um técnico especialista em regeneração urbana fala-nos do deficiente desenho, gestão e construção do território, algo que PC3 reconhece como *“esta aldeia que foi criada de facto como uma aldeia”*. Para P5, estes problemas são comuns e partilhados entre bairros de tipologia social, o que dificulta a tentativa de os minimizar (PC2, PC3) – as chamadas *“comunidade-desvantagem”* de Price-Robertson (2011). Um aspeto interessante a ter em consideração no território é a gestão do programa PER, especificamente com a chegada de pessoas da comunidade cigana vinda do Vale do Forno (Marques e Cunha, 2006) *“Se calhar a maior tristeza que aqui aconteceu”* (M12). Com ele, mais de 50 famílias foram realojadas no território em

contacto com famílias ciganas de outras origens que já aí residiam, e que são consideradas opostas⁶⁹, o que causou uma grave desintegração (M12, P3, P8, PC3). Desta forma, é considerado por vários moradores um marco negativo na dinâmica do território, com várias implicações que ainda hoje se sentem, nomeadamente na criminalidade, nas relações de vizinhança e na insegurança, que serão analisadas de seguida.

Intimamente relacionado com o desenho urbano, denota-se uma **carência de serviços**, entre eles a falta de transportes e de comércio. Estes problemas estão particularmente afetos a uma zona específica: a **zona PER** da Ameixoeira, como expresso pela maioria dos moradores. Foi relatada a existência de uma carreira, mas que foi interrompida na sequência de um episódio de violência. De facto, o que constatámos em visitas ao terreno foi uma grande discrepância entre a zona PER e as zonas das Galinheiras e da Quinta da Torrinha – nelas, não só existe uma rede de transportes como vários tipos de comércio como restaurantes, cafés, talhos, entre outros, algo inexistente na zona PER. Os seus moradores encontram-se, assim, distantes de serviços essenciais e dependentes de deslocação às Galinheiras ou Torrinha (M1, M4, P2, P10), o que acaba por afetar as pessoas mais idosas (M1, M6, M9).

“Não há sítios para comprar um jornal (...), um livro. Não há um talho, uma peixaria” (P10).

“A Ameixoeira é um vazio...” (P2).

Estes habitantes estão cientes das suas carências nas necessidades básicas, seja na habitação, saúde ou educação, confirmando o enunciado na caracterização do território. Como consequência destes fenómenos, são forçadas a entrar e permanecer em **círculos de pobreza** e precariedade – dos quais são frequentemente culpabilizados (P3, P10). Sublinha-se as clivagens sociais entre etnias, principalmente entre a comunidade cigana e africana (Malheiros *et al.*, 2016).

Face a isto, PC3 urge a necessidade de se desconstruir e refletir sobre a forma como são construídos bairros sociais e entender a forma como estas assimetrias sociais originam problemas nestes territórios, tal como defendem Barata Salgueiro (1999), Alves (2013) e Carvalho (2014).

3.1.2.2 Criminalidade e criminalização

No âmbito da criminalidade estão inseridos aspetos como a ocupação ilegal de casas e de lojas, tiroteios, o tráfico de armas e de droga, e assaltos. São ainda referidos casos de violência, nomeadamente a agressão física a trabalhadores da limpeza da Junta de Freguesia.

Vários parceiros reconhecem a existência de criminalidade e marginalidade, ao mesmo tempo que se mostram conscientes da inevitabilidade em recorrer a elas, nomeadamente devido à existência de carências (P1, P9, PC3), num território que é tido como *“guettizado”* (P8): *“Foram pôr as pessoas*

⁶⁹ Numa reunião do Grupo Comunitário, percebemos que no território já residiam famílias mais antigas em Portugal, conhecidas como portuguesas, e com o PER vieram realojadas famílias mais recentes no país e com origem e ligações a Espanha, designadas de espanholas. As duas são, entre si, culturalmente opostas.

num (...) beco sem saída'' (P1). Para PC3, a marginalidade é composta por uma minoria de pessoas, ao contrário da ideia que é passada, o que corrobora a tese de vários autores como Foucault (1975), Guerra (1994) e Wacquant (2007). São identificadas duas zonas específicas de criminalidade que afetam o bairro: a Avenida Glicínia Quartin e a Rua António Vilar, na zona PER. Simultaneamente, existe uma grande referência à comunidade cigana nestes problemas, relacionando-os com o realojamento PER e maioritariamente em relação a **jovens**. Como defendem vários parceiros, aliado às carências, a comunidade cigana sofre ainda de **preconceitos** e generalizações (P3, P10, PC3) – *''Somos considerados o terror do bairro''* (M6) – e é vítima de uma falta de visão cultural e de uma homogeneização do trabalho por parte de técnicos do território, o que aumenta a sua segregação face às restantes comunidades (P3) e potencia a existência de *''nem nens... jovens que **nem** trabalham **nem** estudam''* (P1) e de mais criminalidade (P3):

''Mas também dizer a uma criança que não se pode roubar.... Onde é que um cigano tem hipótese de ter um emprego? É-lhe negado tudo. Duplamente, triplamente'' (P3)

''Como não tem nem meios de provento, nem capacidade formativa, nem emprego, nem nem nem continuam a ser nem nem por aí fora na vida'' (P1)

3.1.2.3 Espaço público

As principais queixas ao espaço público convergem no vandalismo, nomeadamente por **jovens**, na degradação e no lixo e higiene pública. Relativamente a este último ponto, será importante sublinhar que, no decorrer do episódio de violência a trabalhadores de limpeza da Junta de Freguesia, que decorreu na Avenida Glicínia Quartin, a entidade pública cessou os serviços de limpeza na rua, exacerbando ainda mais questões de insalubridade.

Por sua vez, um dos membros do PC (PC2) reitera a persistência de danificação do espaço público, nomeadamente a iluminação pública, para facilitar comportamentos desviantes como o tráfico de droga. Os moradores queixam-se da falta de espaços de lazer, referindo a sua existência em freguesias próximas como o Lumiar, justificando-o como espaços agradáveis para pessoas *''por se portarem bem''* (M7). Revela-se, aqui, uma ideia de meritocracia e punição, em que uns habitantes merecem mais serviços que outros.

É ainda referida a má utilização e a apropriação do espaço público (P4, PC1), nomeadamente a presença constante de pessoas na rua como um problema para um dos agentes do PC. Com os contributos da observação participante entendemos que a população cigana, em relação a outras comunidades, tende a estar mais na rua e usufruindo dela como a continuação do espaço privado. Esta apropriação cultural é, então, cultural e colide com a ação principal do PC, a *''Ruas Limpas Ruas Seguras''*, algo que analisaremos numa secção própria.

3.1.2.4. Relações de Vizinhança

No que diz respeito às relações de vizinhança, o panorama geral remete-nos para uma carência e **fragmentação de relações** entre comunidades no território (M2, M6, M7, M9, M13, P8, PC3), ligado a uma falta de sentimento de pertença (P11, PC4). Neste tópico vemos, igualmente, uma elevada menção à comunidade cigana (M10, M12, M13, P7), havendo uma dificuldade de integração desta para as restantes comunidades, algo que nos é relatado por dois moradores ciganos (M6, M13). Tal se relaciona, novamente, com o PER, que minou as relações entre as famílias ciganas. Face a isto, sugere-se a criação de espaços e de momentos de convívio (M7, M9), que poderiam fortalecer relações entre comunidades diferentes e, ainda, aumentar a segurança do território (M9).

3.1.2.5 Insegurança

Pelos dados recolhidos nas entrevistas, existe um grande sentimento de segurança no bairro – **9 dos 13 moradores, 10 dos 11 parceiros e os 4 membros da Brigada de PC sentem-se seguros** no território (Apêndice 4). Não obstante, são identificados vários fatores de insegurança pelos participantes, o que, aliado aos dados recolhidos em observação participante, torna pertinente abordar a questão da insegurança.

Apenas um parceiro não se sente seguro (P6), o mais recente no território, que identifica, curiosamente, esta insegurança na atuação repressiva e insensível da PSP, face ao trabalho das associações *“quando acontece alguma rusga ficamos... com medo... eles vão-se embora, mas nós ficamos”*. Dos 4 moradores que se sentem inseguros (M5, M8, M9, M10), 2 são os que há mais tempo residem no território, possivelmente pelo maior termo de comparação do bairro ao longo dos anos. Os membros do PC identificam principalmente problemas de insegurança e medo em idosos, face a comportamentos desviantes de outros moradores. Aliado aos serviços, o morador M5 relata os assaltos e vandalismos ao comércio, o que acaba por originar o seu encerramento, causando medo e insegurança generalizada no bairro.

Os participantes que se sentem seguros identificam outros aspetos como a degradação dos espaços verdes (M11), algo que foi constatado em visitas ao terreno e a falta de espaços de lazer para crianças e jovens que promovam segurança (M11). P8 fala-nos do medo do desconhecido, que acaba por criar **mitos exagerados** em relação ao território (Wacquant, 2006; Zaluar, 1994), influenciando técnicos a não querer trabalhar nele (P8, P10). É ainda referida a salvaguarda de segurança pelas relações criadas junto das comunidades do bairro (M2). Para vários parceiros esta salvaguarda relaciona-se com a natureza do seu trabalho, algo que é reconhecido por uma coordenadora do PC (PC4) como um entrave, visto não ter alcançado uma relação de confiança que lhe pudesse garantir segurança no território.

No que diz respeito a oscilações temporais, dois dos parceiros (P5, P7) admitem a possibilidade de mudança de dinâmicas no território consoante os horários, referindo P7 uma mudança negativa a

partir das 18h, momento em que as instituições e associações fecham e que os moradores regressem do trabalho. Esta ideia é comprovado por discursos em sede do GC, relatando episódios de tiroteios e violência à noite. Além disso, um parceiro (P9) identifica a pandemia como um fator determinante para o seu sentimento progressivo de insegurança, referindo o estado atual grave de criminalidade do território. Não obstante, existe a indicação de que o território nem sempre foi marcado por este mal-estar e insegurança, segundo um dos moradores que nele reside há cerca de 60 anos: *“Na altura não havia problemas desta natureza. Raramente.”* (M5). Esta insegurança atual pode explicar o abandono ou a intenção de abandonar o território de moradores (M5, P8, P10) e associações (M5).

Aspetos interessantes deste ponto são ainda o facto de um dos moradores referir que se sente mais seguro com a comunidade do que com a presença da polícia (M13), identificando o Grupo Comunitário como um espaço de proteção. Já P9 identifica o Policiamento Comunitário como um aspeto causador de segurança. Curiosamente, P7 sublinha que os utentes da associação que representa não relatam problemas de segurança porque existe uma preocupação muito superior relativamente a questões de carências e necessidades básicas.

Denota-se, ainda, a especificidade do conceito de segurança no contexto de bairro social (P1). Igualmente, a forma como a segurança é relativa (M12) (David, 2014; Carvalho, 2016). Vários participantes recuperam o conceito de **segurança humana** (M3, M9, P1, P2, P3, P8, P10), contrária à segurança militarizada dos EUA (P3).

“A segurança é em que medida é que isto reflete em tudo o resto. É tudo isso.” (P1)

3.1.2.6 Participação

Um último problema bastante relevante para o objeto desta dissertação e que foi central durante todo o trabalho de pesquisa é a falta de participação da comunidade nos processos (M1, M11, M12, P1, P5, P10). As causas apresentadas são distintas: a falta de espaços e de hábito de participação (P10) ou o medo (M1, M12) – como ficou evidente na reunião do GC de setembro, existe uma *“cultura de medo”*⁷⁰ em expor os problemas, pelas possíveis repercussões negativas. Além disso, refere-se a descrença na intervenção social (M7, P5) uma vez que se vão criando expectativas às comunidades e cujos impactos não se fazem sentir no território (P5). Simultaneamente, parece haver uma tendência da comunidade de descrença nas suas capacidades *“especialmente em bairros sociais as pessoas pensam que não têm voz”* (P2), o que, conseqüentemente gera uma excessiva responsabilização dos técnicos (M12, P5) *“Ah, eles estão lá e resolvem”* (M12).

Face à falta de participação, torna-se bastante comum, entre técnicos e instituições, culpabilizar a comunidade, numa lógica de desinteresse. Desta forma, vários entrevistados referem que o foco da comunidade em necessidades básicas retira importância à oportunidade de participação (P7, P10, M11).

⁷⁰ Proferido por um técnico da CML

Na mesma linha, P1, P5 expõem a questão de estratificação social que envolve a participação, entre elas a excessiva responsabilização que é inculcada às populações pobres, dada a sua situação económica:

“Estamos a exigir mais aos pobres do que aos outros que não fazem. Ou seja, estamos a exigir uma participação para ele sair da pobreza e da exclusão. É uma contradição.” (P1).

“é por serem pobrezinhos que têm que estar ávidos de tudo?” (P5).

Desta forma, torna-se fulcral desmistificar e perceber a real falta de participação das comunidades, bem como perceber as suas motivações a participar. Para P5 deve haver um maior investimento principalmente na população jovem que, nestes contextos e com estas carências, se dedica frequentemente a atos ilícitos, como comprovámos acima.

Face a todos estes problemas, a capacidade de resposta de organismos e instituições públicas é entendida como insuficiente, nomeadamente da Câmara Municipal de Lisboa (M1, P10), da Gebalis e da Junta de Freguesia de Santa Clara (M1, M2, M8, P2, P10), esta com discursos racistas contrários ao desenvolvimento (M2, M8). Na generalidade, existe uma desresponsabilização e incapacidade de pensar uma **verdadeira política de desenvolvimento comunitário** com todos os seus princípios (P1, P9, P10, P11, PC4).

3.1.3 O Grupo Comunitário Galinheiras-Ameixoeira

No sentido desta dissertação o Grupo Comunitário das Galinheiras-Ameixoeira será considerado a expressão física do desenvolvimento comunitário. Primeiro, porque a teoria assim o indica (Roque Amaro, 2022); segundo porque já foi acima revelada esta interdependência (P5); por fim, porque o próprio GCGA está inserido no Centro de Desenvolvimento Comunitário da Ameixoeira, sendo bastante indicativa a sua ligação ao conceito.

Num primeiro momento exploramos a perceção dos entrevistados face ao Grupo Comunitário. De seguida, a análise será feita com recurso aos pilares-base do desenvolvimento comunitário identificados na parte teórica: a participação, a parceria e a visão integrada.

3.1.3.1 A Perceção acerca do Grupo Comunitário

A generalidade dos entrevistados reconhece grande valor na sua atuação, nomeadamente no interesse e apoio generalizado à comunidade na resolução dos seus problemas (M2, M4, M6, M7, M9, M13), seja de carácter mais burocrático ou mesmo em conflitos com a polícia (M13):

“um grupo comunitário tenta resolver problemas, necessidades, sonhos, enfim o que for de uma comunidade. Que é o seu caso deste” (P3).

Como foi comprovado em reuniões, discutiu-se frequentemente os problemas acima abordados. Na precariedade da habitação e do habitar *‘O PER deu-me uma casa, mas tirou-me o bairro’*⁷¹, remetendo automaticamente para a fragmentação das relações de convívio entre comunidades *‘é só dormitório, não há convívio aqui’* (M7, na reunião de setembro), principalmente entre a comunidade cigana *‘criou-se barris de pólvora’* (ata da reunião de junho), *‘um grave problema, para muitos anos’* (morador cigano, na reunião de julho). São ainda abordadas regularmente a questão da falta de transportes e de comércio *‘A zona PER não tem nada’* (parceiro da SCML, na reunião de maio) e a questão da insegurança, nomeadamente um questões de violência na Avenida Glicínia Quartin (ata da reunião de fevereiro) e, mais recentemente, um episódio de tiroteio com duração de 5 minutos na zona PER *‘isto só se vê em filmes.. foi algo de anormal’* (morador há 22 anos no território, na reunião de setembro). Relativamente à criminalidade, foi discutida a questão dos ciganos como um **bode expiatório** para os problemas do bairro, tal como indicou P10 na entrevista, e que se liga à tese de Foucault (1975) e Castro (2009):

‘Os ciganos são mais fáceis de ostracizar. Mede a parte pelo todo. Temos uma comunicação social, partidos políticos, (...) é dado tempo de antena mediático, primetime em jornais (...) um conjunto de fatores que remam contra estas comunidades.’ (P10)

Além disso, os moradores mostram estar cientes das questões de segregação urbana das quais são vítimas *‘alguém tem de me dizer porque é que estamos aqui esquecidos’*, *‘estamos aqui como bichos do mato’* (dois moradores, na reunião de setembro), expressando uma grande culpabilização das instituições públicas como a Junta de Freguesia, a Gebalis e a Câmara Municipal *‘A Junta de Freguesia também tem algumas culpas, ao abandonar as ruas consideradas com mais problemas’* (ata da reunião de setembro). Sobre o espaço público foi abordada a questão da falta de iluminação *‘esqueceram-se da gente, às escuras... se apanho um tiro é bala perdida’* (uma moradora, na reunião de setembro).

Denota-se a boa relação e comunicação do GC com os moradores (M4, M7, P2, P3), nomeadamente como um fator de ligação entre vizinhos (M2). Face à ineficácia de instituições públicas é identificado como o ator de governança (M2), ou como o único facilitador e promotor de desenvolvimento da comunidade do bairro (M3). Entre os parceiros destaca-se a lógica de atuação no terreno, enquadrada no desenvolvimento comunitário (P1, P3) e o impacto do trabalho na comunidade e no território (P3, P5, P10). Mais, reconhece-se esta tipologia como a única forma de intervenção num bairro social (P3): *‘num trabalho bottom-up, horizontal e gradual de médio a longo prazo de acompanhamento de uma comunidade para o seu crescimento’* (P3).

Não obstante, são identificados alguns problemas e limitações. Vários parceiros focam-se na centralização e apropriação que existe dentro do grupo (P1, P2, P3, P7, P9), principalmente do CDCA (P1, P2) ou indivíduos dentro dele (P2, P9). Alguns entrevistados, que não participam atualmente nas

⁷¹ Um participante na reunião de abril sobre um relato de um morador.

reuniões como parceiros, revelam a redundância de temas abordados, focados em problemas e não soluções (P7), na teoria e não na prática (P9), o que confere pouca efetividade e proatividade nas reuniões (P7). Este discurso não corresponde aos dados recolhidos com a observação participante, onde se discute frequentemente problemas seguidos de uma tentativa de resolução, nomeadamente através do trabalho em rede com parceiros, e o acompanhamento de projetos dinamizados por moradores. As estratégias de resolução passam pelo encaminhamento de problemas entre técnicos em assuntos como os transportes, no sentido de reativar a rota da zona PER. Frequentemente em reuniões foi expressa que parte das respostas aos problemas passam pelo desenvolvimento atividades de interesse e dinâmicas coletivas. Além disso, salienta-se o trabalho positivo dos Homens da Paz. Constituído por pessoas mais velhas da comunidade cigana, apelidados de “patriarcas” e comumente associados a figuras de grande respeito no seio da sua comunidade, têm contribuído para resolver conflitos e, atualmente, criaram uma vigilância noturna para tentar identificar situações de insegurança. Outras soluções abordadas passam pela necessidade de adotar uma perspetiva micro e macro dos problemas, juntando perspetivas *top-bottom* e *bottom-up* (Dooris & Heritage, 2013): a título ilustrativo o GABIP – Gabinete de Apoio a um Bairro de Intervenção Prioritária, que junta instituições públicas e associações de moradores, na cogovernança de problemas, e que se espera começar a funcionar dentro de algum tempo.

“temos que trabalhar para a nossa comunidade..., mas temos que ter apoio (morador, na reunião de setembro)

“A solução temos de ser nós” (morador, na reunião de setembro)

Ainda no ponto das soluções, importa salientar que é frequentemente abordada a necessidade de envolvimento da PSP, nomeadamente devido à natureza das situações de criminalidade. No entanto, denota-se uma ausência de menção do papel do PC em questões de espaço público, sentimento de segurança e relações entre comunidades. Abordaremos esta questão e as suas implicações mais à frente, num capítulo próprio.

