

Polícia e Polícias em Portugal
Perspetivas Históricas

Este livro resulta do projeto “Policia urbana em Portugal: história da policia e histórias de policias, 1860-1960” financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) com a referência (PTDC/HIS-HIS/115531/2009).

Gonçalo Rocha Gonçalves e Susana Durão (organizadores)

POLÍCIA E POLÍCIAS EM PORTUGAL

PERSPETIVAS HISTÓRICAS



LISBOA, 2017

© Gonçalo Rocha Gonçalves e Susana Durão (organizadores), 2017

Gonçalo Rocha Gonçalves e Susana Durão (organizadores)
Polícia e Polícias em Portugal. Perspetivas Históricas

Primeira edição: abril de 2017
Tiragem: 200 exemplares

ISBN: 978-989-8536-59-4
Depósito legal:

Composição em caracteres Palatino, corpo 10
Conceção gráfica e composição: Lina Cardoso
Capa: Lina Cardoso
Imagem da capa: Foto gentilmente cedida pelo Arquivo Municipal de Lisboa,
Coleção Artur João Goulart, PT/AMLSB/AJG/S01838
Revisão de texto: Ana Valentim Dias
Impressão e acabamentos: Realbase

Este livro foi objeto de avaliação científica

Reservados todos os direitos para a língua portuguesa,
de acordo com a legislação em vigor, por Editora Mundos Sociais

Editora Mundos Sociais, CIES, ISCTE-IUL, Av. das Forças Armadas, 1649-026 Lisboa
Tel.: (+351) 217 903 238
Fax: (+351) 217 940 074
E-mail: editora.cies@iscte.pt
Site: <http://mundossociais.com>

Índice

Índice de figuras e quadros	vii
Prefácio	ix
<i>José Ferreira de Oliveira</i>	
Introdução	
Perspetivas históricas sobre a polícia e o policiamento em Portugal	1
<i>Gonçalo Rocha Gonçalves e Susana Durão</i>	
1 Breves reflexões sobre a história da polícia em Portugal durante o Antigo Regime	5
<i>Flávio Borda d'Água</i>	
2 Polícia e modernidade. As múltiplas dimensões de um objeto historiográfico	15
<i>Gonçalo Rocha Gonçalves</i>	
3 Polícia, autoridade e população em Lisboa, c. 1867-1910	33
<i>Maria João Vaz</i>	
4 Fadistas e polícias no final do século XIX. Classes sociais e masculinidades	55
<i>Cátia Tuna</i>	
5 A rua e a ordem. A difícil republicanização da polícia portuguesa	81
<i>Diego Palacios Cerezales</i>	
6 Policiar Portugal. Lógicas de organização e distribuição de efetivos da Guarda Nacional Republicana durante a Primeira República (c. 1910-1926)	105
<i>Marco Alpanse Póvoa</i>	

7	A vez das mulheres na polícia portuguesa (1970-2015)	137
	<i>Susana Durão</i>	
	Conclusão	
	Avanços e limites da historiografia policial em Portugal	161
	<i>Susana Durão</i>	
	Abreviaturas	167
	Referências bibliográficas	169

Índice de figuras e quadros

Figuras

7.1	Obra de divulgação histórica, editada em 2006 e escrita sob encomenda da Direção Nacional da PSP. A capa pretende ilustrar como a mulher, uma oficial de polícia representando todas as profissionais, faz parte da história da instituição.....	144
7.2	Agente policial em transporte público coletivo em 1980. A imagem pretende evidenciar o cuidado feminino face às crianças.....	155
7.3	Esta imagem foi a escolhida pela PSP para assinalar o Dia Internacional da Mulher (8 de março). Um almoço com uma série de mulheres polícias é realizado todos os anos. No mesmo participam as chefias máximas e o ministro da Administração Interna, geralmente homens	155
7.4	Esta imagem é parte da campanha publicitária “Consigo desde 1867, todos os dias”, criada em 2010 e ainda hoje usada no <i>website</i> da PSP. A imagem pretende promover a ideia de participação da mulher na longa história da instituição.....	156
7.5	Na campanha publicitária “Consigo desde 1867, todos os dias”, a PSP elege a agente policial feminina como símbolo da instituição. Neste caso a presença das mulheres é ilustrada por um dos primeiros serviços operacionais desempenhados por elas, a gestão do trânsito	156
7.6	Este é um desenho usado em <i>folders</i> na promoção do trabalho policial junto a crianças e jovens. Evidencia a ideia de paridade, simetria e mimetização entre agentes masculinos e femininos	157
7.7	Esta imagem, usada no <i>website</i> da PSP, visa promover a ideia de implementação das mulheres no quotidiano do trabalho policial e da cidade.....	157