Não obstante, são indicados vários obstáculos à atuação do GC, nomeadamente por ser um processo inerentemente lento (M3), com conflitos e desacordos (M6), e não tão espontâneo e linear como em teoria (P3). No que diz respeito à comunidade, denota-se uma falta de interesse e ceticismo no processo (M7) e em relação aos parceiros, a dependência do processo no desempenho dos parceiros (M12) que muitas vezes incorrem em atuações inadequadas (P3). Por fim, sublinha-se a dificuldade de responder à dimensão do território (P11). Associado ao Grupo Comunitário faz-se uma grande referência ao professor Rogério Roque Amaro, tanto pela influência positiva na criação e reestruturação do grupo (P3, P8, P10, P11), como também pela negativa, centralizando o trabalho do grupo face a outros parceiros (P2, P9).

3.1.3.2 Participação

No que concerne à participação, os dados recolhidos indicam que do grupo de moradores entrevistados **todos conhecem o GCCA** (Apêndice 5) e já participaram ou ainda participam nas reuniões mensais. De notar que, no entanto, 10 dos 11 moradores foram recrutados para entrevista, a partir da presença nas reuniões e que grande parte deles mora na zona envolvente do CDCA, o que comprova o discurso de P2.

São reveladas várias oscilações na participação da comunidade. Como já foi descrito, inicialmente, ainda apenas como GC das Galinheiras, mostrava-se um grupo bastante participado. Com a expansão à Ameixoeira e o início do K’CIDADE, houve a entrada de um conjunto de parceiros que, com o uso de linguagem inadequado e extremamente formalizada, afastaram os moradores do grupo. Desde este momento até ao início da pandemia, o GC manteve-se essencialmente um grupo de parceiros. No entanto, através do interesse de técnicos foram dinamizadas novas maneiras de mobilizar e incentivar a participação dos moradores. Uma delas foi a tentativa de uso de linguagem mais perceptível, comprovada nas reuniões através de um discurso mais popular. Mais, o grupo tem lutado para ser um espaço de compreensão e apreço pelas diferentes culturas (P3), com zero abertura para discursos preconceituosos, como já aconteceu anteriormente com membros da polícia face à comunidade cigana, algo que iremos abordar mais à frente. A última resolução foi a mudança da hora das reuniões para um horário mais propício à presença de moradores (P2, P3, P5). Curiosamente, isto provocou a diminuição da presença de parceiros, entre eles a Junta de Freguesia, a PSP e a PM.

Atualmente, denota-se a participação ativa atual dos moradores (M8, P2, P3, P11) e a contribuição dos mesmos nos assuntos abordados (M10), havendo um menor desfasamento entre o número de moradores e de parceiros (P3, P10, P11). Para o P10, a participação da comunidade é atualmente bastante diversificada, sendo o grupo do território com maior envolvimento de moradores (P5). De facto, através da observação participante e da análise das atas, podemos falar de um universo de 25 moradores diferentes ao longo dos últimos seis meses. Entre eles, constata-se a pouca participação de pessoas da Torrinha e a ausência total de moradores das Galinheiras. Relativamente à origem étnico-racial destaca-se a grande presença das três comunidades do território: cigana, africana, caucasiana, com peso semelhante.

Não obstante, ainda se acredita ser pouco representativa (P2, P11) principalmente dada a dimensão do território – o “grupo dos ausentes”, como se ouviu na reunião de setembro, face à falta de interesse, desconhecimento ou excessiva responsabilização dos técnicos: na reunião de julho um parceiro tenta motivar a presença de moradores na rua, ao qual lhe respondem “*que já lá estão pessoas que sabem*”. Mais, sublinha-se a maior presença de parceiros do que moradores em algumas reuniões, como comprovamos através da observação participante e da análise documental, com uma maior percentagem de parceiros na generalidade das reuniões, com a exceção de duas (55% em maio e 74% em setembro). Estes entraves à participação parecem começar a ser quebrados. Na reunião de julho, um

dos moradores comprova este desconhecimento, mostrando desejo em ter participado mais cedo. Simultaneamente, denota-se o interesse de vários moradores ao longo das reuniões ‘‘*Estou aqui porque faço parte de uma comunidade*’’ (reunião de setembro).

Por fim, será interessante analisarmos a participação num episódio específico constatado na observação participante comum ao Grupo de Segurança e ao Grupo Comunitário, mas com perspectivas e posições sobre a participação da comunidade completamente distintas. No seguimento de um projeto no âmbito do Bairros Saudáveis foi idealizado por um técnico a pintura de um mural no bairro, sem a consulta da comunidade. Porém, depois de uma onda de descontentamento por parte da população, a ideia foi cancelada, por considerarem que esse tipo de pinturas contribui para ‘‘uma imagem de bairro problemático e, portanto, para a sua estigmatização’’ (ata da reunião de maio). Na reunião do GC, foi admitido o erro de falta de participação por um dos técnicos do CDCA, o que originou uma discussão sobre a necessidade de criar critérios participativos. A abordagem no Grupo de Segurança foi completamente distinta, algo que analisaremos mais à frente.

3.1.3.3 Parceria

O princípio que enquadra a parceria é a visão integrada. Ao longo da recolha de dados, percebemos a intenção de vários parceiros em desenvolver projetos integrando áreas diferentes, como cultura e educação, bem como a preocupação de olhar os problemas do território e as suas soluções de uma forma integrada e interdisciplinar.

Por sua vez, a parceria é largamente associada ao Grupo Comunitário, salientando-se a discussão coletiva e a criação de consensos (M5, M6, P3) e os impactos positivos deste trabalho em rede. Do grupo de parceiros, 10 conhecem o GC, sendo que o parceiro mais recente do território, conhece o nome, mas desconhece a dinâmica. O único parceiro que não conhece o GC é também um dos parceiros mais recentes no território. Apesar das suas valências, surgem críticas acerca da apropriação e centralização do grupo por parte de alguns parceiros (P1, P2, P7, P9), bem como a persistência de linguagem inapropriada (P3, P5, P11), nomeadamente na reunião de junho, com parceiros exteriores ao território, utilizando expressões como ‘‘alinhamento arbóreo’’, ‘‘vicissitudes’’, ‘‘*masterclass*’’ e ‘‘desenho *top-down*’’, para população que na sua maioria apresenta baixa escolaridade.

Tal como a participação, houve uma oscilação na parceria dentro do grupo, tendo-se tornado muito menos institucional ao longo dos anos. Este fenómeno deve-se em parte à mudança de hora das reuniões, afetando o horário de trabalho dos técnicos, bem como a existência de desacordos (P3, P7), a partir do momento de reestruturação do grupo (P3). Como comprovado pela observação participante, denota-se a ausência frequente da Gebalis, bem como a **ausência total de entidades fundamentais como a Junta de Freguesia, da PSP e da PM**. Dois entrevistados consideram erradamente que a PM ainda participa (M12, P4). Importa sublinhar que, no passado, vários comandantes da 41ª esquadra marcavam presença (P3, P5, P10, P11), onde expunham estratégias de atuação e procediam à

auscultação de problemas e necessidades da comunidade (M3). No entanto, nem todos eram igualmente sensíveis a questões comunitárias (P3). Também a PM já participou, através da diretora do NPSRI e dos agentes do PC. No entanto, atualmente encontram-se apenas a dinamizar as reuniões do Grupo de Segurança. Quanto à Junta de Freguesia realça-se o impacto da sua ausência na dinamização e resolução de assuntos tratados em sede do GC (P5, P10):

“o único grupo comunitário da cidade de Lisboa onde não existe... O que faz manifestamente falta porque alguns processos (...) seriam muito mais fáceis de serem despoletados.”

3.2. Policiamento

Depois da exploração das dinâmicas de desenvolvimento comunitário no território é tempo de analisar a atuação da polícia. Para tal, a análise será dividida em três partes: o policiamento tradicional e o de proximidade, ambos da PSP, bem como o policiamento comunitário da PM, explorando aspetos pertinentes ao desenvolvimento comunitário em cada um deles.

3.2.1 Policiamento Tradicional

Ainda que nos tenha sido impossível entrevistar membros da PSP, conseguimos reunir uma grande quantidade de informação sobre a sua atuação no território, largamente denunciada pelos entrevistados.

A presença no território é pouco assídua, com recurso ao patrulhamento auto e essencialmente em situações de conflito ou rusga (Raposo & Varela, 2017). São expostas situações de má prática e negligência (M5, M10, P3, P10) e a desproporcionalidade de meios e formas de atuação, com grandes aparatos policiais (M1, M5, M11, M13, P6, P11) e recurso à polícia de intervenção ou de choque (M5, M9, M11). Para vários entrevistados, esta forma de atuação provoca reações, causando ainda mais conflito entre a polícia e entre outros moradores (M2, M6, P2, P11).

“A PSP só aparece para despejos ou quando há tiroteios e traz questões bastante negativas” M2

“Muitas vezes vê-se a PSP a vir aos bairros para intervenções: rusgas, busca e apreensão. Não existe uma presença... vêm 5/6 carros, 15/20 polícias, fecham a rua” P6

O contacto da PSP com a comunidade desperta sentimentos bastante negativos, tanto pelos moradores como pelos parceiros. Para além da falta de proximidade (P3, P6, P8) e de auxílio e diálogo (M6, M13), a atuação desta força de segurança está associada a grande **abuso de poder e autoridade** (M6, M13, P3, P8, P10, P11), **uso de força, repressão e brutalidade** (M1, M3, M6, M8, M11, M13, P1, P2, P3, P8, P10, P11) e, ainda, **violência verbal, intimidação** (M11, P3, P11) e **racismo** (P11). Esta caracterização corresponde à literatura explorada (Alves e Ba, 2015; Misse, 2015; Franco, 2022).

“eles chegam... o conversar deles é virem com as espingardas na mão, cassetetes. chamam-nos parasitas.... abusam da autoridade. Abusam da farda que têm em cima. (M13)

“eles intimidam as pessoas” (um morador, na reunião de setembro do GC)

“a entrada deles é sempre (...) de uma forma muito agressiva” (P8)

Esta atuação repressiva deve-se à natureza da instituição (M3, P3, P6) (Ture & Hamilton, 1967; Raposo & Varela, 2017), e à sua formação de base: *‘Eles não tem mecanismos para poder atuar de uma outra forma’* (M3), sendo bastante dependente de mudanças na estrutura interna (M5, P3, P9). O público-alvo são as comunidades como a africana, mas ainda mais a cigana, existindo um historial longo de conflitos entre ambos (Malta, 2016).

‘Ainda ontem vi um aparato, encostado à parede. Era só blacks’ (M13)

‘ [Com caucasianos] Normalmente eles já vêm já com mais atitude. Já sabem como abordar as coisas com mais qualidade’ (M10, morador africano)

Para P1 e P10 este foco na comunidade cigana é compreensível devido a questões de criminalidade, denunciando, no entanto, o tipo de atuação empregue. P1 e P3 consideram que a fonte desta atuação são valores e discursos de extrema-direita, influenciando movimentos como o movimento zero (Serrano, 2020). Curiosamente, um morador (M12) faz referência ao líder do partido de extrema-direita em Portugal *‘algumas coisas que ele diz são efetivamente o que é’*.

‘nós percebemos qual é a fonte. Agora está na Assembleia da República, infelizmente.’ (P1)

‘A maior parte dos PSP’s que atuam aqui fazem parte do movimento zero. São questões políticas por trás’ (M12)

P11 relata um episódio de *‘Uma falta de profissionalismo e o crime de racismo’*, que ocorreu há cerca de 6 anos e que o marcou profundamente. Na sequência de uma entrevista que um jovem cigano deu a um canal de televisão, a PSP fez uma rusga ao bairro durante a noite e isolou-o. Com a reação da comunidade cigana, a polícia começou a agredir idosos, crianças e mulheres da comunidade cigana, ao mesmo tempo que os insultava e intimidava. A partir do momento que perceberam a presença de um técnico, o abuso e a violência parou, mostrando aqui a importância da mediação de técnicos entre a comunidade e a polícia. Segundo um morador cigano (M13), atualmente o bairro está mais calmo e não têm acontecido este tipo de episódios, devido ao trabalho feito pela SOS Racismo e pela publicação de artigos sobre a PSP.

Face a isto, a perceção generalizada da PSP é negativa. Dois moradores identificam a PSP como a causa de insegurança (M2), igualmente sentido por dois parceiros (P6, P7). Para outros, mais que insegurança, provoca medo e desconfiança (M4, M6, M11 e P6) ou mesmo pânico, especialmente em crianças e mulheres (M8, M13, P3), derivado de inúmeras experiências negativas de contacto: *‘Porque quando eles vêm toda a gente treme.... Aquilo é uma violência atroz’* (P3). Apenas três moradores expressam o sentimento de segurança com a presença da PSP (M3, M6, M11), ainda que M11 relate um episódio de negligência de segurança dos moradores face a conflitos com a comunidade cigana:

‘A polícia diz ‘Isto é entre quem? Ah os ciganos, entre eles? Ah deixe-os estar, isso já passa. Deixe-os resolver’’. Mas não são só os ciganos que moram aqui.’

Desta forma, P10 sublinha que a população reconhece agentes, mas não recorre a eles, algo igualmente explicado pela falta de transportes e pela distância a que a esquadra se encontra (M5). Não

obstante, há exceções mais positivas, revelando a existência de agentes que dialogam e respeitam a comunidade (M6, M13, P3), expressando a dualidade polícias bons e maus (M3), como critica Caruso (2021).

No que diz respeito à parceria, PSP é entendida como um parceiro essencial (P5) pela pertinência e ocorrência do tema da segurança em bairros sociais. Dois entrevistados revelam a proximidade com instituições e associações do bairro (M12, P9). Da mesma forma, vários entrevistados referem uma abertura e proximidade ao GC no passado, através da presença de comandantes nas reuniões. No entanto, esta parceria não se verifica atualmente.

3.2.2 Policiamento de Proximidade

O policiamento de proximidade da PSP é dos três tipos de policiamento aquele que menor conhecimento conseguimos reunir, pela impossibilidade de entrevistar agentes afetos ao projeto MIPP e porque a comunidade apresenta um grande desconhecimento deste projeto.

Contrariando as percepções negativas em relação à atuação mais tradicional da PSP, as percepções mais positivas à volta da PSP focam-se nos MIPP. Para vários parceiros, é um exemplo bastante positivo no território, de contacto e proximidade com a comunidade, através de um patrulhamento apeado dinamizado por dois agentes (M5, M12, P1, P4, P8, P10, P11) e de uma atuação não coerciva (P4). Já os membros do PC destacam a parceria estabelecida entre ambos, a partir da presença nas reuniões do Grupo de Segurança e na sua ação “Ruas Limpas Ruas Seguras”. Tal parceria também já existiu, no passado, com o Grupo Comunitário (P10, P11).

No entanto, é perceptível a ausência atual deste projeto, não participando em nenhuma reunião do Grupo de Segurança ou ação nos últimos meses, nem tampouco desenvolvendo um patrulhamento apeado no bairro. *“A pé, não há polícia... de estar na rua, de falar com as pessoas. Existiu em tempos.”* (P10). Atualmente, a parceria que existe com o PC é pontual, na articulação de situações sempre que necessário (PC1, PC2,). O facto que explica tal inatividade é a pandemia, que obrigou a uma realocação dos agentes para questões de violência doméstica⁷².

3.2.3 Policiamento Comunitário

O último policiamento a analisar, sob uma perspetiva de desenvolvimento comunitário, baseia-se no projeto da PML, de cariz comunitário. A evolução do projeto tem suscitado percepções distintas. Ainda que um grande conjunto de entrevistados acredite no modelo e na sua relevância para o território, outros realçam a ausência de impacto no bairro, colocando várias críticas à parceria com entidades do território,

⁷² De facto, segundo um técnico de ação social na Junta de Freguesia, a Ameixoeira é na terceira divisão da PSP a freguesia com mais casos de violência doméstica.

à relação de confiança com a comunidade, à sua mobilização e participação e, finalmente, ao conceito de segurança praticado.

3.2.3.1 Parceria

Através do Grupo de Segurança, a PM reúne com vários parceiros para identificação, articulação e encaminhamento de problemas e situações do território – as *“forças vivas do território”* (PC4). Entre os problemas abordados nas reuniões destaca-se a preocupação com questões de espaço público como a iluminação, os espaços verdes e a ocupação pública através dos monos. M12 destaca a impossibilidade de resolução sem a polícia.

Para além das reuniões, destaca-se o contacto frequente da PM com instituições ou associações de base local, e a integração em vários grupos de trabalho criados pela Junta de Freguesia. De notar, ainda, a parceria com outros projetos de policiamento comunitário como forma de intercâmbio de conhecimento *“eles vieram também inteirar-se como é que a gente procedia aqui.”* (PC2). Já com a PSP a parceria é rara e baseava-se essencialmente nos MIPP, havendo um apoio mútuo e um trabalho de prevenção no território. Como já vimos, o projeto dos MIPP encontra-se atualmente inativo, pelo que esta parceria se cinge apenas a articulações pontuais.

Não obstante, há várias críticas a apontar ao Grupo de Segurança. Por um lado, a observação participante pôde perceber uma falta de organização o que, aliada à falta de assiduidade de parceiros como a Junta de Freguesia em reuniões ou ações, inviabilizou por duas vezes a realização das mesmas. Por outro lado, os dados recolhidos nas entrevistas a parceiros revelam uma falta de interdisciplinaridade e de visão integrada do projeto, numa tentativa de servir interesses próprios, em detrimento dos da comunidade (P1, P3, P5). Além disso, P1 sublinha a falta de programação do grupo, salientando que tal poderia ser resolvido na parceria com o GC. De facto, a maior lacuna de parceria do PC é o facto de **não estar integrado no Grupo Comunitário** (P1, P2, P3, P5, P8, P10, P11), colocando-se à margem como uma entidade independente com uma agenda própria (P3, P5, P10).

“o modelo de policiamento comunitário só faz sentido se tiver integrado como um parceiro do grupo comunitário e não como algo que está à parte e que tem a sua própria agenda.” (P5).

Como sabemos, o Grupo de Segurança surge do Grupo Comunitário, como um espaço para se resolverem problemas entre a comunidade, com apoio e mediação de técnicos do GC. Para P10, houve uma nomenclatura errada de “grupo”, devendo ter sido reconhecido apenas como um projeto do GC: *“O grupo de segurança era um projeto, chamou-se erradamente na minha perspetiva grupo”*. Com a chegada do Policiamento Comunitário ao território, através do interesse destes técnicos, a PM passa a integrar o Grupo Comunitário e a participar nas reuniões. Simultaneamente, integra o Grupo de Segurança, formalizando-o (P8). No entanto, atualmente, os dois grupos encontram-se a trabalhar separados, não havendo uma parceria entre ambos, algo que é referido pela grande maioria dos

entrevistados, excetuando os moradores que, regra geral, se mostram alheios às dinâmicas institucionais do território.

São indicadas razões que levaram a esta dualidade, por vezes contraditórias. P2, P3, P9 e até PC2 defendem a diferença de ideologias, princípios e estratégias de intervenção, o que, para PC2, criou uma barreira e originou o afastamento do PC do Grupo Comunitário. Para P2, o GC vê a comunidade na base do desenvolvimento, enquanto o GS vê as instituições. P1 e P3 sublinham o ao afastamento do GS, numa necessidade de se independentizar, apropriando-se da questão da segurança e focando-se numa agenda e interesses próprios. Pelo contrário, PC2 revela uma tentativa de controlo e de subordinação do GC para com o GS, algo que não foi bem aceite.

Já P9 refere que se deve à falta de incompatibilidade entre o trabalho de ambas as partes – o que constatámos não ser verdade, visto que em ambos os fóruns se abordam questões relativas à segurança e ao espaço público. Por sua vez, PC2 refere a impossibilidade de tratar temas de segurança e de polícia no GC por razões de sigilo, referindo que várias questões do GC também não são tratadas em sede de GS. A solução para tal seria uma maior visão integrada dos problemas, um pilar do desenvolvimento comunitário (Silva, 1963; Roque Amaro, 2003).

Esta separação entre o GS e o GC originou uma grande clivagem no território, com duas realidades paralelas que não comunicam entre si e que desenvolvem atividades isoladamente. A zona da Ameixoeira-Galinheiras é identificada como o território onde este ambiente mais se verifica, o que é ainda mais prejudicial quando acima são reportados vários relatos que identificam a fragilidade e acutilância de problemas no território, e a exigência de uma abordagem de grande parceria entre entidades para serem solucionados.

‘quando os territórios já são tão carenciados em tanta coisa... em última instância, quem sofre com isto são sempre as pessoas.’ (P5).

3.2.3.2 Relação de confiança com a comunidade

As principais dificuldades que os agentes identificaram no seu trabalho prendem-se na relação com a comunidade. O agente PC2 refere a farda como uma barreira constante para a população, que os identifica como agentes da PSP de base e, por tal, apresenta perceções negativas em relação a si (PC1, PC2). Na mesma linha, denota-se o receio da comunidade de comunicar com os agentes (PC2), pelo medo de serem identificadas na comunidade como colaborantes da polícia. Por sua vez, o agente PC1 refere a dificuldade em lidar com a diversidade cultural existente no território. Finalmente, ambos identificam a pandemia como um fator negativo na sua relação com a comunidade, trazendo, ao mesmo tempo a ideia de que a polícia não pertence ao bairro (PC2).

Face a isto, com o regresso dos agentes ao território deu-se um reiniciar do projeto. Como estratégias de proximidade, os agentes referem o patrulhamento apeado, o apoio à comunidade em tarefas quotidianas ou a partilha de contacto telefónico, a dinamização de eventos e, por fim, visitas a

lojas, parceiros e moradores mais isolados. Apesar destas estratégias, o agente PC2 sublinha a importância de definir limites nesta aproximação e confiança com a comunidade, tal como referem P4 e P6. Vários entrevistados destacam as relações de confiança estabelecidas entre ambas as partes (M12, P4, P6, PC2, PC4), a aceitação da PM no bairro (P2, P8) e o reconhecimento dos agentes pela comunidade (M12, P2, P4, P6, P7, P10), como parte dela (P2). Para P7 existe uma tentativa da PM de mudar a perceção que a comunidade tem da polícia, principalmente junto de crianças; para P6 esta tentativa é bem-sucedida, conseguindo distanciar-se da ideia generalizada de polícia que a população tem.

No entanto, outras informações expõem problemas na relação com a comunidade. Em primeiro lugar, um dos moradores que acompanhou o projeto desde o início revela uma resistência inicial da comunidade face aos agentes do PC. Esta situação reflete algo que é denunciado por mais entrevistados: a **dualidade de funções** de um dos agentes, aparentemente opostas. Na Ameixoeira-Galinheiras desempenha uma função preventiva de cariz comunitário para com os moradores; na Baixa-Pombalina apresenta uma função repressiva para com estas mesmas pessoas, que trabalham na venda ambulante *‘Ser aqui o polícia bom e na baixa de Lisboa o polícia mau’* (P11). Esta dualidade parece ser, à priori, inconsistente com a criação de uma relação de confiança com os moradores (P11) e algo com o qual, segundo parceiros, o próprio agente se sente desconfortável.

Além disso, revela-se a falta de presença constante e regular no território, algo que é reconhecido pelos próprios agentes, limitada a reuniões, despejos e ações pontuais. No entanto, existem várias indicações que comprovam uma presença muito mais frequente e ativa no território, no passado. Igualmente, segundo a PML (2019), os agentes do PC desenvolvem um policiamento apeado. Não obstante, o que transparece das perceções de entrevistados é um foco desmedido no patrulhamento auto (M1, M4, M8, M13), em detrimento do apeado, inexistente ou raro (M1, M13, P3, P9, P10, P11), o que dificulta a proximidade com a população. Da mesma forma, P9 e P10 realçam a falta de patrulhamento face ao passado.

Diretamente relacionado, é destacado o contacto com a comunidade. Ao contrário do que indica PC3 em relação à escolha cautelosa dos agentes para este projeto baseada no respeito pela diversidade cultural, vários parceiros denunciam a generalização da comunidade cigana e a existência de **comentários de teor racista e xenófobo** por parte dos agentes em sedes institucionais (M2, P2, P3, P10, P11), como as reuniões do Grupo Comunitário (P3, P10) ou as reuniões do Grupo de Segurança (M2, P2, P3, P11).

‘há uma ciganofobia presente no bairro, portanto não sei que tipo de relação pode haver’ (P11)

‘Parece que somos baratas, parece que nos enxotam. (M8, morador cigano)

‘se temos agentes que são racistas (...) tem que ser retirado automaticamente do território’ (P5)

Ainda que de uma forma mais leve, estas situações foram igualmente constatadas através da observação participante em ações e reuniões do GS, o que corresponde com os resultados da avaliação global do projeto de PC (CICS.NOVA, 2022). Os agentes proferem comentários como *‘Aquele seboso’*

(PC1, na reunião de junho) ou *‘Aquele cigano’* (PC2, numa ação de maio sobre Higiene e Segurança no Espaço Público), de um modo informal na presença de outros parceiros. Face a isto, um dos moradores que acompanhou o processo revela que a escolha do perfil pela comunidade (como já vimos no Anexo B), não é compatível com a seleção dos agentes, o que nos faz questionar os critérios utilizados pela Polícia Municipal *‘O [agente PC2] não era para entrar aqui. O perfil estava escolhido’* (M8).

Por um lado, critica-se o afastamento e a falta de exposição dos agentes *‘Eles não criam relação com a comunidade. Não há um bom relacionamento’* (M8). Dos dados recolhidos, as diferentes ações da PM denotam um foco demográfico claro: primeiramente crianças e logo seniores, em prejuízo de ações dedicadas a população jovem mais velha, identificada acima como a faixa etária mais causadora de problemas no território, e a população adulta. Parece então que a comunidade do policiamento comunitário se encontra bem definida, não incluindo todos os moradores (Vitale, 2017). Por outro lado, denuncia-se a **verticalidade, hierarquia e autoritarismo** no contacto com a comunidade especialmente na ação Ruas Limpas Ruas Seguras (M3, P3, P5, P10), o que vai contra o que foi teorizado (Skolnick & Bayley, 2006; Almeida, 2011): *‘A maneira como fazem...é de mandar sobre os outros, é muito autoritário. As pessoas fogem com as coisas à frente dos polícias.’* (P3).

A observação participante mostrou-se um momento privilegiado para comprovar estas insinuações pelo teor de comentários proferidos na ação de junho da Ruas Limpas Ruas Seguras: *‘Não vai a bem vai a mal’* (técnico da Junta de Freguesia), *‘Para mim tirava-se já tudo para aprenderem... Para eles perceberem que não são donos disto’* (agente do PC). Simultaneamente, denotou-se uma falta de interesse em permanecer no território *‘Isso vai depois senão estamos cá muito tempo’* (técnico da Junta), bem como um contacto negativo com a comunidade, tendo moradores mostrado resistência e desagrado na sua presença. Foi nesta ação que percebemos o choque entre a comunidade cigana e a atuação do PC, limitando-se a retirar objetos da rua sem ter em conta a dimensão cultural de apropriação do espaço desta população. Não pareceu existir uma abordagem de diálogo e de compreensão cultural, agindo pela uniformização. Por fim, esta ação espelha ainda uma ausência de tentativa de mobilização e de participação da comunidade compatível com vários relatos de participantes, como analisaremos na secção seguinte:

‘Provavelmente estavam lá os polícias, eles com as carrinhas andaram a recolher o lixo dos monos, e as pessoas se calhar nem participaram absolutamente nada.’ (P5)

‘Eles que vêm cá e tiram os frigoríficos. Mas fazem sozinhos, não com a Comunidade.’ (M2)

3.2.3.3 Participação

Na tentativa de perceber a aplicabilidade teórica do princípio da participação da comunidade foram colocadas duas questões específicas aos membros da Brigada do PC: *‘Como se aplica o princípio de coprodução de segurança?’* e *‘Como se aplica o princípio da participação da comunidade?’*. Relativamente ao princípio da participação, os membros do PC identificam-no na sinalização que

moradores fazem dos problemas do bairro (PC1); no reconhecimento da presença diária dos agentes, o que permite mais aceitação e abertura para a comunidade dialogar, e participar (PC2), nomeadamente para sinalizar problemas de forma oculta. Além disso, na capacidade que a comunidade tem em rever-se nos agentes do PC (PC2).

No que diz respeito ao princípio da coprodução de segurança, o foco é a contribuição dos parceiros, referindo-se à definição de estratégias e decisões conjuntas, bem como partilha de responsabilidades em todas as fases dos processos. Sobre a contribuição da comunidade, fala-se de uma **participação indireta** através de representantes ou “porta-voz” da comunidade, integrados em associações locais parceiras do GS – aqueles a quem podemos chamar de “moradores-parceiros”, como a Associação de Moradores da Área das Galinheiras e o Centro de Atletismo das Galinheiras. P6 considera-os um feedback importante e mais completo do que outras instituições, fruto da sua permanência no território.

Em contraponto, ao longo da recolha de dados, fomos identificando vários problemas no que diz respeito à participação da comunidade no projeto. Primeiramente, porque as respostas associadas à aplicação dos dois princípios não correspondem à teoria: um projeto participativo, uma participação completa e empoderada onde os moradores são coprodutores da segurança⁷³. Da mesma forma, ficamos bastante claro que, mais do que participar, a comunidade está longe de o conhecer. Quando questionados com “Conhece o projeto de Policiamento Comunitário do bairro?” e “Conhece o Grupo de Segurança do bairro?” as respostas são bastante esclarecedores – 69% dos moradores **revelam um desconhecimento generalizado das dinâmicas da PM no território** não conhecendo nem o projeto de policiamento comunitário nem o Grupo de Segurança (Apêndice 6), contrariando a ideia de visibilidade do PC (M5, P34, P6, PC1, PC2, PC3). Ainda que alguns reconheçam ações ou os próprios agentes, não associam a um projeto específico de policiamento comunitário, senão a ações isoladas da Polícia Municipal. Da minoria de moradores que os conhecem, todos estão afetos a entidades ou projetos, como a uma associação parceira do Grupo de Segurança (M5, M12) ou a um ex-projeto de Mediação Comunitária que acompanhou o início do projeto no território (M3, M8) – os tais moradores-parceiros. Pelo contrário, todos os parceiros conhecem ambas as dinâmicas.

Desta forma, torna-se ainda mais relevante analisar a evolução do Grupo de Segurança. Ainda que tenha sido criado pelo Grupo Comunitário com o intuito de juntar moradores e mediar problemas da comunidade, sem a presença da polícia, a chegada do PC ao território implica a entrada da PM e da PSP no grupo, tornando-o mais autoritário (P10). Simultaneamente, começaram a surgir mais instituições que moradores, o que os afastou progressivamente, por não quererem estar associadas à polícia: “*Nós não somos chibos, não queremos que a comunidade nos veja com a polícia*”. Desta forma, P11 considera a incapacidade da polícia em mediar conflitos, que apenas foi possível conquanto a presença da comunidade no GS. Desde então e até o momento, o Grupo de Segurança apresenta-se um

⁷³ Vide Anexo A.

grupo puramente institucional (M5, P2, P3, P6, P10, P11). Ainda que o início do projeto tenha contado com o apoio dos Mediadores Comunitários, a observação participante confirmou que não se verificam membros da comunidade nas reuniões, confirmando os vários relatos dos inquiridos. Desta forma, o espectro de problemas abordados no Grupo Comunitário, e que deveria ser discutido em sede do Grupo de Segurança não acontece porque os moradores não têm acesso a ele.

“A comunidade não é chamada a participar nem ações e decisões muito menos. É só olhar para as pessoas que enquadram o Grupo de Segurança

Em linha daquilo que é referido por vários entrevistados, parece haver uma falta de divulgação concreta do projeto, nomeadamente das suas especificidades e ações; bem como uma **falta de mobilização e integração** da comunidade não afeta a organizações (M3, M5, M12, P2, P3, P6, P7, P10, P11).

“Nem chega uma informação publicitária nem nada. Divulgação, mobilização, nada. O meu correio nunca vi nada disso”. (M11)

“se é sobre o bairro tem que ter pessoas do bairro” (M6)

Desta forma, vários discursos de parceiros expõem um modelo autocentrado, que não está disposto a abrir-se e a dar-se a conhecer à comunidade. Das reuniões presididas não constava a participação de nenhum morador, nem mesmo dos moradores-parceiros *“não costuma haver moradores aqui”* (técnico parceiro do GS, na reunião de maio). Para PC3, a participação de moradores no GS varia entre territórios, mas está sempre mais associada com o GC. Da mesma forma, critica-se a falta de sensibilização e de envolvimento da comunidade na ação Ruas Limpas Ruas Seguras, resultando apenas numa imposição – de facto, não houve a mobilização da comunidade, resultando numa mera ação institucional de recolha de lixo. Sobre os representantes da comunidade, acima mencionados, diz-se não serem de todo representativos da comunidade (M8, P10).

Consequentemente à falta de participação da comunidade, podemos constatar igualmente a falta de influência na coprodução de segurança, revelando na prática uma incompatibilidade com os princípios teorizados (Goldstein, 1979; Skolnick & Bayley, 2006). A segurança deixa de ser produzida em conjunto entre todos e fica afeta apenas às instituições policiais e aos parceiros, **o que retira o “comunitário” do policiamento “comunitário”** (M2, M8, P2, P3), como referido em Herbert (2006).

“Se a PM faz um policiamento próximo às pessoas deve ser longe de mim, dos meus olhos” (M6)

“Do meu ponto de vista, não há comunitário no policiamento comunitário” (M2)

“O policiamento comunitário passa só a ser policiamento” (P5)

Na mesma linha, critica-se a instrumentalização do projeto, focando-se em interesses próprios e na necessidade de responder a várias burocracias a nível europeu, em detrimento da comunidade e do tempo dos processos (P3, P5). Igualmente, denuncia-se o foco desmedido no *know-how* dos técnicos em detrimento das capacidades da comunidade (P3, P10), o que, consequentemente, conduz ao levantamento de diagnósticos errados no território (P3, P10).

A maior prova disto é o episódio do mural que foi rejeitado pela comunidade. Como já foi mencionado, as abordagens do GC e do GS face a ele são bastante díspares: enquanto os técnicos no GC reconhecem o erro e discutem a necessidade de maior participação da comunidade, os técnicos do GS foi de repulsa à decisão de cancelar a iniciativa, não reconhecendo a necessidade da população de decidir aquilo que considera útil e benéfico para o seu território.

“Foi mal gerido, foram perguntar à comunidade... deviam ter explicado e dizer que ia acontecer... eu sei que é uma coisa muito má de se dizer, mas a comunidade não tem de decidir nada” (um técnico da Gebalis, na reunião de maio)

“Mas quem manda no bairro?” (um dos agentes do PC, na mesma reunião).

Porquê esta falta de participação da comunidade? Os argumentos são vários. Entre eles, a necessidade de sigilo contra fugas de informação (M5, M12, P6, P7, PC3), sublinhando-se a existência de espaços diferenciados para moradores e para instituições *‘um espaço para os moradores seria o Grupo Comunitário (...) e para as instituições seria o Grupo de Segurança’* (M5). Para PC2 trata-se de uma barreira que existe entre a comunidade e a polícia, onde a população tem medo de represálias pelo resto da comunidade, devido a este contacto com instituições policiais. Já P1 desconhece totalmente a razão da falta de participação da comunidade, ao mesmo tempo que desconhece qualquer responsabilidade das entidades do GS em a motivar. Não obstante, segundo a coordenadora PC3, a postura do GS é de abertura geral e de uma tentativa de ir ao encontro da população, numa lógica de direito à informação – um detalhe interessante, uma vez que, por um lado, o direito à informação corresponde apenas à primeira etapa de participação, segundo o gráfico do IAP2, acima apresentado (Anexo A); por outro lado, como já vimos, os moradores entrevistados nem sequer conhecem a existência do projeto ou das reuniões para poderem efetivamente participar. A única participação que parece ser exaltada é, precisamente, a de forma indireta, argumentando o ângulo complementar que os moradores-parceiros possuem dos problemas – e, assim, ignorando o ângulo ainda mais completo da restante comunidade.

No sentido de perceber o interesse dos moradores na participação das reuniões foi feita uma pergunta extra aos 8 moradores que desconheciam tanto o GS como o projeto de PC. Deles, **todos têm interesse em participar e conhecer os temas abordados**. De realçar alguns pontos destacados por eles, nomeadamente a possibilidade de parceria dos moradores com os técnicos (M6) ou até mesmo com o grupo Homens da Paz (M8), algo igualmente expresso por P3 e P5. Outros moradores referem ainda a importância da participação da comunidade nas reuniões (M6, M10) devido a um maior conhecimento do bairro que polícias. Por fim, 2 moradores, que referem interesse em participar, colocam como uma possível limitação a eventual **incompatibilidade de horários** (M10, M11), o que se afigura um verdadeiro obstáculo, já que as reuniões são de facto em horário laboral (14H30). Não obstante, o maior entrave de todos parece ser a **distância**, já que as **reuniões não são feitas no território**, mas sim na

sede da Junta de Freguesia da Charneca, a cerca de 2 quilómetros do território abrangido pelo policiamento da PM.

Uma solução possível para o território, apresentada por PC3 e que já acontece noutros territórios em que trabalha, é a apresentação das propostas e decisões do GS aos moradores, bimensalmente e em sede de Grupo Comunitário, numa preocupação de os informar sobre a dinâmica do GS. Infelizmente, como já vimos, a dinâmica da Ameixoeira-Galinheiras é de uma falta de parceria e complementaridade entre o GS e o GC, pelo que, pelo menos no panorama atual, esta hipótese será de difícil execução.

3.2.3.4 Segurança humana

Finalmente, consideramos pertinente explorar alguns aspetos relativos à conceção de segurança. Relativamente à aplicabilidade do princípio de segurança humana (PNUD, 1994) são identificadas a proximidade e comunicação com a comunidade, observando e compreendendo os seus problemas (PC1, PC2); a preocupação com a segurança alimentar, encaminhando situações para instituições de apoio alimentar (PC1) e a atuação constante em questões do espaço público: iluminação, higiene urbana (PC3). De notar a persistência de uma perceção ainda muito securitária de segurança no seio da PM, ligada à criminalidade, negligenciando uma perspetiva integrada de segurança, aliada a fatores sociais, económicos e culturais *‘É outro tipo de segurança, não sei se poderá chamar segurança ou não’*. Parceiros como P3, P10 e P11 comprovam esta ideia, falando de imposição de segurança na sua atuação. P1 realça perfeitamente a diferença entre as duas formas de segurança *‘Safety and Security. Security é (...) atuação em situações de ilegalidade. E outra coisa, é safety, dar segurança’*.

Para vários entrevistados, a questão da segurança humana é muito mais relevante entre as relações de vizinhança do que necessariamente com a presença da polícia (M9, P2, P10) *‘A segurança não é só da polícia (...) está no conhecimento das pessoas’* (M9), o que nos remete para a necessidade de fomentar atividades de convívio entre as diferentes comunidades do território, como já foi mencionado.

Face a todos os aspetos explorados, PC4 revela a necessidade de ajustamento de ações alinhadas às necessidades da comunidade e do território. Em reflexão, ainda que PC3 sublinhe a tipologia comunitária do modelo, parece não existir realmente um policiamento comunitário (M2, M6, M8, M13, P3), havendo uma discrepância entre o que foi teorizado e o que é praticado (M8, P3). P3 refere a ineficácia dos agentes de desenvolver um projeto de natureza comunitária. M3 acrescenta ainda que a atuação atualmente não é positiva, ainda que já tenha sido, com o apoio dos Mediadores Comunitários, como se mencionou na caracterização do território.

3.2.4 A coexistência de policiamentos e a sua relação com o DC

Nesta secção serão apresentados comparativamente as perceções acerca dos dois tipos de policiamento, bem como a sua contribuição para o desenvolvimento comunitário e a sua interdependência com o Grupo Comunitário.