- 7.8 Esta fotografia acompanha a matéria: “Há já uma mulher polícia por cada dez elementos da PSP” (Agência Lusa, 07.07.2011). A imagem pretende reforçar a ideia da presença da mulher polícia como elemento simultaneamente feminino (de saias e salto alto) e de força (armada), vistos como conquista na organização e na sociedade portuguesa..... 158

Quadros

- 4.1 Diferenças físicas e indumentárias entre as descrições literárias sobre os fadistas e as diretrizes sobre o uniforme e a apresentação dos polícias 76
- 6.1 Densidade de presença da GNR por distrito (Decreto de 3 maio de 1911)..... 116
- 6.2 Organização da companhia de Santarém (1912)..... 120
- 6.3 Densidade de presença da GNR por distrito (1919)..... 124
- 6.4 Organização da companhia de Santarém (1919)..... 126
- 6.5 Densidade de presença da GNR por distrito (1922)..... 130
- 7.1 Distribuição dos efetivos das forças de segurança da PSP por sexo, em funções policiais (por ano) 145
- 7.2 Distribuição dos efetivos das forças de segurança da PSP por sexo por categoria profissional) (em %) 147

Prefácio

José Ferreira de Oliveira

Superintendente-chefe e diretor-nacional adjunto da Polícia de Segurança Pública [Recursos Humanos]

A presente obra coletiva, intitulada *Polícia e Polícias em Portugal: Perspetivas Históricas*, organizada por Gonçalo Rocha Gonçalves e Susana Durão, reúne sete textos inovadores redigidos por jovens historiadores versando a história das polícias e do policiamento em Portugal nos últimos três séculos. Trata-se de um domínio ainda pouco estudado em Portugal, mas esta iniciativa destaca-se, em primeiro lugar, pelo pioneirismo de uma obra fundamentada num projeto de investigação do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, então denominado *Polícia Urbana em Portugal: História da Polícia e Histórias de Polícias, 1860-1960*, coordenado igualmente pela professora doutora Susana Durão.

Numa altura em que a polícia urbana, ou seja, a Polícia Cívica, antecessora da Polícia de Segurança Pública, perfaz 150 anos de existência no próximo ano, esta obra é um inolvidável contributo para o aprofundamento da história das polícias e da Polícia de Segurança Pública; mas, num outro prisma, é um ponto de partida para outros estudos sobre a polícia, tal como os autores alertam, acrescentando uma força redobrada ao novo domínio das ciências policiais, o qual vai palmeando os primeiros passos seguros.

Os organizadores deste projeto, Gonçalo Rocha Gonçalves e Susana Durão, são dois brilhantes cientistas sociais que elegeram a polícia, especialmente a Polícia de Segurança Pública, como objeto dos seus estudos. Gonçalo Gonçalves é historiador e investigador no CIES-IUL e Susana Durão é antropóloga, atualmente professora e investigadora na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP — São Paulo, Brasil).

A professora doutora Susana Durão será, provavelmente, a melhor especialista portuguesa em estudos sobre polícia. A sua tese de doutoramento, *Patrulha e Proximidade: Uma Etnografia da Polícia de Lisboa*, apresentada em 2006 e publicada pela editora Almedina (Coimbra, 2008), no âmbito do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), é prova séria e entusiástica de como conduz os seus trabalhos académicos. É o primeiro estudo etnográfico que possui a audácia de vislumbrar a atividade dos efetivos policiais da Polícia de Segurança Pública (PSP), revelando as suas múltiplas funções, assim como as expectativas e os dilemas do seu quotidiano.