3.2.4.1 A coexistência de policiamentos

Como um território onde atuam duas polícias distintas, importa perceber a perceção dos entrevistados sobre a coexistência de policiamentos aparentemente opostos.

A generalidade dos entrevistados reconhece atuações bastante distintas entre a PSP e a PM, atribuindo maior repressão, autoridade e violência na da PSP e maior trabalho de prevenção, apoio e proximidade à PM. Esta dualidade é tão clara ao ponto de haver a perceção da **PSP como o polícia mau e da PM como polícia bom** (P2, P8, PC2). Para os dois agentes do PC, existe uma preferência de atuação do PC face aos MIPP, dirigindo-se frequentemente mais eles em atuações conjuntas. É igualmente reconhecida uma clara noção e **distinção da natureza de atuação** de ambas, cumprindo propósitos diferentes: a PM mais administrativa e a PSP ligada à criminalidade. Por tal, originam-se perceções da comunidade distintas (PC2). Desta forma, M11 considera que o policiamento comunitário poderá facilitar as relações entre a PSP e a comunidade. Curiosamente, PC2 admite que a atuação da PSP implica a ausência da PM no território, nomeadamente em casos de despejo – ainda que exista uma colaboração, apenas a PSP marca presença, no sentido de não ferir a perceção que a comunidade tem *‘não era bom estarmos presentes quando o nosso serviço é ajudar... E depois estarmos a tirá-los de casa... não é de bom tom’* (PC1). Este ponto dá-nos o risco da PSP ser o **bode expiatório** da atuação de ambas.

Em contrapartida, para alguns entrevistados, as atuações são bastante idênticas, no que toca a aspetos negativos, como o respeito para com a comunidade cigana, gerando ambas reações negativas junto da população. Para P3 a sua formação de base na PSP funciona como uma barreira para uma atuação adequada em contexto de bairro social. Por outro lado, segundo PC1, nem todos os agentes da PSP conseguem fazer o serviço da PM e ir contra o seu instinto de atuação. Este ponto é interessante porque admite que a natureza de atuação da PSP é inerentemente repressiva, da qual os agentes da PM obtiveram a sua formação inicial. Não obstante, o agente PC1 acrescenta que os agentes da PM, ao contrário dos MIPP, sabem navegar nos dois mundos – e a maior prova disso será o agente do policiamento comunitário que apresenta uma duplicidade de funções, como já descrito acima.

Dada a sua formação de base, faz sentido haver uma grande parceria e colaboração entre a PSP e a PM, como no encaminhamento de situações e em caso de problemas. É ainda sublinhada uma forte **complementaridade** entre ambas (M5, M12, P2, P3, P4, P9, P10, PC1, PC4), assumindo a vertente

mais tradicional da PSP um papel de repressão, ao passo que a os MIPP e o PC se focam numa intervenção preventiva. É referida por um dos agentes, porém, a percepção negativa que agentes da PSP têm sobre os agentes da PM (David, 2014) *“Às vezes sinto que há colegas que olham-nos de maneira diferente.”* (PC1).

3.2.4.2 O papel da polícia no desenvolvimento comunitário

Ao longo das entrevistas foi colocada uma pergunta específica sobre o papel da PM e da PSP no desenvolvimento, isto é, de que maneira as atuações policíacas podem favorecer o desenvolvimento comunitário do território.

5 moradores revelam a não-contribuição da PM e 6 sentem o mesmo em relação à PSP. Destes, 4 moradores (M2, M8, M10, M13) consideram que nem a PSP nem a PM possuem uma contribuição benéfica para o desenvolvimento comunitário. Para M13 até o prejudica, provocando revolta e insegurança na população (ICT4COP, s.d; Smith, 2015). Sob a perspetiva dos parceiros, **mais de 70% considera que a PM não contribui e mais de 90% admite o mesmo em relação à PSP**. As razões apresentadas são a falta de visão de segurança alargada (P3), bem como o desconhecimento do território e da comunidade (P5, M8).

É considerada a impraticabilidade do DC devido à falta de preocupação com duas áreas essenciais (P3, P11): a participação da comunidade e a visão integrada, existindo um trabalho setorial e uma falta de compreensão e de validade da polícia para com processos como o GC (P3, P10). Simultaneamente sugere-se a maior presença no território (M2, M3, M9, M5, M6, M7, M10, M11, P9, P10) e a maior proximidade e diálogo com a comunidade (M1, M3, M5, M6, M8, M13), no sentido de conhecer e perceber as suas necessidades reais (M3, M5, M6, M8, P3, P5), através de um policiamento mais acessível (M6), desconstruindo e rompendo com os seus modos de atuação atuais com o apoio de parceiros locais, entre eles o Grupo Comunitário (M2, M7, P1, P3, P5, P10, P11) para a efetiva resolução de problemas do território.

É ainda sugerida a necessidade de visão integrada na atuação de ambas (P3, P11), nomeadamente de uma visão alargada de segurança (P3), bem como um maior sentimento de proteção e segurança (M6). Sublinha-se igualmente a necessidade de maior foco na prevenção (M1, M7, P9, P10), nomeadamente junto à comunidade cigana (M7). De sublinhar que para P10 existe um problema maior para esta não contribuição: o facto de ambas estarem inseridas num sistema que não privilegia a prevenção. Não obstante, fazendo parte deste sistema tanto a PSP e a PM poderiam ter mais responsabilidade na sua atuação *“Se a polícia só serve como recurso, o último instante, o último momento... Então para que é que a polícia serve?”*. (P10).

Especificamente à PM pede-se, em primeiro lugar, o esclarecimento dos objetivos e meios de atuação, de uma forma clara (P1), algo que entendemos como bastante útil, uma vez que já comprovamos a falta de conhecimento da comunidade face ao projeto; em segundo lugar

desenvolvimento de relações de confiança com a comunidade (P1, P10) para abrir possibilidade de uma maior formação (P3) e uma maior participação da população (P1, P3, P10, P11). Além disso, sugere-se a maior fiscalização dos agentes por parte de superiores da PM, no sentido de efetivamente se cumprir o que ficou inicialmente estipulado no projeto (M8, P1, P10) e novas avaliações ao projeto (P5) Para PC4, o policiamento comunitário contém uma estrutura de funcionamento bastante flexível de se adaptar à realidade e ao presente, pelo que estas indicações serão bastante benéficas.

Direcionadas à PSP estão a necessidade de uma atuação mais profissional (M6, M13, P3, P10), com maior sensibilização (M3). De facto, vários discursos indicam que a comunidade é a favor da sua presença, desde que com uma atuação adequada (M6, M8, P3, P10, M13).

“Uma atitude mais cívica, mais educativa, mais profissional, mais correta... Que não abuse dos direitos das pessoas...e intervenha no estrito com muita atenção”. P3

“Não estou de acordo que falte a polícia no bairro. Mas também não estou de acordo com a forma que eles agem.” (M13)

Enquanto M11 considera ser possível uma atuação mais comunitária, para M2, M3 e P2 a própria natureza da instituição é incompatível com o desenvolvimento comunitário. Já P4 considera que devido à natureza de funções a PM contribui mais para o DC que a PSP.

“ A PSP aqui não tem um papel importante para o desenvolvimento comunitário (...) nem é esse (o seu) objetivo.” (M2)

Pelo contrário, há várias menções positivas em relação à contribuição da PM e da PSP no desenvolvimento da comunidade. Relativamente à PM, destaca-se o sentimento de segurança (M6, PC3), o apoio ao trabalho dos parceiros (M3, M5, M7, M9, M12, PC4), as relações de confiança com a comunidade (PC3, PC4). No que diz respeito à PSP, menciona-se o sentimento de segurança através da vigilância no território (M4, M11). Já M12 e P9 consideram a existência de uma complementaridade na contribuição da PM e da PSP: a primeira com uma atuação mais positiva, a segunda com uma intervenção mais negativa, o que propicia uma sinergia e um equilíbrio de atuações, contribuindo para o desenvolvimento da comunidade.

3.2.4.3 O papel do desenvolvimento comunitário na polícia

Considerámos pertinente entender não só a contribuição da polícia no desenvolvimento comunitário, como também a influência do desenvolvimento comunitário, neste caso o Grupo Comunitário, como a sua expressão, na atuação das polícias, como sujeitos interdependentes.

Vários parceiros referem existir uma influência do GC na atuação das polícias, através da **coexistência de parceiros comuns** nos dois grupos, como a CML e a Gebalis, fazendo um intercâmbio de contributos a cada um dos fóruns (P1, P2, PC2, PC4). A pergunta que fazemos é – será suficiente? Para P1, apesar de ser um trabalho importante este dos parceiros, poderia ser evitado com a junção do

GS ao GC. De facto, mais de 70% dos entrevistados sublinham a **necessidade da presença de ambas nas reuniões do GC**, tal como já sucedeu no passado. O intuito é de lhes oferecer uma visão nova do território, adquirindo conhecimento real do bairro e dialogando com aquela com quem partilha piores relações: a comunidade cigana, bastante representada nas reuniões. Tal interação considera-se um apoio e aprendizagem mútuos (P3, P5). Para P10, a presença da PM e da PSP são bem-vindas, desde que integradas e participativas, o que poderá facilitar bastante as suas intervenções (M11).

M10 considera o GC é um fórum de grande estatuto, que pode dar voz ao bairro na questão da segurança, ao contrário do que é defendido por alguns parceiros e membros do PC, defendendo a exclusividade do tema da segurança à polícia e ao GS. Na mesma linha, outros indicam a possibilidade de englobar o Grupo de Segurança no Grupo Comunitário (P1, P3, P5), cessando o GS e passando a haver reuniões de segurança englobadas no GC

Na generalidade, parceiros desejam uma reconexão do Grupo Comunitário com o Grupo de Segurança, criando respostas conjuntas numa base de complementaridade. Dentro das possibilidades de parceria, destaca-se os Homens da Paz (P3, P5). No entanto, existem várias limitações a esta parceria entre as duas entidades. P8 expõe que a sua presença em sede de GC não é bem vista, devido a comportamentos e diálogo inadequados, como preconceito e racismo, aquilo a que P3 se dirige quando fala da necessidade do GC de se proteger de aspetos contrários à sua génese. Pelo contrário, PC2 e PC3 indicam que a PM não está aberta a aprovação por parte do GC.

Curiosamente, M2 identifica papéis diferentes que o GC pode ter: com a PM um trabalho de parceria e com a PSP apenas de mediação da sua intervenção. Esta assimetria pode dever-se à intervenção mais repressiva e menos comunitária da PSP, exigindo maior mediação e impedindo uma verdadeira parceria com um grupo de natureza comunitária. Para outros entrevistados parece não haver qualquer papel do GC na atuação da polícia. O agente PC1 baseia-se na diferença de métodos de trabalho utilizados: mais operacionalidade pela polícia no GS, mais discussão teórica no GC, rejeitando o seu *input* *“a mim não me faz falta nenhuma, nem a nós, faz falta o grupo comunitário”*. Além disso, defende que o Grupo de Segurança é um subgrupo do GC, e, portanto, trabalha separado dele. Esta ideia é interessante porque contraria o discurso de outros entrevistados – o facto de, precisamente por ser um subgrupo, existir uma interdependência. Para M5, esta influência do GC seria apenas de integração da polícia no seu seio, já que a atuação de ambas se manteria a mesma.

3.2.5 O futuro do policiamento

Tal como explorado na parte teórico, interessa-nos entender as perceções dos entrevistados sobre o futuro do policiamento no território.

Grande parte dos entrevistados defendem mudanças estruturais na atuação das polícias, acreditando num **policiamento melhorado**: não excessivo (M6), menos reativo e mais preventivo (PC3), com maior proximidade à comunidade (M3, M4, M6, M8, M12, P5, P8). Para tal, pede-se uma

maior formação de agentes (M6, P3) e fiscalização das suas atuações (P2, P5). Outros entrevistados (M7, M9, M12, P6, P9, P10, PC1, PC2, PC4) desejam mais policiamento – mais meios, mais investimento, principalmente no policiamento de proximidade, e mais intervenções, dando continuidade ao policiamento comunitário (M12, P6, PC1, PC2, PC4), alargando-o a outros territórios (PC4). Para tal, PC2 e P8 insistem na necessidade de perceber a polícia como parte da comunidade e ultrapassar a barreira da farda. Segundo P8, existem atualmente novas diretrizes nas instituições policiais tanto na PM, como na PSP e GNR no sentido de passagem, ainda que demorada, de uma atuação repressiva e musculada para uma de proximidade e prevenção, investindo na área social. Não obstante, os entrevistados referem a falta de recursos de ambas as polícias como uma grande obstáculo, que se faz sentir na atuação do território.

“já há esta visão à comunidade (...) o caminho das polícias também tem que ser por aí” (P8)

Em contrapartida, vários entrevistados demonstram **ceticismo** nesta melhoria e proximidade à comunidade (M3, M10, M13, P5, P11) *“Agora, não sei... presentemente, não está nada famoso no panorama atual”* (P5). M2 sente medo e preocupação que o crescimento de discursos de ódio e da extrema-direita, cada vez mais disseminados pelos media, possam significar o retorno de uma polícia política. Já P2 e P11 receiam a continuação de atuações inadequadas das polícias (P2) e a dupla função de agentes do PC (P11). M9 faz uma referência interessante ao conceito de segurança humana: antes de qualquer segurança policial, defende que a verdadeira prevenção é feita através do convívio e estabelecimento de laços entre as diferentes etnias do bairro, que vai de encontro a Vitale (2017). Na mesma linha, P3, P8 e P10 idealizam um futuro sem polícia, pela **falta de necessidade de policiamento** *“Era sinal de que não havia problemas e que a polícia não fazia lá falta”* (P8), *“A minha utopia era nem ser necessário PSP e PM.”* (P10). Da mesma forma, para PC3 estas mudanças na atuação vão mais além do escopo policial e passam por uma maior justiça social e pela melhoria das condições de vida das comunidades, diminuindo a necessidade de intervenção policial, como a tese abolicionista defende (Maher, 2021).

CONCLUSÃO

A presente dissertação propôs-se auscultar diferentes atores do território da Ameixoeira-Galinheiras sobre as atuações da PSP e da PM, no sentido de aferir a conexão com preceitos do desenvolvimento comunitário, entre eles a participação, a visão integrada e a parceria. Concordámos que este objetivo, bem como todos os adjacentes, foram concretizados, e passaremos a expô-los, tal como a várias reflexões finais, de forma sùmula.

No que concerne o objetivo 1 – ‘‘Conhecer os problemas do bairro’’ entendemos as preocupações da literatura acerca do território, fragmentado e com uma multitude de fatores complexos que impedem o seu desenvolvimento e o tornam numa zona esquecida da capital e do país. A vulnerabilidade social da população neste bairro é notória e encontra-se associada ao seu baixo nível socioeconómico e à existência de diferentes etnias, entre as quais as comunidades ciganas e africanas com a maior expressão, como foi comprovado pelas técnicas de recolha de dados. Este fenómeno potencia problemas de segregação social e estigmatização territorial, acentuados pelas carências ao nível de equipamentos coletivos e de serviços, bem como por processos de realojamento de que o território tem sido alvo. Associado a isto, as redes de sociabilidade e o sentimento de pertença são limitados, devido à dispersão das áreas edificadas e à carência de espaços de lazer suscetíveis de promover o convívio e a relação entre vizinhos. Por todas estas carências, a imagem que passa do bairro para o exterior está associada a questões de insegurança, criminalidade e marginalidade. A pobreza e a criminalidade andam de mãos dadas por alguma razão, mas ser pobre não é inerentemente ser *homo criminalis* e obstrutor da ordem; é ser privado de recursos e poder, dado o carácter profundamente redutor e multidimensional da pobreza. Daqui se conclui que este tão famoso ‘‘bairro problemático’’, como outros da mesma tipologia, não passa de um bairro com uma **polaridade de problemas sociais**.

Face a esta criminalidade e sentimento de insegurança, o território é palco de intervenções policiais distintas. Relativamente ao objetivo 2 – ‘‘Conhecer as dinâmicas de atuação do Policiamento Tradicional da PSP’’, pode aferir-se que a presença da polícia no território é rara e apenas afeta a conflitos, funcionando como um dispositivo repressivo, desproporcional e abusivo para com a população do território e que, segundo os relatos, incide essencialmente na comunidade cigana. As perceções mais positivas acerca da PSP espelham-se no seu projeto de policiamento de proximidade MIPP que, no entanto, se encontra inativo de momento.

O objetivo 3 pretendia ‘‘Conhecer as dinâmicas de atuação do Policiamento Comunitário da PM’’. No sentido de colmatar a atuação repressiva da PSP, o policiamento comunitário da PM surge como a resposta principal, desenvolvendo ações de prevenção e de sensibilização no território e colaborando com vários parceiros, no levantamento e resolução de problemas. Não obstante, a comunidade não é envolvida ou integrada neste projeto, que funciona isoladamente de outras dinâmicas do território.

Quanto ao objetivo 4 “Explorar a relação de coexistência e influência entre a PSP e a PM” podemos aferir que as percepções mais positivas da comunidade se dirigem à PM, identificada como a “**polícia boa**”, face ao papel de “**polícia má**” que a PSP representa. No entanto, esta percepção da PM é, na verdade, relativa, uma vez que continua a sofrer associações à PSP, como veremos adiante. A parceria entre ambas as instituições policiais é rara e maioritariamente ligada aos MIPP. Mais, denota-se uma tentativa de proteger a imagem da PM da comunidade, fazendo uso da PSP como bode expiatório das atuações de ambas.

O objetivo 5 “ Explorar o papel da PM e da PSP no desenvolvimento comunitário do território” elucida-nos para a não-contribuição da PSP e da PM a este desenvolvimento, face à grande distância para com a comunidade e com dinâmicas do território, como o Grupo Comunitário. No caso da PSP realça-se a incompatibilidade da natureza do seu trabalho com o próprio desenvolvimento comunitário. Como consequência desta distância, o Grupo Comunitário, como entidade que representa e impulsiona o desenvolvimento da comunidade, não tem qualquer papel de influência na atuação de ambas as polícias, o que esclarece o objetivo 6 “Explorar a influência do desenvolvimento comunitário e do Grupo Comunitário na atuação da PSP e da PM”.

Respondendo à questão de partida desta investigação – “**As atuações policiais da PSP e da PM são compatíveis com as dinâmicas de desenvolvimento comunitário, num contexto de bairro social?**” este estudo permite-nos entender uma grande incompatibilidade entre os policiamentos e o desenvolvimento desta comunidade. Como comprova a literatura, o policiamento tradicional apresenta desde logo incompatibilidades teóricas: minado por um sistema centralizado, repressivo, punitivo, abusivo e de autoridade e violência na imposição da ordem, especialmente contra minorias étnicas, o oposto de um processo de desenvolvimento horizontal, inclusivo, participativo, baseado no diálogo e no respeito pela interculturalidade. Estas incompatibilidades são igualmente comprovadas na prática. A PSP é tida como a fonte de violência e de conflito, não se denotando qualquer intenção de aproximação com a comunidade, de visão integrada dos problemas, nem de parceria com dinâmicas do território, ainda que tal já tenha sucedido no passado. Torna-se, então, pertinente questionarmo-nos: Será preciso uma polícia de intervenção ou uma intervenção na polícia?

Por sua vez, a teoria coloca um grande desafio ao modelo de policiamento comunitário da PM – a capacidade de estabelecer relações de confiança com comunidades que têm um legado histórico muito pejorativo para com a instituição da Polícia, face a violência e abuso de que são alvo por forças de segurança, algo que é visível no território, traduzindo-se nas percepções negativas que a comunidade tem da PM por associação à PSP. Não obstante, este modelo apresenta preceitos teóricos bastante díspares com o da PSP e em linha com o desenvolvimento comunitário, mostrando-se mais descentralizado, mais aberto a parcerias e privilegiando a prevenção. Além disso, assenta na proximidade à comunidade e no cuidado e respeito pela interculturalidade, convidando a população a participar ativamente no processo e integrando-a como coprodutor de segurança.