Nesta obra, Susana Durão apresenta um ensaio científico denominado “A vez das mulheres na polícia portuguesa (1970-2015)”, onde salienta o facto de não existir uma proporção devida entre a imagem que a instituição transparece da mulher dentro da PSP e o que efetivamente corresponde à sua participação, especialmente no policiamento de proximidade e na abordagem à violência doméstica, concluindo que a inclusão de mulheres na PSP permanece um processo inacabado.

Gonçalo Rocha Gonçalves assume a redação do capítulo 2, nomeadamente com o artigo “Polícia e modernidade: as múltiplas dimensões de um objeto historiográfico”, apresentando-nos uma epistemologia da história da polícia, evocando a sua natureza difusa e propondo um olhar múltiplo (político, técnico e social), premissa fundamental para construir uma verdadeira história da polícia.

Nos restantes capítulos, foram problematizados temas tão distantes como a construção do conceito de “polícia” e da sua história, das relações entre a polícia, a população e o poder político, e dos quais destaco os seguintes pontos cruciais, a saber.

Flávio Borda d’Água apresenta-nos o artigo “Breves reflexões sobre a história da polícia em Portugal durante o Antigo Regime”, onde discorre sobre a construção da história da polícia portuguesa assente num paralelismo com a historiografia francófona, resultando, na sua ótica, em três ruturas. A primeira, ligada à história “corporativista” ou positivista, da autoria de ex-polícias, servindo de *starting point* para uma discussão mais profunda e crítica nos campos da sociologia, antropologia e ciência política, entre outros. A segunda rutura decorre do conceito “polícia antes da polícia”, ou seja, aquilo que significava a polícia no Antigo Regime não se assemelha à conceção vigente, porque estava associada à ideia de governar, controlo populacional e do espaço territorial. Na abordagem da história das polícias no Antigo Regime não importa estudar unicamente um corpo policial, mas o governo da urbe e a gestão crescentemente complexa do quotidiano. Mas deste conceito emergirá a terceira rutura, a qual implica um alcance diversificado do termo “polícia”, propondo o autor uma verdadeira história das polícias ao invés de uma história da polícia.

Maria João Vaz apresenta o artigo, e capítulo correspondente, “Polícia, autoridade e população em Lisboa, c. 1867-1910”, onde analisa o importante papel das polícias na formação do Estado e nos sistemas de controlo social estatais. Todavia, em Portugal, a solução de criação das polícias para combater o crime e a desordem, especialmente a Polícia Cívica (Lisboa, 1867), confrontou-se com uma população hostil à ação disciplinadora da polícia. No entanto, vai-se instaurando uma atitude ambivalente relativamente à polícia, ou seja, uma atitude crítica e hostil, mas registando uma aceitação progressiva da polícia como imprescindível à vida moderna, embora sempre numa estabilidade periclitante.

Cátia Tuna assina o artigo “Fadistas e polícias no final do século XIX: classes sociais e masculinidades”, onde foram interpretadas as componentes líricas dos fados e as impressões populares acerca dos polícias, denunciando condutas irregulares e, em consequência, a sua carência moral para se arvorarem em cidadãos exemplares e disciplinadores.

Diego Palacios Cerezales dá-nos a conhecer o artigo “A rua e a ordem. A difícil republicanização da polícia portuguesa”, onde descreve, entre outros assuntos, a dificuldade da polícia, enquanto instância de controlo social e responsável pela ordem pública, em vivenciar os períodos revolucionários e as suas consequências, fosse ao nível da rua, mas também dos protagonistas políticos, motivando resultados catastróficos na sua modernização e crescimento.

Marco Alpande Póvoa apresenta o artigo “Policar Portugal: lógicas de organização e distribuição de efetivos da Guarda Nacional Republicana durante a Primeira República (c. 1910-1926)”. O autor analisa a estrutura organizativa da GNR nos seus primórdios e a distribuição dos seus efetivos, mostrando-nos as razões pelas quais um corpo policial, que se prefigurava essencialmente de índole rural, foi transformado numa guarda essencialmente urbana e pretoriana da Primeira República, dispondo mais de metade dos efetivos nos distritos de Lisboa e Porto.