O problema é que a sua atuação no território denota claramente uma incongruência com estes princípios e, conseqüentemente, com o desenvolvimento comunitário. O projeto mostra-se igualmente centralizado, mantendo a hierarquia comum à instituição policial, não se aproximando nem dialogando com todas as pessoas que constituem o bairro. Da mesma forma, pelo desconhecimento generalizado da população face ao projeto e pela aparente falta de interesse dos responsáveis em mobilizá-la, não existe qualquer envolvimento nem participação da comunidade como um coprodutor de segurança junto da polícia. Aliado a isto, denota-se a falta de capacidade em abordar a diversidade cultural do território – mesmo com a formação do policiamento comunitário surgem situações de incompreensão cultural e de comentários de teor racista e xenófobo, por parte dos agentes, face à comunidade cigana, assemelhando-se com os seus colegas da PSP, o que destrói qualquer tipo de policiamento alternativo que se possa querer construir. Igualmente, a parceria é limitada aos parceiros afetos ao Grupo de Segurança, negligenciando uma das dinâmicas mais antigas e influentes do território, o Grupo Comunitário, o que acaba por afetar também a sua capacidade de visão integrada e interdisciplinaridade, encapsulando a questão da segurança, ela própria muito tradicional e setorial. Dada a grande abrangência do conceito de segurança humana, bem como a elevada participação da comunidade nas reuniões do Grupo Comunitário, parece não fazer grande sentido continuar com um grupo paralelo e de discussão restrita e puramente institucional. Por todas estas razões, será justo entender o projeto de policiamento comunitário como espelhando uma espécie de *blue washing*⁷⁴ para enfrentar a atual crise de legitimidade que a instituição da Polícia sofre, não oferecendo mudanças estruturais à atuação policial no contexto deste bairro social. A adjetivação ‘‘comunitário’’ que compartilha com o desenvolvimento comunitário torna-se, assim, um termo meramente decorativo e performativo.

Desta forma, tanto a PSP como a PM apresentam **paradoxos ao desenvolvimento** desta zona ‘‘sensível’’ e ‘‘problemática’’. Os conceitos teóricos desenvolvidos, nomeadamente o desenvolvimento comunitário, através dos princípios de participação, parceria e visão integrada, mostraram-se peças fundamentais para a grelha de análise, no sentido de fazer a ponte com estes dois tipos de policiamento, ainda que, na prática, não se verifiquem. Ao longo da pesquisa, foram várias as vozes a reivindicar uma maior presença e proximidade de ambas, bem como a necessidade de se tornarem mais conscientes e participativas. As nossas exigências vão no sentido de uma maior responsabilização e profissionalismo na atuação. Do lado da PSP, a substituição do policiamento tradicional pelo policiamento de proximidade e a reativação deste projeto; relativamente à PM, a reformulação dos indicadores de qualidade do modelo de policiamento comunitário, nomeadamente no que concerne a questões de diversidade cultural, e a democratização do projeto, fazendo-o chegar à generalidade da população de que dele é alvo. Além disso, recomenda-se vivamente a ambas a presença nas reuniões comunitárias do

⁷⁴ ‘‘Washing’’, ou limpeza, refere-se pejorativamente a uma prática de marketing utilizada por instituições ou empresas para promoção de práticas positivas, a fim de melhorar a perceção da opinião pública. É utilizado em questões ambientais – o Green Washing – ou em assuntos relacionados com pessoas LGBT – o Pink Washing. Aqui é adotada a cor azul, pela associação à instituição policial.

Grupo Comunitário, num espaço capaz de melhorar as suas linhas de atuação, fazendo-as conviver diretamente com toda a diversidade de pessoas do território e ouvindo-as discutir sobre os seus próprios problemas.

Não obstante, questiona-se se, dada a natureza da instituição da polícia, não serão estas recomendações a verdadeira utopia. Por mais comunitário que um policiamento possa ser, ele terá de ir contra determinadas comunidades para cumprir os objetivos que o Estado lhe incumbiu. Mais do que oferecer sugestões construtivas e manuais de Boas Práticas à instituição da Polícia, este estudo reforça a urgência de reflexão e confrontação sobre o seu papel nas sociedades contemporâneas, bem como o seu contributo para o desenvolvimento das comunidades, especialmente para aquelas que mais carecem dele. Não parece fazer sentido a existência de um policiamento que não se encontra adequado com a realidade onde polícia, ou com o qual a própria comunidade não se revê. Assim, apela-se para a necessidade de questionar o aparato da polícia e de confrontar a crise de legitimidade de que é alvo globalmente. Ainda que muito embrionário e meio adormecido, denota-se um sentimento de abolicionismo no discurso de uma minoria de participantes, e, simultaneamente, uma grande valorização do papel da comunidade no seu próprio desenvolvimento e bem-estar – exemplo disso são os Homens da Paz. São várias as maneiras de ajudar uma comunidade no seu seio, sem que a polícia tenha de estar envolvida, nomeadamente o investimento em serviços de base, no maior acesso a cuidados de saúde, na maior democratização da educação e na garantia de habitação, como também a aposta na cultura e no lazer, proporcionando espaços e momentos de convívio entre as comunidades.

Para tal, reconhece-se a urgência de criar processos multiescalares que cruzem o bairro com as várias instâncias de poder: a freguesia, o município, mas, acima de tudo, o Estado. Estudos académicos não devem ter apenas o intuito de estudar e analisar fenómenos pelo mero conhecimento. Especialmente na área das ciências sociais, e em questões tão sensíveis como esta, só serão relevantes se tiverem algum reflexo na sociedade e apontarem direções de atuação. Assim, o presente ensaio oferece pistas para os decisores políticos, na complexa tarefa de desconstruir a forma como estas malhas urbanas são pensadas e construídas, e as inevitáveis ‘‘problemáticas’’ que se criam, que se vão intensificando à sua volta e que, inevitavelmente, exigem a atuação policial. A participação revela-se uma das palavras-chave deste trabalho, tal como um dos pilares do desenvolvimento de comunidades, mas não deve retirar a responsabilidade e responsabilização de entidades públicas no seu trabalho de intervir e desenvolver medidas encetadas a nível local e nacional. Urge-se, assim, a dinamização de políticas públicas que reconheçam e privilegiem as especificidades do território, encarregando-se de assegurar aos seus habitantes condições dignas de vida, promovendo o acesso a serviços básicos nas mais diversas áreas, bem como o acesso a uma cidadania plena.

O desenvolvimento comunitário mostra-se uma intervenção de grande complexidade, não se tratando de um processo mecanizado, com soluções únicas e pré-definidas, nem continuado, havendo um grande desfasamento entre projetos e estratégias no território. Poderá a solução implicar, como defende Maria Manuela da Silva desde os anos 60, a planificação de uma **futura política de**

desenvolvimento comunitário em todo país? Até lá, a população do território conta com iniciativas coletivas como o Grupo Comunitário, que aproveitando o seu mérito em integrar e apoiar a população, oferece um potencial maior de intervenção. São várias as sugestões que lhe são direcionadas: relativamente à sua génese, recomenda-se a rotatividade de reuniões por diferentes espaços do território, no sentido de estabelecer contacto com outros e novos habitantes, abrangendo o leque de participação. Da mesma forma, torna-se necessário refletir sobre a proliferação de grupos setoriais, no sentido de evitar acentuar o desinteresse e a falta de participação da população nestes processos.

Face aos resultados recolhidos, poderia haver, igualmente, uma tentativa maior de introdução a parceiros novos no território, bem como de uma aproximação de população mais jovem, tida como a principal causadora de problemas e, simultaneamente, fora do escopo de intervenção do Policiamento Comunitário, no sentido de os apoiar a sair do estatuto de ‘nem nens’. Consequentemente, urge-se a passagem do desenvolvimento para um plano de maior prática no terreno, interligando problemas e soluções, contrariando o ceticismo da população face a processos desenvolvimentistas. Por fim, enquanto não seja possível o recurso a outras formas não policiais de resolução dos problemas do território, sugere-se a tentativa de mediação da polícia no contacto com a comunidade, no sentido de minimizar experiências negativas da população e melhorar o seu bem-estar, ao mesmo tempo que se responsabiliza a atuação profissional das polícias.

Contrariando os seus problemas, importa frisar que a Ameixoeira-Galinheiras se apresenta como um território com um grande potencial de mudança, pelas suas mais-valias e riquezas, bem como por um forte capital social, com várias associações, técnicos e cidadãos empenhados em lutar por um espaço melhor, que, por direito, a comunidade tem. Espaço este que lhe pertence inteiramente, e não à polícia nem aos técnicos.

Ainda que este estudo se trate de uma tentativa de contribuir para a mudança social do território, interessa perceber a sua aplicabilidade a outros contextos. Para tal, propomos dois caminhos a explorar no futuro, que o trabalho revelou serem necessários: por um lado, a realização e replicação de estudos com uma amostra representativa, que permita analisar amplamente a atuação e a articulação entre as diferentes formas de policiamento, bem como o impacto no desenvolvimento das comunidades. Seria pertinente estender este estudo aos restantes territórios encapsulados pelo projeto de Policiamento Comunitário, principalmente às zonas mais periféricas, segregadas e violentadas. Por outro lado, e considerando a componente inacabada do conhecimento (Caetano, 2016), reiteramos a importância de um avanço e um aprofundamento da literatura relativa a temas como a legitimidade da polícia, a abolição da instituição policial ou outras temáticas análogas, a par com o desenvolvimento das comunidades. A nossa inspiração é a de mobilizarmos comunidades, técnicos e decisores políticos no sentido de contribuírem para um verdadeiro desenvolvimento comunitário e que, através da construção de comunidades fortes, conscientes e justas, a necessidade da polícia e de policiamento possa cessar. Não há nada mais distópico do que supor que todo este sistema se manterá intocável e inquestionável, e nada mais desafiante que acreditar que ele poderá ser alterado.

Referências Bibliográficas

- Adams, E. (2010). The joys and challenges of semi-structured interviewing. *Community practitioner: the journal of the Community Practitioners' & Health Visitors' Association*, 83(7), 18–21.
- Afrobarometer. (2020). *Citizens' negative perceptions of police extend well beyond Nigeria's #EndSARS*. <https://www.afrobarometer.org/publication/citizens-negative-perceptions-police-extend-well-beyond-nigerias-endsars/>
- Almeida, M. M. A. D. de. (2011). *Práticas policiais e cidadania a nível local: A participação dos cidadãos no contexto do policiamento comunitário "Alvalade mais seguro"* [Dissertação de Mestrado].
- Almeida, J., Capucha, L., Costa, A. F. da, Machado, F. L., Nicolau, M. I., & Reis, E. (1992). Exclusão Social: Fatores e Tipos de Pobreza em Portugal. *Celta Editora*.
- Alves, A. C. (2010). Introdução à Segurança. *Revista da Guarda*. <http://www.dgsi.pt/bdgi1.nsf/585dea57ef154656802569030064d624/9c80d3aebf406e6f8025777e0035db6e?OpenDocument>
- Alves, A. R. (2013). *Para uma compreensão da segregação residencial: O plano especial de realojamento e o (anti-racismo)* [Dissertação de Doutoramento]. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Alves, A. R., & Ba, M. (2015). Da violência policial nos bairros ao racismo institucional do Estado. *Le Monde Diplomatique*, 16–17.
- Amaro, R. R. (2003). Desenvolvimento — um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. *Cadernos de Estudos Africanos*, 4, Artigo 4.
- Ander, E. (1980). Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad. *Ateneo, México*.
- Araújo, M., & Rodríguez Maeso, S. (2016). *Os contornos do eurocentrismo: Raça, história e textos políticos*. Edições Almedina.
- Atkinson, P., & Coffey, A. (1997). Analysing documentary realities. Em *Qualitative research: Theory, method, and practice* (pp. 45–62). Sage.
- Augusto, N. (2000). Habitação social – da intenção de inserção à ampliação da exclusão. Em *Actas do IV Congresso Português de Sociologia*. Faculdade de Economia.
- Ba, M. (2018, março 2). “Mamadou Ba: ‘Nos últimos 15 anos, mais de dez jovens negros morreram nas mãos da polícia’” [Fumaça]. <https://fumaca.pt/mamadou-ba-sobre-racismo-e-violencia-policial/>
- Barata Salgueiro, T. (1999). Ainda em torno da fragmentação do espaço urbano. *Revista da Associação Portuguesa de Geógrafos*, 14(1), 65–76.
- Berlatsky, N. (2021, fevereiro 23). Abolishing the police and prisons is a lot more practical than critics claim | Mariame Kaba has given us an abolitionist playbook. Will America follow it? *NBC News*. <https://www.nbcnews.com/think/opinion/abolishing-police-prisons-lot-more-practical-critics-claim-ncna1258659>
- Berthoud, G. (1999). Market. Em *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power* (pp. 70–87). Zed Books.
- Björge, T., Romero, F. del B., Kwanten, C., Mawby, R., Pagon, M., & Jaschke, H.-G. (2007). *Perspectives of police science in Europe: Final report*. European police college. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/174995>
- Bohn, M. F. (2015). Policiamento comunitário: A transição da polícia tradicional para polícia cidadã. *Revista Jus Navigandi*.
- Bortolon, C. (2012). Projeto Urbano: Ameixoeira Norte Integração social através do desenho urbano [Dissertação de Mestrado]. Instituto Superior Técnico, Universidade Técnica de Lisboa.
- Bourdieu, P. (1980). Le capital social. Em *Actes de la recherche en sciences sociales* (Vol. 1, pp. 2–3).
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Brandalize, I. (2019). *Policiamento tradicional e policiamento comunitário, características conceituais e operacionais* [Dissertação de Doutoramento em Segurança pública]. Universidade Federal do Paraná.

- Bratton, W., Celli, A., Chevigny, P., & Cochran, J. (2000). Law and Disorder: Is Effective Law Enforcement Inconsistent With Good Police-Community Relations? *Fordham Urban Law Journal*, 28(3), 363.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>.
- Brito, R. C., & Figueiredo, Â. L. D. (1997). Desenvolvimento comunitário: Uma experiência de parceria. *Psicologia: Reflexão e crítica*, 10, 181–191.
- Brodeur. (1997). La police en Amérique du Nord: Modèles ou effets de mode? Em *Les Cahiers de la sécurité intérieure* (Vol. 2, pp. 171–184).
- Brodeur, J. P., & Monjardet, D. (2003). Connaître la police. Em *Connaître la police*. La Documentation française.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods*. Oxford University Press.
- Buzan, B. (1991). New patterns of global security in the twenty-first century. *International Affairs*, 67(3), 431–451. <https://doi.org/10.2307/2621945>
- Cabaj, M., & Weaver, L. (2016). Collective Impact 3.0: An Evolving Framework for Community Change. *Canada: Tamarack Institute*. <https://intersector.com/resource/collective-impact-3-0-evolving-framework-community-change/>.
- Caetano, A. P. P., Macedo, E. (Orientadora), & Guadalupe, S. (Coorientadora). (2009). *As Relações de Vizinhança nas Redes de Suporte Social dos Residentes no Bairro de Santiago em Aveiro* [Dissertação de Mestrado, ISMT]. <http://repositorio.ismt.pt/handle/123456789/218>.
- Caetano, M. (2017). *Manual de Direito Administrativo—Vol. II* (10.^a ed.). Almedina. <https://www.almedina.net/manual-de-direito-administrativo-vol-ii-1563805207.html>
- Canário, R. (2012). Poderá o decrescimento ser uma boa notícia? *Lisboa: Casa da Achada*.
- Carapeto, C., & Fonseca, F. (2005). *Administração Pública- Modernização, Qualidade e Inovação*. Edições Sí.
- Cardoso, A., & Perista, H. (1994). *A cidade esquecida: Pobreza em bairros degradados de Lisboa*. <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/1020>.
- Caride, J. A., & Angel, M. C. P. A. (2001). Educación Ambiental y Desarrollo Humano. *Caride, J. A. y Meira, P. A. (2001). Educación Ambiental y Desarrollo Humano. Barcelona: Ariel, págs. 270*. https://www.academia.edu/14946782/Educaci%C3%B3n_Ambiental_y_Desarrollo_Humano
- Carmo, H. (2001). *A actualidade do desenvolvimento como estratégia de intervenção social*. 1–28.
- Caruso, C. (2021, abril 23). *The Problem With The 'Bad Apple' Theory of Police Brutality*. <https://aninjusticemag.com/the-problem-with-the-bad-apple-theory-of-police-brutality-6807c23e0b46>.
- Carvalho, M. J. L. D. (2014). Segregação residencial e discriminação na área metropolitana de Lisboa: O olhar das crianças. *Educação & Sociedade*, 35(128), 741–760. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014128482>.
- Carvalho, R. A. M. (2016). *Da influência francesa nas políticas públicas de segurança em Portugal* [Dissertação de Mestrado]. <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/15582>.
- Castro, C. (2009). *Policamento comunitário: Limites e possibilidades*. Universidade Federal de Santa Clara.
- CCI. (2020). *Ethical, legal & social issues impacting Crime Prevention through Urban Design & Planning*. CCI Project - Cutting Crime Impact. <https://www.cuttingcrimeimpact.eu:443/resources/factsheets/ethical-legal-social-issues-impacting-crime-prevention-through-urban-design-planning/?lang=en>.
- Cerqueira, C. M. N. (Ed.). (2001). *Do patrulhamento ao policiamento comunitário* (2a ed). Instituto Carioca de Criminologia: F. Bastos Editora.
- CICS.NOVA (2022). Avaliação do Policiamento Comunitário de Lisboa.
- Cineas, F. (2020, outubro 30). What the public is getting right—And wrong—About police abolition. *Vox*. <https://www.vox.com/21529335/abolish-the-police-movement>.
- Clark, K. B. (1989). *Dark Ghetto: Dilemmas of Social Power*. Wesleyan University Press.
- Clemente, P. (2015). *Cidadania, polícia e segurança*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Clemente, P. J. L. (2006). *A polícia em Portugal*. Instituto Nacional de Administração.
- CML. (2019). *Polícia Municipal de Lisboa—Plano de Atividade*.

- CML & PML. (2022). *O Modelo de Policiamento Comunitário em Lisboa: A Estratégia Formativa da Polícia Municipal de Lisboa*. Conferências de Coimbra, 2022.
- Colaço, M. (2010). *Comunidades Reconstruídas: Sentido De Comunidade E Apoio Social Percebido No Pós- Realojamento*. [Dissertação de Mestrado, Faculdade de Psicologia, Universidade de Lisboa]. https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/2500/1/ulfp035861_tm.pdf
- Conselho da Europa. (2015). Community Policing Safer Ameixoeira (Portugal). Em *Diversity Advantage Challenge—Selected Initiatives* (pp. 22–23).
- Constituição da República Portuguesa, de acordo com a Lei Constitucional n.º 27/2005, de 12 de agosto, Porto Editora, 2005.
- Constituição da República Portuguesa, de acordo com a Lei Constitucional n.º 48/2005, de 12 de agosto, Porto Editora, 2005.
- Constituição da República Portuguesa, de acordo com a Lei Constitucional n.º 237/2005, de 12 de agosto, Porto Editora, 2005.
- Constituição da República Portuguesa, de acordo com a Lei Constitucional n.º 272/2005, de 12 de agosto, Porto Editora, 2005.
- Coyle, S. (2022). Building Community & Police Relationships. *Social Work Today*, 22(2), 12.
- Cunningham Bissell, W. (2011). Between fixity and fantasy: Assessing the spatial impact of colonial urban dualism. *Journal of Urban History*, 37(2), 208–229.
- Da Costa Neves, P. S. (2006). Qual polícia para qual sociedade? O policiamento comunitário em Sergipe. *Caderno CRH*, 18(45), 447–459. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v18i45.18538>
- da Silva, J. G., & de Bicalho, P. P. G. (2012). Policiamento comunitário, biopolítica e governamentalidade: Possibilidades de existência de uma comunidade. *Mnemosine*, 8(1).
- Das, V., & Poole, D. (2004). Anthropology in the Margins of the State. *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, 30(1), 140–144.
- David, M. (2014). *Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade: Funcionalidades, Problemas e Potencialidades*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Davis, A. Y. (2003). *Are prisons obsolete?* Seven stories Press.
- Decreto-Lei no 163/93, de 07 de Maio Diário da República, Série I-A de 1993-05-07
- del Bailey, J.-L. (1992). La police. Approche socio-politique. *Paris: Montchrestien*.
- Denney, L. (2019). *Gender and Security Toolkit: Policing and gender*. Geneva Center for Security Sector Governance.
- Denzin, N. K. (1970). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. Aldine.
- Dias Neto, T. (2000). *Policiamento comunitário e controle sobre a polícia: A experiência norte-americana*. IBCCRIM.
- DMU. (2016). Área de Reabilitação Urbana de Santa Clara—Relatório Diagnóstico da ARU de Santa Clara. Direção Municipal de Urbanismo.
- Dooris, M., & Heritage, Z. (2013). Healthy Cities: Facilitating the Active Participation and Empowerment of Local People. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 90(Suppl 1), 74–91. <https://doi.org/10.1007/s11524-011-9623-0>
- Dupont, B. (2007). *La gouvernance et la sécurité*. 67–80.
- Durão, S. (2010). Engenharias do policiamento em Portugal. No campo com os policiais de segurança pública. Em *Conflitos, direitos e moralidades em perspectiva comparada* (pp. 143–162). Garamond. <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/11194>
- Durão, S. (2011). Polícia, segurança e crime em Portugal: Ambiguidades e paixões recentes. *Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia*, 15(1), 129–152.
- Durão, S., Cordeiro, G. I., & Gonçalves, C. (2005). Vadios, mendigos, mitras: Práticas classificatorias de la policía en Lisboa. *Política y Sociedad*, 3, 121–138.
- Eisner, E. W. (1991). *The enlightened eye: Qualitative inquiry and the enhancement of educational practice*. Collier Macmillan Canada.
- Estanque, E. (1997). Dilemas da Observação Participante—Notas sobre uma experiência na linha de montagem. *Centro de Estudos Sociais*.
- Esteves, A. (1999). A criminalidade em Lisboa. Uma geografia da insegurança. *Edições Colibri*, 26–43.
- Felizardo, T. (2012). *Policiamento e prevenção da criminalidade em bairros problemáticos* [Dissertação de Mestrado, Academia Militar]. <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/8603?locale=en>.

- Fernandes, A. (2021). Potencialidades do policiamento comunitário na redução do uso da força pelas polícias militares. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 15(2), 160–177.
- Fernandes, L. (1994). Topografia urbana do medo: Os espaços perigosos. 59, 11-27. *Revista do Ministério Público*, 59, 11–27.
- Fernandes, L. (1997). *Etnografia urbana das drogas e do crime*. Gabinete de Planeamento e de Coordenação do Combate à Droga.
- Fernandes, L., & Ramos, A. (2010). Exclusão social e violências quotidianas em "bairros degradados": Etnografia das drogas numa periferia urbana. *Revista Toxicodependências*, 16(2), 15–27.
- Ferreira, B., & Raposo, R. (2017). Evolução do(s) Conceito(s) de Desenvolvimento. Um Roteiro Crítico1. *Cadernos de Estudos Africanos*, 34, 113–144. <https://doi.org/10.4000/cea.2293>
- Ferreira, D. V. de S., Rossoni, L., & Oliveira, C. R. de. (2022). Lógicas institucionais do policiamento comunitário: Esquema analítico e agenda de pesquisa para o contexto brasileiro. *Revista de Administração Pública*, 56(1), Artigo 1. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210122>
- Ferreira, I. (2005). O Estudo do Local em Educação: Animação, gestão e parceria. *Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian*.
- Filho, C. L. de A., Silveira, G. E., Soares, H. da C. M., Meneses, N. C. de Nery, R. D., & Eidelwein, T. (2019). As mulheres policiais no policiamento comunitário / Police women in community police. *Brazilian Applied Science Review*, 3(6), 2577–2590. <https://doi.org/10.34115/basrv3n6-023>
- Fleming, L. (2011). The Relationship Between Poverty and Crime: A Cross Section Analysis. *Empirical Economic Bulletin, An Undergraduate Journal*, 4(1).
- Floro, M. S. (2016). Feminist approaches to development. Em *Handbook of alternative theories of economic Development* (pp. 416–440). Edward Elgar Publishing. https://ideas.repec.org/h/elg/eechap/15311_22.html
- Foucault, M. (1975). *Discipline and punish: The birth of the prison*. Vintage Books.
- Foucault, M. (2007). *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France*. Springer.
- Foucault, M. (2021). *Microfísica do poder* Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Fragoso, A. (2005). Desenvolvimento Participativo: Uma sugestão de reformulação conceptual. *Revista Portuguesa de Educação*, 18(1), 23–51.
- Fragoso, A., & Lucio-Villegas, E. (2014). A mediação na comunidade e no desenvolvimento comunitário: Tendências e potencialidades. *Revista Lusófona de Educação*, 28, 55–69.
- Franco, C. (2022, janeiro 7). O imaginário da periferia como epicentro da criminalidade. *Setentaequatro*. <https://setentaequatro.pt/enfoque/o-imaginario-da-periferia-como-epicentro-da-criminalidade>
- Franco, J. E. (2019). *Dicionário dos Antis: A cultura portuguesa em negativo* (Vol. 2, Número 2ª ed., pp. 1–1201). Imprensa Nacional. <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/8650>
- Frank, A. G. (1968). O desenvolvimento do subdesenvolvimento. *Sinal*.
- Freire, C. M. A. (2013). *Viver com qualidade: Um projeto de intervenção num bairro social* [Dissertação de Mestrado]. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/29237>.
- Freire, P. (1987). *Pedagogia do oprimido* (17.ª ed.). Paz e Terra.
- Freire, P. (2014). *Educação e Mudança*. Paz e Terra.
- Frühling, H. (2007). The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing. *Police Practice and Research*, 8(2), 125–144. <https://doi.org/10.1080/15614260701377638>
- Gaines, L., & Kappeler, V. (2009). *Community Policing: A Contemporary Perspective* (5.ª ed.). Anderson Publishing.
- Galeano, E. (1971). *As veias abertas da América Latina*. L&PM Editores. https://www.lpm.com.br/site/default.asp?Template=../livros/layout_produto.asp&CategoriaID=637394&ID=916384
- Gallagher, B. (2018, julho 25). Just say no to viral ‘copaganda’ vídeos. *Daily Dot*. <https://www.dailydot.com/irl/cop-viral-videos/>.
- Gassin, R. (1994). *Criminologie* (3.ª ed.). Dallas.
- Gato, M. A. (2013). São as pessoas que fazem o bairro. *Estudo Prévio*, 4.
- GCGA. (sem data). Grupo Comunitário Galinheiras-Ameixoeira. <https://gcomunitariogalinheirasameixoeira.wordpress.com/grupo-comunitario/>
- Goffman, E. (1963). *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*. Touchstone.

- Godinho, S. (1974). *Liberdade*. In *À Queima Roupa*. Universal Music Portugal.
- Goldberg, D. T. (1993). *Racist culture: Philosophy and the politics of meaning*. Blackwell Publishers Inc.
- Golstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime & delinquency*, 25(2), 236–258.
- Gotham, K. F. (2003). Toward an understanding of the spatiality of urban poverty: The urban poor as spatial actors. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(3), 723–737. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00478>.
- Grabiner, G. (2016). Who Polices the Police? *Social Justice*, 43(2 (144)), 58–79.
- Gualda, E., Fragoso, A., & Lucio-Villegas, E. (2013). The border, the people and the River: Development of the cross-border area between southern Spain and Portugal. *Community Development Journal*, 48, 23–39. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsr064>
- Guareschi, P. A., & Jovchelovitch, S. (2004). Participation, health, and the development of community resources in Southern Brazil. *Journal of Health Psychology*, 9(2), 311–322. <https://doi.org/10.1177/1359105304040896>
- Guerra, I. (1994). As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas. *Sociedade e Território*, 20, 11–16.
- Guerra, I. C. (2002). *Fundamentos e Processos de uma Sociologia de Acção—O Planeamento em Ciências Sociais*. Principia.
- Halloween, Al. (2015). Bairro Black. In *Híbrido. 2015 HALLOWEEN*.
- Hamzah, A. (2011). An Evaluation on Community Development Programme: Strategy for Effective Communication Management. Em *Community Development to Build Potential and Community Empowerment*. UPM Press.
- Harvey, D. (1989). *The Urban Experience*. Johns Hopkins University Press. <https://doi.org/10.56021/9780801838491>.
- Harvey, D. (1990). *The condition of postmodernity*. Blackwell.
- Hastings, A. (2004). Stigma and social housing estates: Beyond pathological explanations. *Journal of Housing and the Built Environment*, 19(3), 233–254.
- Herbert, S. (2007). Citizens, Cops, and Power: Recognizing the Limits of Community. *University of Chicago Press*. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226327358.001.0001>
- Hobbes, T. (1651). *Leviatã Ou Matéria, Forma E Poder De Um Estado Eclesiástico E Civil*.
- Holdcroft, L. (1978). *Rise and fall of community development in developing countries, 1950-65: A critical analysis and an annotated bibliography*. <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/UF00086772/00001>.
- Holloway, T. H. (1993). *Policing Rio de Janeiro: Repression and Resistance in a Nineteenth-Century City*. Stanford University Press.
- Hong, S. (2016). Does Increasing Ethnic Representativeness Reduce Police Misconduct? *Public Administration Review*, 77(2), 195–205. <https://doi.org/10.1111/puar.12629>
- IAP2. (sem data). International Association for Public Participation. <https://www.iap2.org/mpage/Home>
- ICT4COP. (2020). *How Can We Understand Police-Community Relations?* <https://www.communitypolicing.eu/ehandbook/considerations-for-cop/how-can-we-understand-police-community-relations/>
- Infopédia. (sem data). *Estigma | Dicionário Infopédia da Língua Portuguesa*. Infopédia - Estigma. <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/estigma>
- Kahn, T. (2002). *Velha e nova polícia: Polícia e políticas de segurança pública no Brasil atual*. Sicurezza.
- Katane, D. (2002). Quartiers sensibles ici et ailleurs. *Les cahiers de la sécurité*, 42.
- Kawulich, B. B. (2005). Participant Observation as a Data Collection Method. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, 6(2). <https://doi.org/10.17169/FQS-6.2.466>.
- Kayat, K. (2006). *Community involvement in community development programme: A study on homestay programme in Kedah*.
- Kayat, K. (2006). Community members involvement in community development programme: Homestay programme in Kedah. *Akademika*, 67(1), 77–102.
- Lacerda, M. I. (2020). *Ética e Desenvolvimento Comunitário: Um Estudo de Caso*.

- Leitão, J. (1999). Causas da proximidade policial I. *Polícia Portuguesa*, 9–13.
- Lipsky, M., & Bureaucracy, S. L. (1980). Dilemmas of the individual in public services. Em *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (p. 71). Russell Sage Foundation.
- Lourenço, N., & Lisboa, M. (1996). Violência, Criminalidade e Sentimento de Insegurança. *Revista Textos*, 2, 45–64.
- LUDA. (2006). Report Case Study Area Lisbon, Ameixoeira/ Galinheiras area. «City of Tomorrow & Cultural Heritage» União Europeia.
- Machado, M. R. de A. (2020). As Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro: Bypass de que? *REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS*, 6(3), 1486–1499.
- Maher, G. (2021). *A world without police: How strong communities make cops obsolete*. Verso Books. <https://link.springer.com/10.1057/s41296-023-00640-6>.
- Malheiros, J. M. (1998). Minorias étnicas e segregação nas cidades—Uma aproximação ao caso de Lisboa, no contexto da Europa Mediterrânica. *Finisterra*, 33(66), 91–118.
- Malheiros, J. (2007). Metrôpoles, dinâmicas económicas e reconfiguração espacial. Em *Sociologia urbana* (pp. 179–217). Universidade Aberta.
- Malheiros, J., Ferreira, B., Carreiras, M., Amílcar, A., & Raposo, R. (2016). Vulnerabilidade e integração urbana em bairros de habitação social da grande Lisboa: Uma aproximação conceptual e empírica. *Revista Espaço e Geografia*, 1(19), 185–237.
- Malta, J. (2016). Galinheiras. Conheça o bairro em que três polícias e duas ciganas foram baleados—Renasçença. Rádio Renasçença. <https://rr.sapo.pt/noticia/pais/2016/03/30/galinheiras-conheca-o-bairro-em-que-tres-policias-e-duas-ciganas-foram-baleados/50560/>
- Marcondes Filho, C. (1986). Quem manipula quem? *Petrópolis: Vozes*.
- Martin, I., & Shawn, M. (2006). Developing the community dimension of learning: Three conceptual frameworks. Em *Human Development and Adult Learning. Proceedings of the first meeting of the ESREA research network “Between Global and Local: Adult Learning and Development”* (pp. 11–16).
- Matrofski, S. D. (2002). Policiamento comunitário e estrutura de organização policial. Em *Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas* (Vol. 4). Edusp.
- McClenaghan, P. (1999). Community Development Education in the Socio-cultural Context of Late Capitalism: Refining a Conceptual Framework for Comparative Analysis. Em *Lifelong Learning and Experience. Papers and Perspectives of the 1st International Summer School of the Graduate School in Lifelong Learning*. Roskilde University & The Danish Research Academy.
- Melo, A. (1998). Ditos e Reditos em Torno do Desenvolvimento Local. *A Rede*, 5–8.
- Merriam, S. B. (1988). *Case study research in education: A qualitative approach*. Jossey-Bass.
- Mesquita, M. (2014). Fronteiras Urbanas-Sobre a humanização do espaço. Em *Fronteiras urbanas: Ensaios sobre a humanização do espaço* (pp. 19–31). Anonymage.
- Mesquita Neto, P. (2011). *Ensaios sobre segurança cidadã*. Quartier Latin. <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/cla-3168>.
- Misse, M. (2015). Sujeição criminal: Quando o crime constitui o ser do sujeito. *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, 77–91.
- Moeran, B. (2009). From Participant Observation to Observant Participation. Em *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life* (pp. 139–155). SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781446278925.n8>
- Moraes, B. B. (1986). *Direito e polícia: Uma introdução à Polícia judiciária*. Editora Revista dos Tribunais.
- Moreno, L. (2007). Desenvolvimento Territorial—de um sentido ocidental às orientações coesivas para um meio rural inovador: Caminhos e Caminhantes. *Lisboa: Universidade de Lisboa*.
- Moyo, D. (2009, março 22). Why Foreign Aid Is Hurting Africa. *Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/SB123758895999200083>.
- Munck, V. C. D., & Sobo, E. J. (1998). *Using Methods in the Field: A Practical Introduction and Casebook*. Rowman Altamira.
- Musante, K., & DeWalt, B. R. (2010). Participant observation: A guide for fieldworkers. Em *Handbook of methods in cultural anthropology*. Rowman & Littlefield.

- Myrdal, G. (1957). *Economic theory and under-developed regions*, by Gunnar Myrdal. G. Duckworth. <http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb32477193k>.
- Nash, A. (2003). Third Worldism. *African Sociological Review / Revue Africaine de Sociologie*, 7(1), Artigo 1. <https://doi.org/10.4314/asr.v7i1.23132>.
- Natapoff, A. (2016). Criminal Misdemeanor Theory and Practice. Em Oxford Handbooks Editorial Board (Ed.), *Oxford Handbook Topics in Law* (p. 0). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199935352.013.9>
- Natarajan, M., & Oliveira, E. (2019). Women and international criminal justice. Em *International and Transnational Crime and Justice*. Cambridge University Press.
- Neumann, L. (1990). *Educação e comunicação alternativa* (2a ed). Editora Vozes.
- Neumann, S., & Bliss, F. (1990). *Participation in International Development Discourse and Practice: "State of the Art" and Challenges*. Institute for Development and Peace.
- Neves, T. (2009). Practice note: Community mediation as social intervention. *Conflict Resolution Quarterly*, 26(4), 481–495. <https://doi.org/10.1002/crq.244>.
- Nurkse, R. (1953). Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries. *New York: Oxford University Press*, 294(1), 194–195. <https://doi.org/10.1177/000271625429400169>.
- Fernandes, J. (2000, julho 12). O Medo À Cidade. *Jornal O Comércio do Porto*.
- O policiamento comunitário entre o aprofundamento democrático e a prevenção criminal—uma proposta de revisão. (2013). *Revista Economia e Políticas Públicas*, 1(1), 181–210.
- Oliveira, G. B. de. (2002). Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. *Revista da FAE*, 5(2), Artigo 2. <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/477>.
- Oliveira, J. F. (2006). *As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento, A Emergência do Policiamento de Proximidade*. Almedina.
- ONU. (sem data). *Community Development*. “Community Development” Definition. <https://unterm.un.org/unterm2/DGAACS/unterm.nsf/8fa942046ff7601c85256983007ca4d8/526c2eaba978f007852569fd00036819?OpenDocument>.
- ONU. (2002). *Action to promote effective crime prevention*. ECOSOC Resolution 2002/13.
- Oxford, K. (1984). Policing by consent. Em *Scarman and After* (pp. 114–124). Pergamon.
- Palmiotto, M. (2000). *Community Policing: A Policing Strategy for the 21st Century*. Aspen Publishers. <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/community-policing-policing-strategy-21st-century>.
- PAN. (2018). *Recomendação- Alargamento do Policiamento Comunitário a outras áreas da cidade de Lisboa*. <https://www.am-lisboa.pt/documentos/1519414093T4uZR1cg5Dd99GE7.pdf>
- Peck, J. H. (2015). Minority perceptions of the police: A state-of-the-art review. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 38(1), 173–203. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-01-2015-0001>.
- Pereira, G. M. (2014). SAAL: Um programa de habitação popular no processo revolucionário. *História: revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 4. <https://ojs.letras.up.pt/index.php/historia/article/view/1200>.
- Pereira, M. (2021). Georreferenciação na Polícia Municipal de Lisboa. [Relatório de Estágio de Mestrado]. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Perroux, F., & Nunes, A. S. (1963). A Ideia de Progresso perante a Ciência Económica do nosso tempo. *Análise Social*, 173–182.
- Peyton, K., Weiss, C. M., & Vaughn, P. E. (2022). Beliefs about minority representation in policing and support for diversification. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 119(52). <https://doi.org/10.1073/pnas.2213986119>.
- Pimentel, I. (2007). *A História da Pide de Irene Flunser Pimentel—Livro—WOOK*. Círculo de Leitores. <https://www.wook.pt/livro/a-historia-da-pide-irene-flunser-pimentel/198364>
- Pinheiro, M. C. de S. A. (2005). *A gestão da cor na habitação social—Lisboa séc. XXI* [Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitectura de Lisboa]. <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/2721>
- Pinto, T. C. (1994). A apropriação do espaço em bairros sociais: O gosto pela casa e o desgosto pelo bairro. *Sociedade e Território*, 20, 36–43.
- PML. (2019). O Policiamento Comunitário em Lisboa e a coprodução de segurança a nível local. Conferência Segurança Urbana.