A história da polícia e, especialmente, os presentes estudos são um importante contributo para compreendermos, mais do que aquilo que fomos no passado, aquilo que somos no presente. Respondendo, sobretudo, às seguintes interrogações: porque existem várias polícias em Portugal? Qual a razão de manter um modelo de ordem e segurança pública dual assegurado por duas grandes forças de segurança, a GNR e a PSP? Porque perdura uma certa desconfiança da população e do poder político em relação à polícia?

Sem esquecer outras curiosidades e pormenores interessantíssimos, remetemos ao leitor a tarefa de indagar alguns dos mais recentes textos científicos sobre ciências policiais e que enobrecem, pela sua excelência e acutilância, a Polícia de Segurança Pública.

Introdução

Perspetivas históricas sobre a polícia e o policiamento em Portugal

Gonçalo Rocha Gonçalves

Instituto Universitário de Lisboa, CIES-IUL

Susana Durão

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), Universidade Estadual de Campinas
(UNICAMP, São Paulo, Brasil)

Este livro reúne um conjunto de contributos sobre a história da polícia e do policiamento em Portugal nos últimos dois séculos e meio. Na variedade de abordagens, temas e períodos que propõem, os capítulos desta obra têm em comum a centralidade da figura do polícia e a relevância das relações sociais que se geram nos planos quotidianos da ação para o processo histórico desta burocracia. Embora reconhecida como uma instituição central no aparelho de Estado, até recentemente a história da polícia tem sido uma temática praticamente ignorada pela historiografia portuguesa. Nos últimos anos, no entanto, temos vindo a assistir ao despontar da atenção de historiadores e outros cientistas sociais em relação à polícia. Como uma das instituições que assegurou e assegura que a violência física legítima se mantenha como monopólio do Estado e que, numa base quotidiana, impõe a autoridade do Estado na sociedade, a organização policial tem sido reconhecida como um *locus* privilegiado para compreender as relações entre o Estado e a sociedade. Este livro apresenta alguns dos resultados finais do projeto Polícia Urbana em Portugal: História da Polícia e Histórias de Polícias, 1860-1960, coordenado por Susana Durão, a decorrer no âmbito das atividades científicas do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia. O projeto integrou também alguns dos investigadores que animam esta área da historiografia portuguesa.

Embora ainda não se possa considerar este um campo consolidado, a história social e política da polícia e do policiamento nas cidades e no mundo rural tem recebido crescente atenção, sobretudo na institucionalização de modernas forças policiais durante a segunda metade do século XIX e início do século XX (Santos, 2006; Gonçalves, 2014). Várias pesquisas têm ajudado a ampliar o quadro de estudos em frentes complementares entre si. Alguns dos temas que têm sido desenvolvidos são: as lógicas políticas e práticas de implementação local de novas estratégias de policiamento no século XVIII, no final do Antigo Regime (Subtil, 2011; Abreu, 2013; Borda d'Água, 2013); a institucionalização nacional e funcionamento de novas forças policiais na passagem do século XIX para o século XX (Palacios Cerezales, 2011; Gonçalves, 2015; Póvoa, 2014); as múltiplas formas como os polícias, enquanto burocratas de rua, lidaram com fenómenos como os da criminalidade,

comportamentos desviantes ou a simples gestão da vida quotidiana (Vaz, 2014); as diferenças corporativas entre forças policiais urbanas e as suas homólogas responsáveis pela patrulha dos campos; composição social das polícias e processos de modernização associados à integração de novos elementos nas forças policiais, sobressaindo o caso das agentes femininas no último quartel do século XX (Durão, 2003, 2004; Durão e Leandro, 2003; Durão, neste volume).

Nessa linha, este livro pretende recuperar a discussão de problemas historiográficos sobre a polícia em Portugal. A obra que irão ler visa ser um exemplo das possíveis pesquisas que podemos delinear e, ao mesmo tempo, um contributo para um campo de estudos marcado pela variedade analítica. Este campo, embora devotando atenção ao papel específico dos agentes policiais e do policiamento no passado, permite arriscar leituras mais amplas sobre as transformações sociais e políticas em Portugal durante os últimos dois séculos e meio.