- PNUD (1990). *Human development report 1990*. Oxford University Press.
- PNUD. (1994). *Human Development Reports 1994*.
- Portaria n 828/88 de 29 de dezembro. Diário da República n.º 300/1988, Série I. Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Lisboa.
- Porto, M. S. G. (2004). Polícia e violência: Representações sociais de elites policiais do Distrito Federal. *São Paulo em Perspectiva*, 18(1), 132–141. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000100016>.
- Priberam. (sem data). *Rusgas*. Dicionário Priberam - Rusgas. <https://dicionario.priberam.org/rusgas>
- Pruvost, G. (2007). La dynamique des professions à l'épreuve de la féminisation: L'ascension atypique des femmes commissaires. *Sociologie du Travail*, 49(1), 84–99. <https://doi.org/10.1016/j.soctra.2006.12.003>.
- Putnam, R. D. (1993). What makes democracy work? *National Civic Review*, 82(2), 101–107. <https://doi.org/10.1002/ncr.4100820204>.
- Putnam, R. D. (2000). Bowling alone: The collapse and revival of American community. *Proceedings of the 2000 ACM Conference on Computer Supported Cooperative Work*, 357. <https://doi.org/10.1145/358916.361990>.
- Quintas. (2008). *Onde está o bairro social? O caso de realojamento social em lotes dispersos na freguesia da Brandoa. Perceção dos residentes sobre o novo espaço residencial* [Mestrado]. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Rahnema, M. (1999). Participation. Em *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power* (pp. 116–131). Zed Books.
- Rahman, M. (2004). Participatory development: Toward liberation or co-optation? Em *Community empowerment: A reader in participation and development* (2.^a ed., pp. 24–32). Zed Books.
- Raposo, O., & Varela, P. (2017). Faces do racismo nas periferias de Lisboa. Uma reflexão sobre a segregação e a violência policial na Cova da Moura. *Portugal, território de territórios. Atas do IX Congresso Português de Sociologia*, COM0245. <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/87147>
- Raposo, O., Alves, A. R., Varela, P., & Roldão, C. (2019). Negro drama. Racismo, segregação e violência policial nas periferias de Lisboa. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 119, Artigo 119. <https://doi.org/10.4000/rccs.8937>
- Reith, C. (1952). *The Blind Eye of History: A Study of the Origins of the Present Police Era* (Faber&Faber Limited).
- Rémy, J., & Voyé, L. (1997). *A cidade: Rumo a uma definição*. Edições Afrontamento.
- Reszohaxy, R. (1988). El Desarrollo Comunitario. *Madrid: Narcea*.
- Ribeiro, J. F. (2022). *Policiamento comunitário: A aproximação da PM com a comunidade* [Dissertação de Mestrado em Direito]. Pontifícia Universidade Católica de Goiás.
- Ridder, H.-G. (1994). Review of Case Study Research. Design and Methods 4 th ed. *Sage*, 26(1), 93–95.
- Robertis, C. D., & Pascal, H. (2007). *La intervención colectiva en trabajo social*.
- Robson, T. (2000). *Amazon.com: The State and Community Action*. Pluto Press. <https://www.amazon.com/State-Community-Action-Terry-Robson/dp/0745314791>
- Roché, S. (2005). *Police de proximité. Nos politiques de sécurité*. Seuil. <https://www.seuil.com/ouvrage/police-de-proximite-nos-politiques-de-securite-sebastian-roche/9782020637176>.
- Rodrigues, A., Siqueira, R., & Lissovsky, M. (2012). Unidades de polícia pacificadora: Debates e reflexões. *Iser*.
- Roque Amaro, R. (2001). Opções, Estratégias e Atores de Desenvolvimento em Confronto no Caso de Foz Coa. Em *O Caso de Foz Coa: Um laboratório de análise sociopolítica*. Edições 70.
- Roque Amaro, R. (2017). Desenvolvimento ou Pós-Desenvolvimento? Des-Envolvimento e... Noflay! *Cadernos de Estudos Africanos*, 34, 75–111.
- Roque Amaro, R. (2018). Manual de Práticas e Métodos Sobre Grupos Comunitários. *Scribd*.
- Roque Amaro, R. (2022). Desenvolvimento comunitário em Portugal: Caminhos para o aprofundamento da democracia (Uma governança local partilhada e participativa em contexto de crises). Em *Economia local, comunitária e solidária* (pp. 192–282).

- Sales, L. M. de M., Alencar, E. C. O. de, & Feitosa, G. R. (2009). Mediação de conflitos sociais, polícia comunitária e segurança pública. *Sequência Estudos Jurídicos e Políticos*, 281–296. <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2009v30n58p281>.
- Sanches, V. (2021, maio 20). *Vítor Sanches sobre Violência Policial na Cova Da Moura*. [Fumaça]. <https://fumaca.pt/vitor-sanches-acredito-num-mundo-sem-policial/>.
- Santo, E. E. (2013). *Ameixoeira: Um núcleo histórico* (2.^a ed.).
- Santos, M. H. C. (1994). Ameixoeira. Em *Dicionário da história de Lisboa* (pp. 62–63).
- Santos, M. H. C. (1996). Ameixoeira velha e Ameixoeira nova: Alguns aspectos actuais. *Olisipo*, 2(3), 89–92.
- Serrano, E. (2020). Populismo em Portugal. *Media & Jornalismo*, 20(37), 221–239. https://doi.org/10.14195/2183-5462_37_12
- Shore, C., & Wright, S. (1997). Policy: A New Field of Anthropology. Em *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power* (Vol. 1, pp. 3–39). Routledge.
- Silva, B. F. A. D., & Beato Filho, C. C. (2013). Ecologia social do medo: Avaliando a associação entre contexto de bairro e medo de crime. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 30, S155–S170. <https://doi.org/10.1590/S0102-30982013000400010>
- Silva, M. A. de S. C. da. (2011). *Como morre um projeto de policiamento comunitário: O caso do Cantagalo e do Pavão-Pavãozinho* [Dissertação de Doutorado]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/7918>.
- Silva, M. M. (1963). Fases de um processo de Desenvolvimento Comunitário. *Análise Social*, 538–558.
- Silva, M. M. (1964). Oportunidade do desenvolvimento comunitário em Portugal. *Análise Social*, 498–510.
- Skogan, W. G. (2006). The promise of community policing. Em *Police Innovation: Contrasting Perspectives* (pp. 27–44). Cambridge University Press.
- Skolnick, J. H., & Bayley, D. H. (2002). *Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do Mundo* (1–6). Edusp. <https://www.edusp.com.br/livros/policiamento-comunitario/>.
- Smith, J. (2015). Closing the Gap Between What is Lawful and What is Right in Police Use of Force Jurisprudence by Making Police Departments More Democratic Institutions. *Michigan Journal of Race & Law*, 21.2, 315. <https://doi.org/10.36643/mjrl.21.2.closing>.
- Soares, L. E. (2006). Segurança pública: Presente e futuro. *Estudos Avançados*, 20(56), 91–106. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142006000100008>.
- Souza, C. (2006). Políticas públicas: Uma revisão da literatura. *Sociologias*, 16, 20–45. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>.
- SSI. (2020). *Relatório Anual de Segurança Interna*. Sistema de Segurança Interna.
- Stake, R. E. (2010). *Qualitative research: Studying how things work*. The Guilford Press.
- Stiglitz, J. E. (1998). Towards a new paradigm for development. *Geneva: United Nations Conference on Trade and Development*. <https://digitalibrary.un.org/record/1491127>.
- Sulaiman, A. H., Othman, J., Hamsan, H. H., Samah, B. A., & D’Silva, J. L. (2012). Community development and its influence on community policing. *American Journal of Applied Sciences*, 9(7), 968.
- Sulocki, V. A. B. C. G. (2007). Segurança Pública e Democracia: Aspectos Constitucionais das Políticas Públicas de Segurança. *Lumen Juris*, 24(98).
- Swanson, M. W. (1977). The Sanitation Syndrome: Bubonic Plague and Urban Native Policy in the Cape Colony, 1900–1909. *The Journal of African History*, 18(3), 387–410. <https://doi.org/10.1017/S0021853700027328>
- Tandon, Y. (2016). Development as the struggle for liberation from hegemonic structures of domination and control. Em *In Handbook of Alternative Theories of Economic Development* (pp. 256–269). Edward Elgar Publishing. https://ideas.repec.org/h/elg/eechap/15311_13.html
- Teles, B. N. (2020). Violência policial e o debate no Twitter em Portugal: O caso do Bairro da Jamaica. *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, 43(1), 147–164. <https://doi.org/10.1590/1809-5844202018>
- Tilley, N. (2012). Modern approaches to policing: Community, problem-oriented and intelligence-led. Em *Handbook of policing* (pp. 401–431). Willian.
- Trojanowicz, R. C., & Bucqueroux, B. (1999). *Policiamento comunitário: Como começar*. Editora Parma.

- Ture, K., & Hamilton, C. V. (1967). *Black power: The politics of liberation in America*. Vintage Books.
- Twelvetrees, A. (1991). *Community Work*. Macmillan Education UK. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-16699-2>
- Valente, M. M. G. (2014). *Ciências policiais: Ensaio*. Universidade Católica Editora.
- Vanagunas, S. (2002). Planejamento dos Serviços Policiais Urbanos. Em *Administração do Trabalho Policial—Questões e Análises Vol. 5* (Vol. 43).
- Vandana. (2012). Community Development and its Influence on Community Policing. *American Journal of Applied Sciences*, 9(7), 968–973. <https://doi.org/10.3844/ajassp.2012.968.973>
- Vaz, M. J. (2014). *O crime em Lisboa: 1850-1910* (1a edição). Tinta-Da-China.
- Vaz, M. J. (2017). Polícia, autoridade e população em Lisboa, c. 1867-1910. Em *Polícia e polícias em Portugal. Perspetivas históricas* (pp. 33–54). Editora Mundos Sociais.
- Vaz, M. J. (15 de julho 2021). *Maria João Vaz Sobre a Origem Das Polícias* [Fumaça]. <https://fumaca.pt/maria-joao-vaz-a-criacao-das-policias-corresponde-a-vontade-das-elites-de-dominar-a-populacao/>
- Vicente, H. C. (2021). *Perceções sobre policiamento e racismo na Alta de Lisboa: Um estudo exploratório* [Dissertação de Mestrado]. <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/24199>
- Vilasante, T. R. (1984). Comunidades locais: Análisis, movimientos sociales y alternativas. *Instituto de Estudios de Administración Local*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=132856>
- Vitale, A. S. (2017). *The end of policing*. Verso Books.
- Vitale, A. S. (2022, agosto 18). Alex S. Vitale sobre o fim do policiamento [Fumaça]. <https://fumaca.pt/alex-s-vitale-nao-precisamos-de-policiamento-de-proximidade-mas-de-investimentos-nas-comunidades/>
- Vosgerau, D. S. R., Pocrifka, D. H., & Simonian, M. (2016). Etapas da análise de conteúdo complementadas por ciclos de codificação: Possibilidades a partir do uso de software de análise qualitativa de dados. *CIAIQ2016, 1*.
- Wacquant, L. (2006). *Parias urbains: Ghetto-banlieues-état*. La découverte.
- Wacquant, L. (2007). Territorial Stigmatization in the Age of Advanced Marginality. *Thesis Eleven*, 91(1), 66–77. <https://doi.org/10.1177/0725513607082003>
- Wacquant, L. (2008a). The Militarization of Urban Marginality: Lessons from the Brazilian Metropolis. *International Political Sociology*, 2(1), 56–74. <https://doi.org/10.1111/j.1749-5687.2008.00037.x>.
- Wacquant, L. (2008b). *Urban outcasts: A comparative sociology of advanced marginality*. Polity Press.
- Waddington, P. A. J. (1999). *Policing Citizens: Authority and Rights*. Psychology Press.
- Walks, E. (2018). The Paradox of Policing as Protection: A Harm Reduction Approach to Prostitution Using Safe Injection Sites as a Guide. *Duke J. Gender L. & Pol’y*, 26(157).
- Wall, T. (2018). Superpredators: Police on the Hunt. *Verso*. Obtido 22 de setembro de 2023, de <https://www.versobooks.com/en-gb/blogs/news/3715-superpredators-police-on-the-hunt>
- Ware, C. F. (1986). *Estudio de la comunidad: Cómo averiguar recursos, cómo organizar esfuerzos* (4a. ed). Humanitas.
- Wellman, B., & Leighton, B. (1979). Networks, Neighborhoods, and Communities: Approaches to the Study of the Community Question. *Urban Affairs Quarterly*, 14(3), 363–390. <https://doi.org/10.1177/107808747901400305>.
- Wiesenfeld, E. (1996). The concept of “we”: A community social psychology myth? *Journal of Community Psychology*, 24(4), 337–346. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1520-6629\(199610\)24:4<337:AID-JCOP4>3.0.CO;2-R](https://doi.org/10.1002/(SICI)1520-6629(199610)24:4<337:AID-JCOP4>3.0.CO;2-R).
- Wirtz, J. (2007). A New Agenda for Security and Strategy? Em *Strategy in the Contemporary World* (pp. 337–355). Oxford University Press.
- Wolff, T. (2001). A Practitioner’s Guide to Successful Coalitions. *American Journal of Community Psychology*, 29(2), 173–191. <https://doi.org/10.1023/A:1010366310857>.
- Zaluar, A. (1994). *Condomínio do diabo*. Editora Revan.

ANEXOS

Anexo A: IAP2 Spectrum of Public Participation (IAP2, s.d)

IAP2 Spectrum of Public Participation



IAP2's Spectrum of Public Participation was designed to assist with the selection of the level of participation that defines the public's role in any public participation process. The Spectrum is used internationally, and it is found in public participation plans around the world.

		INCREASING IMPACT ON THE DECISION				
		INFORM	CONSULT	INVOLVE	COLLABORATE	EMPOWER
PUBLIC PARTICIPATION GOAL		To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, opportunities and/or solutions.	To obtain public feedback on analysis, alternatives and/or decisions.	To work directly with the public throughout the process to ensure that public concerns and aspirations are consistently understood and considered.	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution.	To place final decision making in the hands of the public.
	PROMISE TO THE PUBLIC	We will keep you informed.	We will keep you informed, listen to and acknowledge concerns and aspirations, and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will work with you to ensure that your concerns and aspirations are directly reflected in the alternatives developed and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will look to you for advice and innovation in formulating solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible.	We will implement what you decide.

© IAP2 International Federation 2018. All rights reserved. 20181112_v1

Anexo B: Construção do Perfil do Polícia Comunitário (PML, 2019)

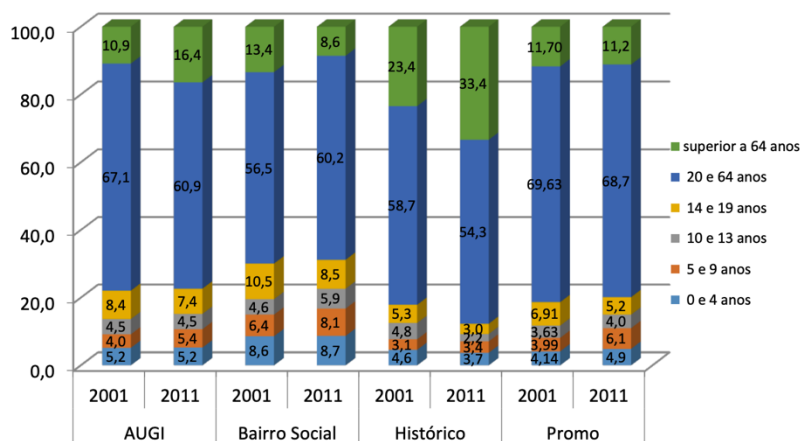
POLICIAMENTO COMUNITÁRIO EM LISBOA

Planeamento

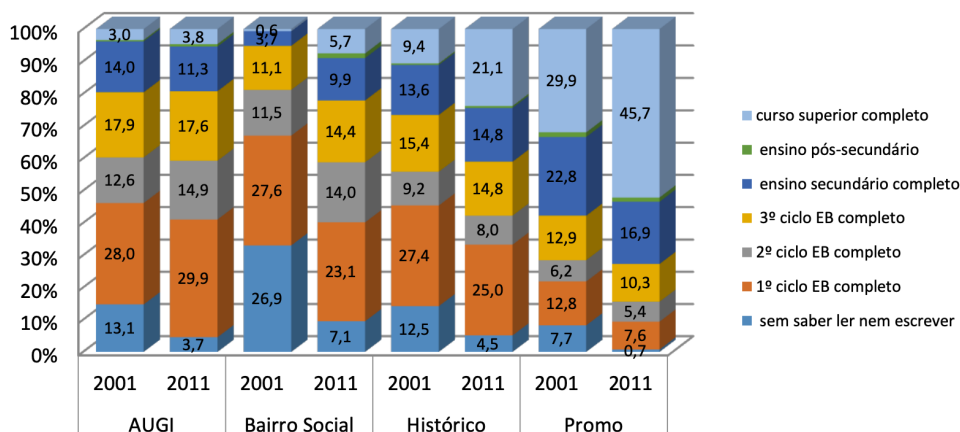
Construção do Perfil do Polícia Comunitário



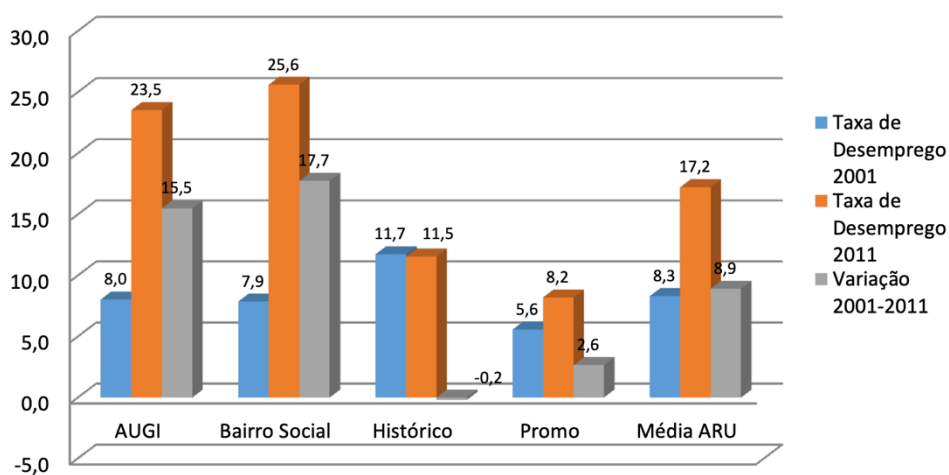
Anexo C: Distribuição em % dos residentes por escalões etários por zonas (DMU, 2016)



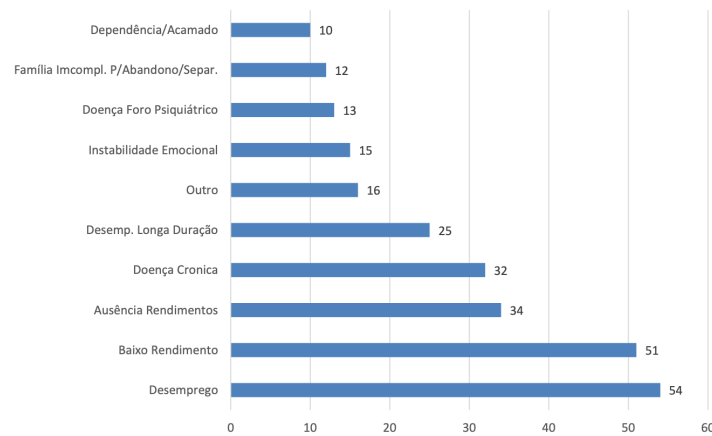
Anexo D: Distribuição em % dos residentes por níveis de habitação por zonas (DMU, 2016)



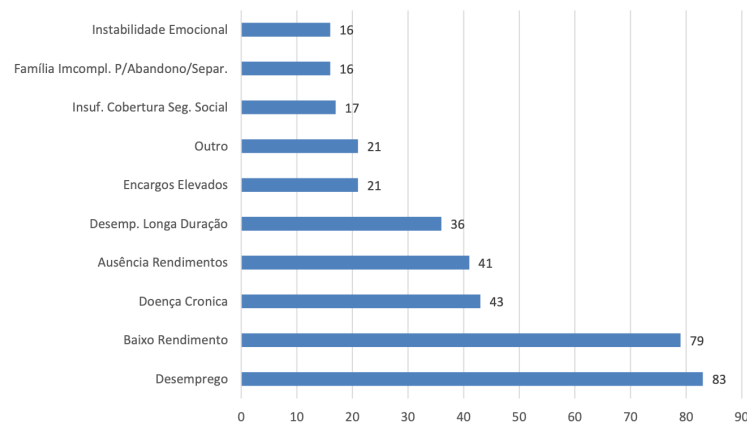
Anexo E: Comparação da Taxa de Desemprego ARU e Zonas delimitadas (DMU, 2016)