De um modo geral, e não apenas em Portugal, a história da polícia enquanto campo historiográfico tem uma existência relativamente recente. Mais do que isso, é um objeto que, ao contrário de outros, é difícil de delimitar de forma precisa. O objetivo dos dois primeiros capítulos é fornecer ao leitor uma panorâmica geral sobre os estudos históricos policiais em Portugal e na Europa, avançando também com apontamentos sobre outras geografias no mundo. Os autores, Flávio Borda d'Água e Gonçalo Rocha Gonçalves, discutem os principais resultados e os fundamentos teórico-metodológicos da história da polícia.

O primeiro texto debruça-se sobre o Antigo Regime e o segundo foca-se na polícia durante a modernidade, ou seja, durante os séculos XIX e XX. Os dois autores mostram a amplitude de temáticas e abordagens que cabem dentro desse possível campo da história da polícia. Assim, do significado setecentista de polícia, que incluía toda a governação do rei e do Estado sobre a totalidade do território interno, o conceito de polícia evoluiu, durante o século XIX, para o de uma instituição encarregue de manter a ordem pública e controlar a criminalidade. Apesar deste afunilamento semântico, político e prático, a extensão desta temática não diminuiu. As pesquisas dos historiadores têm sido marcadas por uma ampla variedade de abordagens, girando entre os processos políticos de reforma e institucionalização de novas formas institucionais de polícia (civis, militares, urbanas, rurais, de investigação criminal, etc.), até à observação e análise dos processos organizacionais que permitiram às novas forças incorporar milhares de homens e mantê-los, de forma permanente, em contacto com as populações.

Os dois capítulos seguintes, da autoria de Cátia Sofia Tuna e Maria João Vaz, respetivamente, constituem dois contributos à já mais extensa historiografia sobre policiamento em Portugal durante o século XIX, especialmente durante a vigência da Monarquia Constitucional. Ambas as autoras focam, no entanto, um aspeto ainda pouco explorado: as relações estabelecidas entre polícias e as populações, neste caso o público lisboeta do final do século XIX e no início do século XX. As fontes primárias utilizadas nestes dois capítulos revelam a diversidade metodológica e analítica que este problema pode assumir.

Enquanto a primeira autora recorre a letras de fados, a segunda empreende um minucioso exame de processos-crime. Através das suas análises conseguimos

deslindar as múltiplas texturas das interações e dos relacionamentos entre polícias e os variados grupos sociais que habitavam a capital portuguesa neste período. Nestas relações vislumbramos práticas sociais de desobediência e resistência, mas também de apoio e até mesmo de enlevo. Nos textos são descortinadas também representações culturais — como no caso do artigo de Cátia Tuna o conceito de masculinidade — centrais para compreendermos a organização policial mas também a sociedade portuguesa do fim do século XIX. A ligação entre a centralidade do conceito de masculinidade, no final do século XIX, e o lento e hesitante processo de feminização da polícia no final do século XX, no capítulo final da autoria de Susana Durão, revelam a raiz comum de pesquisas sobre tempos sociais singulares. Apesar de serem já numerosos os estudos sobre história da polícia neste período, as autoras, Cátia Tuna e Maria João Vaz, mostram o quanto há ainda por explorar das microdinâmicas da história das polícias.

A Primeira República (1910-1926) foi um momento fundador da história contemporânea portuguesa. Embora ainda muito desconhecida, também no domínio da história da polícia, os anos imediatamente anteriores e posteriores à I Grande Guerra marcaram o perfil do sistema policial português e a memória posterior da história da polícia em Portugal. Ambos os capítulos, de Diego Palacios Cerezales e de Marco Alpanse Póvoa, embora com objetos de estudos diferentes, propõem análises sobre o que significou a Implantação da República e as características do primeiro período da República em Portugal na polícia portuguesa.