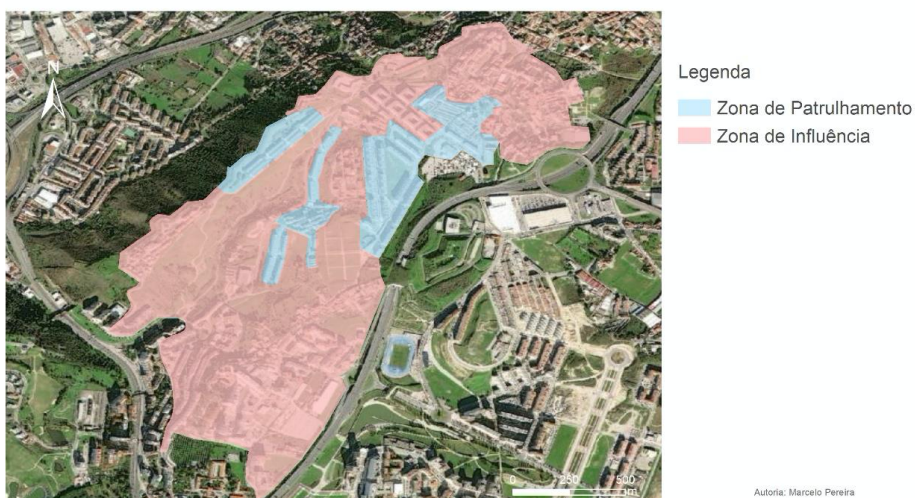
Anexo F: 10 Causas diagnosticadas mais frequentes nas AUGI (DMU, 2016)



Anexo G: 10 Causas diagnosticadas mais frequentes nas AUGI no Bairro Social (DMU, 2016)



Anexo H: Zona de Patrulhamento e de Influência na Ameixoeira-Galinheiras (Pereira, 2021)

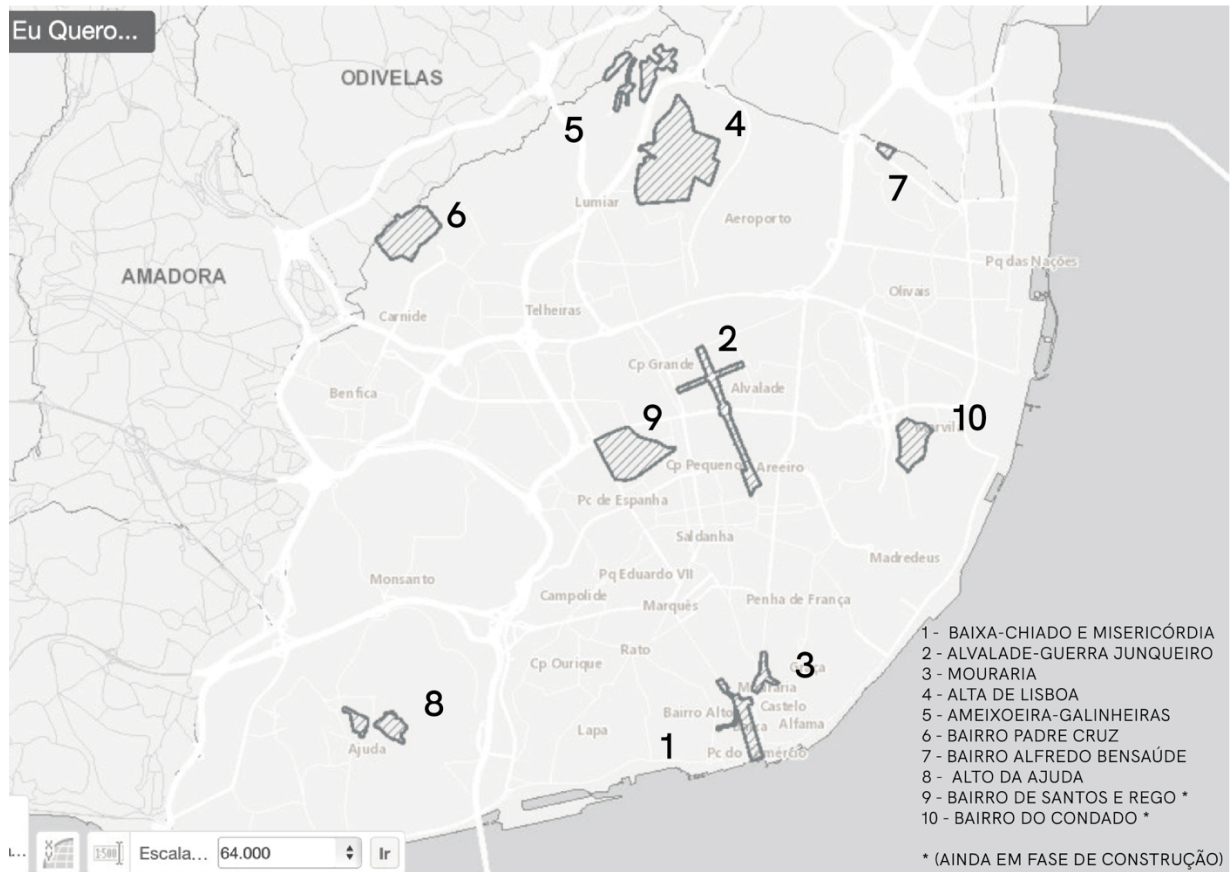


Anexo I: Panfleto de sensibilização da ação Ruas Limpas Ruas Seguras da PM (PML, 2023)



APÊNDICES

Apêndice 1: Projetos de Policiamento Comunitário em Lisboa



Fonte: Elaboração própria com recurso a Lisboa Interativa

Apêndice 2: Guiões de Entrevistas

Entrevista exploratória Morador

1 – 1.1 Onde vive e há quanto tempo?

1.2 Qual tem sido a maior dificuldade em viver aí? E a maior alegria?

2 – Que problemas identifica como sendo os mais urgentes no seu local de residência?

3 – 3.1 Como classifica a sua experiência pessoal de contacto com a polícia?

3.2 Através da sua experiência pessoal, como vê o contacto da polícia com as pessoas que aí habitam?

3.3 Como deveria a polícia atuar neste bairro?

4 - 4.1 O que reconhece como desenvolvimento comunitário?

4.2 Que papel pode a polícia desempenhar nele?

4.3 Que papel podem os grupos comunitários desempenhar nele?

Entrevista exploratória Parceiro

1 – 1.1 Há quanto tempo trabalha em contacto direto com bairros sociais?

1.2 Com quais bairros trabalha?

1.3 Em que consiste o seu trabalho?

2 – O que reconhece como sendo a maior virtude do seu trabalho? E a maior dificuldade?

3 – Que problemas identifica como sendo os mais urgentes, no que diz respeito aos bairros sociais que conhece dentro da AML?

4 – 4.1 Enquanto profissional, como vê o contacto da polícia consigo?

4.2 E com as pessoas que habitam em bairros sociais?

5 – 5.1 O que reconhece como desenvolvimento comunitário?

5.2 Que papel pode a polícia desempenhar nele?

5.3 Que papel pode o grupo comunitário ter neste processo?

Entrevista a Moradores

Questionário sociodemográfico:

Idade: Gênero: Etnia: Nível de escolaridade:

Situação profissional: Profissão:

1 – 1.1 Em que zona do bairro vive? Há quanto tempo?

1.2 Qual tem sido a maior dificuldade em viver aí? E a maior alegria?

2 – Que problemas identifica como sendo os mais urgentes no bairro?

3 – Como vê a atuação da PSP no bairro? Pontos positivos e negativos.

4 – Conhece o projeto de Policiamento Comunitário da PM?

5 – 5.1 Como vê a relação entre a atuação da PM e da PSP no bairro?

5.2 Conhece o Grupo de Segurança do bairro? Como o percebe?

5.3 Já participou ou participa regularmente nas reuniões mensais do GS? Se não, porquê? Se sim, como vê a sua participação nelas?

6 – 6.1 O que reconhece como desenvolvimento comunitário?

6.2 Conhece o Grupo Comunitário do bairro? Como o percebe?

6.3 Já participou ou participa regularmente nas reuniões mensais do GC? Se não, porquê? Se sim, como vê a sua participação nelas?

7 – 7.1 Considera que a presença e atuação da PSP e da PM no bairro contribui para o seu desenvolvimento comunitário? Se sim, como? Se não, que características devia a atuação da PSP e a PM ter para contribuir?

7.2 Que papel tem o desenvolvimento comunitário na atuação da PM e da PSP? Que papel poderia ter?

8 – 8.1 Como vê o futuro do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras?

8.2 Sugestão/Recomendação?

Entrevista a Parceiros

Questionário sociodemográfico:

Idade: Género: Etnia: Nível de escolaridade:

Área de formação: Profissão:

1 – 1.1 Em que consiste o seu trabalho?

1.2 Trabalha frequentemente em contexto de bairro social?

1.3 Há quanto tempo atua na Ameixoeira-Galinheiras?

2 – Que problemas principais identifica nesta zona?

3 – 3.1 Como vê a relação entre a atuação da PM e da PSP no bairro?

3.2 Como perceciona o modelo de policiamento tradicional da PSP no bairro?

3.3 Como perceciona o modelo de policiamento comunitário da PM desenvolvido no bairro?

4 – 4.1 Conhece o Grupo de Segurança do bairro? Como o perceciona?

4.2 Já participou ou participa regularmente nas reuniões mensais do GS? Se não, porquê? Se sim, como vê a sua participação nelas?

5 – 5.1 Conhece o Grupo Comunitário do bairro? Como o perceciona?

5.2 Já participou ou participa regularmente nas reuniões mensais do GS? Se não, porquê? Se sim, como vê a sua participação nelas?

6 – 6.1 O que reconhece como desenvolvimento comunitário?

6.2 Considera que a presença e atuação da PSP e da PM no bairro contribui para o seu desenvolvimento comunitário? Se sim, como? Se não, que características devia a atuação da PSP e a PM ter para contribuir?

6.3 Que papel tem o desenvolvimento comunitário na atuação da PM e da PSP? Que papel poderia ter?

7 – 7.1 Como vê o futuro do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras?

7.2 Sugestões/Recomendações?

Entrevista a agentes do PC

Questionário sociodemográfico:

Idade: Género: Etnia: Nível de escolaridade:

1 – 1.1 Como foi o seu percurso profissional até hoje? O que o levou a integrar a Brigada de Policiamento Comunitário da PM?

1.2 Há quanto tempo trabalha em contexto de bairros sociais? E na Ameixoeira-Galinheiras?

1.3 Quais são as suas funções profissionais neste contexto?

1.4 O que identifica como a maior dificuldade do seu trabalho?

2 – Conte-me um pouco a história do Policiamento Comunitário da PM na Ameixoeira-Galinheiras

3 – Que problemas principais identifica nesta zona?

4 – Atendendo à literatura que sustenta o policiamento comunitário:

4.1 Como se aplica o princípio de segurança humana multidimensional?

4.2 Como se aplica a participação da comunidade no policiamento comunitário da PM?

4.3 Que tipo de dimensões da vida são tidas em conta nas ações da PM?

4.4 Que tipo de ações de prevenção são dinamizadas pela Polícia Municipal?

4.5 Que tipo de estratégias de proximidade são estabelecidas com os moradores?

4.6 Como vê o seu contacto com as pessoas do bairro?

5 – 5.1 Em que consiste uma reunião do Grupo de Segurança?

5.2 Que parceiros integram o grupo? Que parceiros não integram o grupo?

5.3 Qual o grau de responsabilidade atribuída a moradores e parceiros na coprodução de segurança? E nas deliberações do GS?

6 – 6.1 Como vê a relação entre a atuação da PM e da PSP no bairro?

6.2 Existem formas de colaboração com a PSP no policiamento comunitário da PM? E vice-versa?

6.4 Existem ações planeadas e desenvolvidas pela PSP e pela PM, nomeadamente no contexto de prevenção?

7 – 7.1 O que reconhece como desenvolvimento comunitário?

7.2 Que papel pode a PM desempenhar no desenvolvimento comunitário do bairro? A PM participa nas reuniões do GC?

7.3 Que papel pode o desenvolvimento comunitário, mais concretamente o grupo comunitário ter na atuação da PM dentro do bairro?

8 – 8.1 Como percebe o modelo de policiamento comunitário desenvolvido no bairro? Pontos positivos e negativos.

8.2 Como vê o futuro do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras?

8.3 Sugestões/recomendações?

Entrevista a coordenadores do PC

Questionário sociodemográfico:

Idade: Género: Etnia: Nível de escolaridade:

Área de formação: Profissão:

1 – 1.1 Como foi o seu percurso profissional até hoje? O que a levou a integrar a equipa da PM?

1.2 Há quanto tempo trabalha em contexto de bairro social? E na Ameixoeira-Galinheiras?

1.3 Em que consiste o seu trabalho?

2 – Conte-me um pouco a história do Policiamento Comunitário da PM na Ameixoeira-Galinheiras.

3 – Que problemas principais identifica nesta zona?

4 – Atendendo à literatura que sustenta o policiamento comunitário:

4.1 Como se aplica o princípio de segurança humana multidimensional?

4.2 Como se aplica a participação da comunidade no policiamento comunitário da PM?

4.3 Que tipo de dimensões da vida são tidas em conta nas ações da PM?

4.4 Que tipo de ações de prevenção são dinamizadas pela Polícia Municipal?

4.5 Que tipo de estratégias de proximidade são estabelecidas com os moradores?

4.6 Como vê o contacto dos agentes do PC com as pessoas do bairro?

5 – 5.1 Em que consiste uma reunião do Grupo de Segurança?

5.2 Que parceiros integram o grupo? Que parceiros não integram o grupo?

5.3 Qual o grau de responsabilidade atribuída a moradores e parceiros na coprodução de segurança?

E nas deliberações do GS?

6 – 6.1 Como vê a relação entre a atuação da PM e da PSP no bairro?

6.2 Existem formas de colaboração da PSP no policiamento comunitário da PM? E vice-versa.

6.3 Existem ações planeadas e desenvolvidas pela PSP e pela PM, nomeadamente no contexto de prevenção?

7 – 7.1 O que reconhece como desenvolvimento comunitário?

7.2 Que papel pode a PM desempenhar no desenvolvimento comunitário do bairro? A PM participa nas reuniões do GC?

7.3 Que papel pode o desenvolvimento comunitário, mais concretamente o grupo comunitário ter na atuação da PM dentro do bairro?

8 – 8.1 Em retrospectiva, como perceciona o modelo de policiamento comunitário desenvolvido no bairro? Pontos positivos e negativos.

8.2 Como vê o futuro do policiamento na Ameixoeira-Galinheiras?

8.3 Sugestões/recomendações?

Apêndice 3: Consentimento Informado e Compromisso de Confidencialidade

Eu, _____,
declaro ter sido informado/a sobre o estudo a decorrer no ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, um projeto que visa recolher informações relacionadas com as experiências de contacto policial com bairros sociais na Área metropolitana de Lisboa, pretendendo explorar o papel da mesma no desenvolvimento comunitário desses bairros. Este projeto resultará na produção científica final de uma Tese de Mestrado da aluna Maria Maia, sob a orientação científica do Professor Doutor Rogério Roque Amaro.

Entendo que a minha participação consiste em responder a um conjunto de perguntas no seguimento de uma entrevista sobre o tema de estudo e poderá durar cerca de uma hora. Compreendo que não existem riscos significativos expectáveis associados à minha participação no estudo. Ainda que possa não beneficiar diretamente com a participação no estudo, as minhas respostas vão contribuir para articular o propósito original do estudo. Declaro, ainda, ter-me sido comunicado que a minha participação tem intenções meramente académicas, enquadrando-se no âmbito de uma investigação em desenvolvimento.

Mais fui informado que a participação neste estudo é estritamente voluntária (e que se escolher participar, tenho o direito de interromper a participação em qualquer momento sem ter de prestar qualquer justificação, enviando uma mensagem para o correio eletrónico mmmas2@iscte-iul.pt com a solicitação de recusa de participação). Mais, estou ciente de que todos os dados recolhidos são estritamente confidenciais, estando garantido o meu sigilo e anonimato, pelo que serão apenas usados para fins de investigação científica, de acordo com as Leis de Proteção de Dados de Portugal (Decreto-Lei nº 67/98 de 26 de outubro). Apenas a equipa de investigação terá acesso aos dados resultados da entrevista, a saber, a aluna investigadora, bem como o seu orientador em supervisão científica.

Fui igualmente advertido que serão recolhidos dados relativos às minhas opiniões e experiências pessoais sobre o tema da investigação, e que estes serão agregados e nunca serão apresentados de forma individual, pois pretendem apenas caracterizar os participantes no estudo, no seu conjunto. Compreendi que todos os dados recolhidos serão codificados através de nomes fictícios, aquando do seu registo por escrito, garantindo desta forma o anonimato no seu armazenamento e análise.

Nos termos expostos e encontrando-me consciente dos objetivos do estudo e da entrevista, declaro expressamente autorizar o registo áudio da mesma, por forma a permitir a

sua posterior análise e interpretação de conclusões. Os resultados do estudo serão apresentados no âmbito da apresentação pública da Tese de Mestrado provisoriamente intitulada “O policiamento na Ameixoeira-Galinheiras”. Os resultados poderão ser publicados em conferências/revistas da especialidade, mas não permitirão, de qualquer forma, que a identidade das pessoas participantes seja revelada. Fui ainda informado de que, se desejar, terei acesso a todas as publicações resultantes do projeto e que se relacionem com a minha colaboração no mesmo.

Foram-me prestadas todas as informações relacionadas com os objetivos e procedimentos do estudo, e todas as minhas dúvidas foram esclarecidas. Compreendi, também, que se pretender informação adicional da Instituição que suporta esta investigação ou se tiver alguma dúvida ou queixa sobre qualquer aspeto deste estudo, poderei falar com um membro da equipa de investigação, através dos seguintes contactos: mmmas2@iscte-iul.pt // rogerio.amaro@iscte-iul.pt.

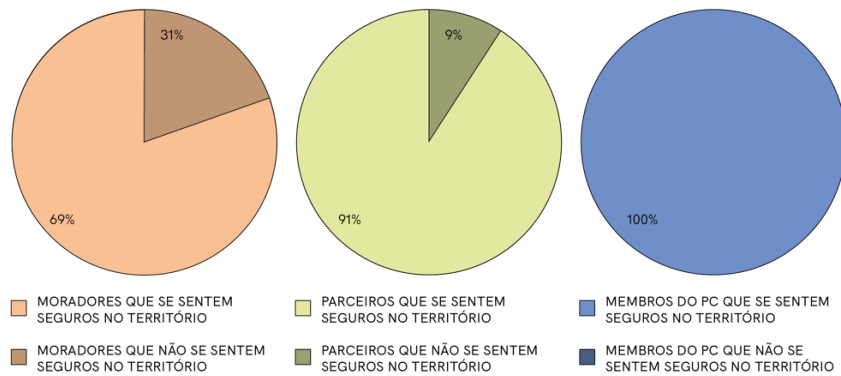
Face a estas informações, aceito participar no estudo.

Assinatura: _____

Local: _____ **Data:** _____

Aluna Investigadora: _____

Apêndice 4: Percepções de segurança no território entre os participantes



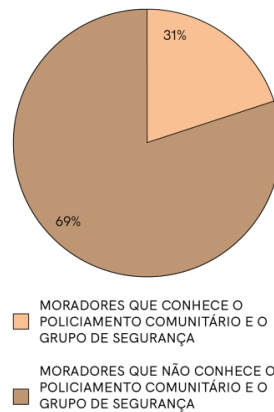
Fonte: Elaboração própria

Apêndice 5: % de moradores participantes que conhecem o Grupo Comunitário



Fonte: Elaboração própria

Apêndice 6: % de moradores entrevistados que conhecem o Policiamento Comunitário e o Grupo de Segurança



Fonte: Elaboração própria