Palacios Cerezales mostra como os dezasseis anos de vida da Primeira República foram marcados pela difícil “republicanização” das instituições policiais. Assinalando os elevados custos políticos que se advinham do uso da força em situações de manutenção da ordem pública, o capítulo mostra como ao longo de todo este período os diferentes governos republicanos nunca conseguiram estabelecer uma relação de confiança com as instituições policiais. Tal terá tido efeitos na instabilidade permanente, fragilidade e desconfiança pública em relação tanto aos governos republicanos como, sobretudo, às instituições policiais.

O capítulo de Marco Alpanse Póvoa, por outro lado, salienta a maior novidade apresentada pela República no sistema policial: a Guarda Nacional Republicana, criada em 1911. Durante o século XIX e início do século XX, Portugal constituía uma exceção em toda a Europa Continental por não se encontrar no Estado uma gendarmaria encarregue de policiar a totalidade do território nacional, especialmente as zonas rurais. O avançar da malha policial em toda a extensão do território, e desse modo um maior e mais eficaz controlo deste por parte do governo de Estado, tem sido aventado como uma das principais consequências da criação da GNR. O capítulo mostra como no entanto este não foi um processo linear, nem no tempo nem no espaço. O estender dessa malha foi lento. A maior parte dos recursos humanos e materiais ficaram, apesar da natureza rural desta força policial, concentrados em Lisboa, a capital de um país em permanente estado de instabilidade política. Além disso, depois do lento avanço, os anos 1920 e 1930 seriam marcados por um recuo na implantação territorial da GNR.

Apesar da maior proximidade temporal, os anos finais do Estado Novo e a transição para a democracia são ainda os períodos menos conhecidos da história da

polícia em Portugal (Pimentel, 2011). Este livro não contém ainda uma reflexão sobre o policiamento e manutenção da ordem durante este período histórico.

O texto de Susana Durão, sobre a entrada e manutenção das mulheres na Polícia de Segurança Pública nas décadas finais do século XX, propõe a análise de um tema que revela a extensão das transformações e dos debates presentes na polícia portuguesa durante este período. Ao percorrermos o processo de inclusão da mulher, como imagem, e das mulheres, como parceiras de trabalho da larga maioria de homens da organização policial em Portugal, vamos compreendendo os diferentes conflitos e dinâmicas de negociação deste processo. O final dos anos 1970 e o início dos anos 1980, com a viragem do país para a democracia, marcaram a entrada do feminino num bastião tradicionalmente masculino. Depois de alcançada a igualdade formal, a verdade é que o número de mulheres na polícia, ao longo das décadas seguintes, permaneceria relativamente baixo e a presença feminina no trabalho policial secundarizada. Apesar disso, e como Susana Durão aponta, revelando a forma um tanto paradoxal do processo, a construção da memória institucional e da imagem pública da polícia recorre, de forma repetida, ao elemento feminino para promover como mais moderna e democrática a Polícia de Segurança Pública, a força nacional civil e urbana do país. O último capítulo deste livro aborda assim a relação entre um dos processos sociais que mais marcaram a polícia nestas últimas décadas, a feminização da organização e a construção da memória histórica e cultural associada ao tema no interior da instituição.

Os trabalhos reunidos nesta obra não pretendem analisar de forma exaustiva a história da polícia em Portugal entre 1750 e 2015. Pretende-se, sim, dar uma imagem dos estudos que nos últimos anos têm tomado direta ou indiretamente a polícia como objeto de estudo, ao mesmo tempo que, cada autor, à sua maneira, lança bases para investigações futuras. Esta é uma tarefa que encontra obstáculos significativos no estado de conservação, organização e acessibilidade dos arquivos das autoridades policiais e de outras instituições do Estado que lidaram e lidam de perto com as forças policiais. Os trabalhos contidos neste livro e os esforços levados a cabo no âmbito do já referido projeto coletivo de investigação permitiram identificar e trabalhar novos fundos documentais. Alguns dos trabalhos revelam o explorar de fontes até há bem pouco tempo desconhecidas.

Por fim, gostávamos de deixar o nosso profundo agradecimento a todos os autores que aceitaram contribuir com os seus trabalhos para este livro e um agradecimento muito especial para Marco Alpande Póvoa pela ajuda na preparação do manuscrito para publicação.